

EL MEDIOAMBIENTE, DEFENSA Y PROTECCIÓN

Guía sobre el derecho a
un medio ambiente sano

**CODE
HUPY**

A stylized landscape illustration featuring rolling green hills and several trees of varying sizes and shades of green. The background is a solid orange color. The trees are represented by simple shapes with dark green trunks and lighter green foliage.

Edita

Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy)
Capítulo Paraguayo de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos,
Democracia y Desarrollo (PIDHDD).

Asunción - Paraguay

Marzo de 2023

Manduvirá 795 esq. Ayolas

codehupy@codehupy.org.py

www.codehupy.org.py

Producción editorial

Redacción de texto (Guías jurídicas): *Abog. Oscar Ayala Amarilla*

Coordinación Editorial: *Abog. Walter Isasi*

Diseño y diagramación: *Lic. Rossana Paniagua*

Esta publicación es de distribución gratuita y no tiene fines comerciales.

-Este material es un producto de la Codehupy.
Ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea.
Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Codehupy y no
necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy), 2023.
El medioambiente, defensa y protección. Guía de intervención jurídica
sobre el derecho a un medio ambiente sano.
16 p. 15x21 cm.

INTRODUCCIÓN

La presente Guía de intervención legal pretende ser una herramienta de orientación para abogadas y abogados defensoras y defensores de derechos humanos, quienes a su vez asisten a personas defensoras en diferentes situaciones. Las guías se nutrieron en diferentes jornadas y espacios de socialización de experiencias -Talleres y Encuentros Nacionales- entre profesionales que integran la Red Nacional de Abogados y Abogadas de DDHH.

Las guías se enfocan en tres ámbitos de violaciones de derechos humanos: A) Intervención legal frente a los desalojos forzosos; B) Intervención legal frente a fumigaciones y/o mecanización agrícola irregulares, y; C) Intervención por el Derecho a la protesta social como DDHH fundamentales.

Los materiales buscan ser un apoyo ilustrativo sobre las acciones jurídicas, considerando los marcos normativos, por una parte, pero, por sobre todo, intenta recoger la expertise de abogadas y abogados que ya han transitado por la noble tarea de defender a personas defensoras de derechos humanos o han iniciado acciones jurídicas de protección ante inminentes violaciones de derechos humanos.

Mediante las Guías se pretende apoyar el trabajo profesional, facilitando una herramienta que busque mejorar y fortalecer la calidad de la asistencia a personas defensoras; en síntesis, las mismas se enfocan en brindar conocimientos y argumentos que podrían ser útiles en los momentos en que se requiera una intervención legal.

Abog. Walter Isasi y Abg. Eduardo Aguayo

Equipo jurídico
Codehupy

INDICE

• La Constitución de la República del Paraguay	5
• El medioambiente sano como requisito para una vida digna: ¿Qué es vida digna?	6
• El derecho a un medio ambiente sano y la opinión de la Corte IDH	8
Obligaciones para los Estados con relación al derecho a un medio ambiente sano	9
• La protección de los recursos naturales	10
• Los casos Yeruti y campo Aguaë, y el deber in vigilando	12
• Las fumigaciones como amenaza a la vida	13
• Campo Aguaé	13

EL MEDIOAMBIENTE, DEFENSA Y PROTECCIÓN

Guía sobre el derecho a un medio ambiente sano

Lecturas necesarias:

Este documento incluye referencia a contenidos que deben ser visitados permanentemente, como soporte argumental indispensable para el ejercicio de la defensa de los derechos humanos en conflictos ambientales.

Como es sabido, los vínculos entre el derecho ambiental y los derechos humanos se han reflejado de manera más concreta en la jurisprudencia de los organismos internacionales de derechos humanos¹. Varios casos sobre Paraguay, justamente, han contribuido para el desarrollo jurídico que hoy conocemos y que se resume en el ideal de que toda persona tenga garantizado el derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado.

• **LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY**

ARTÍCULO 7 - DEL DERECHO A UN AMBIENTE SALUDABLE²

Toda persona tiene derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado.

Constituyen objetivos prioritarios de interés social, la preservación, la conservación, la recomposición y el mejoramiento del ambiente, así como su

¹ Cfr. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37170.pdf>

² Cfr. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional->

conciliación con el desarrollo humano integral. Estos propósitos orientarán la legislación y la política gubernamental pertinente.

ARTÍCULO 8 - DE LA PROTECCION AMBIENTAL

Las actividades susceptibles de producir alteración ambiental serán reguladas por la ley. Asimismo, esta podrá restringir o prohibir aquellas que califique peligrosas.

Se prohíbe la fabricación, el montaje, la importación, la comercialización, la posesión o el uso de armas nucleares, químicas y biológicas, así como la introducción al país de residuos tóxicos. La ley podrá extender esta prohibición a otros elementos peligrosos; asimismo, regulará el tráfico de recursos genéticos y de su tecnología, precautelando los intereses nacionales.

- **EL MEDIOAMBIENTE SANO COMO REQUISITO PARA UNA VIDA DIGNA: ¿QUÉ ES VIDA DIGNA?**

La Corte IDH ha desarrollado el concepto de “vida digna”, en interpretación del artículo 4.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 (deber de garantía), así como del artículo 29 de la misma, dándole contenido a su interpretación a la luz de otros instrumentos nacionales e internacionales.

Así, la Corte ha señalado que “no son admisibles enfoques restrictivos al derecho a la vida. En esencia, este derecho comprende no solo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se generen condiciones que le impidan o dificulten el acceso a una existencia digna”. En específico, el Estado debe generar las condiciones de vida mínimas compatibles con la dignidad y no producir condiciones que la dificulten o impidan. Asimismo, “el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, en especial cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y riesgo, cuya atención se vuelve prioritaria”.

En los casos sobre Paraguay, referidos a derechos de comunidades indígenas del chaco, que estaban privadas de su territorio tradicional, las familias se encontraban en una situación de pobreza extrema, deplorables en sus condiciones de vida, tales como la falta de acceso al agua potable, alimentación, salud, vivienda, etc. Al respecto, la Corte desarrolló a mayor profundidad el concepto de vida digna a través de una interpretación evolutiva del derecho a la vida en relación con el deber general de garantía contenido en el artículo 1.1 de la CADH y con el deber de desarrollo

progresivo contenido en el artículo 26 de la misma, y de los artículos 10 (derecho a la salud); 11 (derecho a un medio ambiente sano); 12 (derecho a la alimentación); 13 (derecho a la educación) y 14 (derecho a los beneficios de la cultura) del Protocolo de San Salvador (DESC), y las disposiciones pertinentes del Convenio N.º 169 de la OIT.

De esta manera, la Corte en el caso Yakye Axa observó que, en el supuesto de los pueblos indígenas, el acceso a sus tierras de ocupación tradicional y al uso y disfrute de los recursos naturales que en ellas se encuentran, está directamente vinculado con la obtención de alimento y el acceso a agua limpia. Por tanto, concluyó que la privación de su derecho a la propiedad comunitaria había afectado el derecho a una vida digna de los miembros de la Comunidad, ya que los había privado de la posibilidad de acceder a sus medios de subsistencia tradicionales, así como del uso y disfrute de los recursos naturales necesarios para la obtención de agua limpia y para la práctica de la medicina tradicional de prevención y cura de enfermedades. En consecuencia, el Estado no había adoptado medidas frente a las condiciones que afectaron sus posibilidades de tener una vida digna en contravención con los artículos 4.1 y 1.1 de la CADH.

Posteriormente, en el caso Sawhoyamaxa el Tribunal precisó que, para encontrar responsabilidad del Estado por riesgo de vida, debía éste al momento de los hechos tener conocimiento de la existencia de una situación de riesgo real e inminente para la vida y no tomar las medidas necesarias para prevenir o evitar el riesgo. En el caso Xákmok Kásek, en el que el Estado ya había prestado ciertas medidas de asistencia humanitaria a la comunidad, el Tribunal destacó que la asistencia estatal brindada en materia de acceso y calidad de agua, alimentación, servicios de salud y educación no había sido suficiente para superar las condiciones de especial vulnerabilidad en que se encontraba la Comunidad. Consideró también que esta situación estaba estrechamente vinculada a la falta de sus tierras. En efecto, la ausencia de posibilidades de autoabastecimiento y auto sostenibilidad de los miembros de la Comunidad, de acuerdo a sus tradiciones ancestrales, los llevó a depender casi exclusivamente de las acciones estatales y verse obligados a vivir de una forma no solamente distinta a sus pautas culturales, sino en la miseria.

Por tanto, el concepto de vida digna en estos casos incluye, de manera intrínseca, no solo garantizar a los pueblos indígenas las condiciones favorables para utilizar y disfrutar de los recursos naturales en sus territorios, para así brindar las condiciones mínimas de vida y desarrollo, a la luz de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, sino también el de proveer ciertos suministros que, entre otros, garanticen condiciones para un medio ambiente sano.

- **EL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO Y LA OPINIÓN DE LA CORTE IDH**

Al ser Paraguay Estado parte de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante, CADH) y, adicionalmente, al haber aceptado la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH), todo lo que emane de la CADH y de lo que se interprete sobre el alcance de la misma, ya sea por cualquiera de sus órganos, pero en especial, por la Corte IDH, esto genera obligaciones que no pueden ser eludidas el Estado.

En este sentido, es de particular interés la recepción en el derecho interno de la Opinión Consultiva sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos, pronunciada por la Corte IDH en 2017, ocasión en la cual el tribunal reconoció “la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos”. Asimismo, destacó “la relación de interdependencia e indivisibilidad que existe entre los derechos humanos, el medio ambiente y el desarrollo sostenible”, al sostener que el pleno disfrute de todos los derechos humanos depende de un medio propicio.

En la ocasión, el tribunal interamericano recordó que el derecho a un medio ambiente sano está consagrado expresamente en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador, cuando dice que: “Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos”, recordando que con relación a este derecho “Los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”.

Pero la Corte IDH no se detuvo en recordar el artículo específico sobre el derecho a un medio ambiente sano, sino que también dejó en claro que este derecho está implícito en los derechos económicos, sociales y culturales y que el mismo tiene connotaciones tanto individuales como colectivas.

La Corte IDH adicionalmente señaló que la degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo cual un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad misma.

El tribunal también opina que algunos derechos humanos son más susceptibles que otros a la degradación ambiental. En este sentido, mencionó especialmente que los derechos vinculados al medio ambiente están clasificados dos grupos: a) los derechos cuyo disfrute es particularmente vulnerable a la degradación del medio ambiente, también identificados como derechos sustantivos (v. gr., los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud o a la propiedad), y b) los derechos cuyo ejercicio respalda una mejor formulación de políticas ambientales, también identificados como

derechos de procedimiento (tales como derechos a la libertad de expresión y asociación, a la información, a la participación en la toma de decisiones y a un recurso efectivo).

Obligaciones para los Estados con relación al derecho a un medio ambiente sano:

La Corte IDH se pronunció sobre las obligaciones y estableció que estas son “sustantivas y de procedimiento”, en materia de protección del medio ambiente y que las mismas surgen del deber de respetar y garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal, aunque no se limitan a los mismos.

En este sentido, dijo:

- 1) Los Estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales significativos, dentro o fuera de su territorio.
- 2) Con el propósito de cumplir la obligación de prevención, los Estados deben regular, supervisar y fiscalizar las actividades bajo su jurisdicción que puedan producir un daño significativo al medio ambiente; realizar estudios de impacto ambiental cuando exista riesgo de daño significativo al medio ambiente; establecer un plan de contingencia, a efecto de tener medidas de seguridad y procedimientos para minimizar la posibilidad de grandes accidentes ambientales, y mitigar el daño ambiental significativo que se hubiere producido, aun cuando hubiera ocurrido a pesar de acciones preventivas del Estado.
- 3) Los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, a efectos de la protección del derecho a la vida y a la integridad personal, frente a posibles daños graves o irreversibles al medio ambiente, aun en ausencia de certeza científica.
- 4) Los Estados tienen la obligación de cooperar, de buena fe, para la protección contra daños al medio ambiente.
- 5) Con el propósito de cumplir la obligación de cooperación, los Estados deben notificar a los demás Estados potencialmente afectados cuando tengan conocimiento que una actividad planificada bajo su jurisdicción podría generar un riesgo de daños significativos transfronterizos y en casos de emergencias ambientales, así como consultar y negociar de, buena fe, con los Estados potencialmente afectados por daños transfronterizos significativos.
- 6) Los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho al acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente, consagrado en el artículo 13 de la Convención.

- 7) Los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho a la participación pública de las personas bajo su jurisdicción, consagrado en el artículo 23.1.a de la Convención, en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente.
- 8) Los Estados tienen la obligación de garantizar el acceso a la justicia, en relación con las obligaciones estatales para la protección del medio ambiente que han sido enunciadas previamente en esta Opinión.

• LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

El análisis del alcance que otorga la protección del artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) referido al derecho a la propiedad, es uno de los derechos que posibilitó un importante desarrollo con relación a la protección de los recursos naturales, elemento clave en la defensa del medioambiente.

En el caso de la Comunidad Mayagna³ relacionado con la falta de demarcación, delimitación y titulación del territorio tradicional de la Comunidad, frente a afectaciones por concesión de explotación maderera a una empresa privada en su territorio, la Corte por primera vez interpretó el artículo 21 de la CADH sobre “propiedad privada” desde una visión más amplia. Así, estableció que mediante una interpretación evolutiva de la Convención, tomando en cuenta las normas de interpretación aplicables y de conformidad con el artículo 29.b de dicho tratado –que prohíbe una interpretación restrictiva de los derechos–, “el artículo 21 protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal”.

Los casos contra Paraguay (Yakye Axa⁴, Sawhoyamaxa⁵ y Xákmok Kásek⁶), se relacionan con los reclamos de reivindicación territorial de comunidades despojadas de su territorio ancestral por la privatización del chaco paraguayo a mediados del siglo XIX y la ocupación de sus tierras para la explotación ganadera, situación que generó en las comunidades condiciones de miseria y supervivencia.

A este respecto, la Corte estableció que los pueblos indígenas tienen el derecho de ser titulares de los recursos naturales que han usado tradicionalmente dentro de su territorio. Sin ellos, la supervivencia económica, social y

3 Cfr. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_79_esp.pdf

4 Cfr. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf

5 Cfr. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf

6 Cfr. https://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?lang=en&Id_Ficha=336

cultural de dichos pueblos está en riesgo. En el caso Xákmok Kásek inclusive la Corte encontró que la falta de acceso y goce de sus recursos naturales había condenado a las comunidades a condiciones de miseria y marginalización.

El análisis por parte de la Corte IDH de al menos 12 casos contenciosos en materia de propiedad colectiva y recursos naturales³², ha derivado en un desarrollo de los conceptos esbozados en los primeros casos. En particular, en el caso Kaliña y Lokono Vs. Suriname (2015) la Corte precisó que:

[...] La estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe ser reconocida y comprendida como la base fundamental de su cultura, vida espiritual, integridad y sistema económico. “Para las comunidades indígenas, la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción, sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”.

La cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar, caso de los miembros de la Comunidad Xákmok Kásek, que tradicionalmente se encontraban en la zona donde posteriormente se fundó la “Estancia Salazar”, en cuyo caso se fueron juntando los miembros de la Comunidad. En el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus tierras tradicionales y recursos naturales, no solo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural, por lo que la protección y garantía del derecho al uso y goce de su territorio, es necesaria para garantizar no solo la supervivencia sino el desarrollo y evolución como pueblo de estas comunidades.

Tipología de casos analizados por la Corte IDH en relación a los derechos de propiedad indígena, en los cuales el componente de la relevancia de los recursos naturales en el territorio en cuestión, ha sido un tema trascendental para la valoración de las afectaciones y ponderación de los derechos.

- i. Tierras en posesión de pueblos indígenas, pero sin demarcación, delimitación ni titulación.
- ii. Tierras despojadas a pueblos indígenas o tribales de mala fe.

- iii. Pérdida de tierras en manos de terceros de buena fe y proximidad con ellas;
- iv. Tierras tituladas en su favor, pero no saneadas.
- v. Conflicto entre propiedades de indígenas y pueblos tribales, y
- vi. Reservas naturales en territorio indígena.

En atención a dichos conflictos, la Corte IDH ha impulsado avances considerables en la protección de los recursos naturales de los PlyT (Pueblos Indígenas y Tribales), al considerar que el artículo 21 de la CADH protege tanto las tierras de las comunidades indígenas o tribales como **los recursos naturales** que en ellas se encuentren, necesarios para su supervivencia física o cultural. Las afectaciones a los recursos naturales pueden presentarse de manera directa e indirecta. Así lo observó la Corte en el caso Saramaka respecto del agua limpia y natural en relación con actividades de subsistencia como la pesca, o los bosques y sus frutos como hogar para distintos animales de caza para su sobrevivencia. Si bien no se evidenció en el caso una utilización tradicional de este pueblo con el oro, la extracción de este afectará inevitablemente otros recursos naturales necesarios.

• **LOS CASOS YERUTI Y CAMPO AGUAË, Y EL DEBER IN VIGILANDO**

En el caso Yeruti sobre Paraguay es interesante ver cómo el Comité de Derechos Humanos de la ONU desarrolla y afirma la noción jurídica en dos ámbitos de crucial importancia. El primero de ellos tiene que ver con el hecho que afirma que la responsabilidad de un estado se genera no solo por la acción sino por la omisión; y lo segundo, entender que la violación del derecho a la vida no se limita la privación de la misma por la acción directa de un agente estatal sino por las condiciones generales de en la cual la víctima se encuentra, en este caso su medio ambiente.

El Comité, en relación al segundo de los aspectos citados, recuerda que el derecho a la vida no puede entenderse correctamente si es interpretado en forma restrictiva, y que la protección de ese derecho exige que los Estados adopten medidas positivas. En relación a este punto, es oportuno traer a colación, como antecedente, la observación general número 36 del mismo comité, que establece los alcances de la protección del derecho a la vida. En el párrafo 30 del documento, el comité dejó en claro que el derecho a la vida también se refiere al derecho a disfrutar de una vida digna y a no ser objeto

de acciones u omisiones que causen una muerte prematura o no natural, debiendo los Estados adoptar todas las medidas apropiadas para hacer frente a las condiciones generales de la sociedad que puedan dar lugar a amenazas del derecho a la vida o impedir que las personas disfruten de su derecho a la vida con dignidad, condiciones entre las cuales figura la contaminación del medio ambiente. Adicionalmente, a lo mencionado en el fallo sobre el caso de la Colonia o asentamiento campesino Yeruti, que es el primero que aborda una cuestión medioambiental a partir de las obligaciones que derivan del deber de protección del derecho a una vida digna, cita otros instrumentos de derecho internacional como el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes y, recuerda, que los Estados partes pueden estar violando el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCyP), incluso, cuando esas amenazas y situaciones no se hayan traducido en la pérdida de vidas.

• LAS FUMIGACIONES COMO AMENAZA A LA VIDA

En el caso Yeruti, el Comité consideró que las fumigaciones masivas con agrotóxicos en la zona de referencia, según ha sido ampliamente documentado, constituyeron amenazas a la vida de las familias campesinas y que eran razonablemente previsibles por el Estado, dado que las fumigaciones masivas contaminaron los ríos en los cuales los campesinos pescan, los pozos de los cuales beben, y los árboles frutales, cultivos y animales de cría de los cuales se alimentan.

Es decir, en el fallo sobre el presente caso se sostiene también que el ámbito de protección del artículo 17 del Pacto⁷ abarca la protección frente a la contaminación ambiental, por lo que existiría una culpa in vigilando del Estado parte por no controlar la actividad agrícola contaminante.

• CAMPO AGUAÉ⁸

También en este caso, el Comité de Derechos Humanos de la ONU observó que el Estado parte no ejerció controles adecuados sobre actividades ilegales contaminantes, ampliamente documentadas (deber in vigilando). Al no ejercer los controles adecuados, el Estado parte no impidió las contaminaciones. Dicha omisión en su deber de proteger permitió que prosiguieran por muchos años las fumigaciones masivas y contrarias a la normativa interna, incluido con el uso de agrotóxicos prohibidos, que no solamente causa-

7 1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. 2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

8 Cfr. <https://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2021/10/Campo-Aguae-Decision.pdf>

ron problemas de salud a los integrantes de la comunidad –incluidos niños y niñas, por darse las fumigaciones a pocos metros de la escuela en horario de clases–, sino que también contaminaron de cursos de agua, destruyeron sus cultivos de subsistencia, provocaron la muerte de sus animales de cría, favorecieron la extinción masiva de peces y abejas, elementos constitutivos de su vida privada, familiar y domicilio.

CODEHUPY

Coordinadora de Derechos
Humanos del Paraguay

Con el apoyo de:

La gente
cambia
el mundo

Diakonia



UNIÓN EUROPEA

