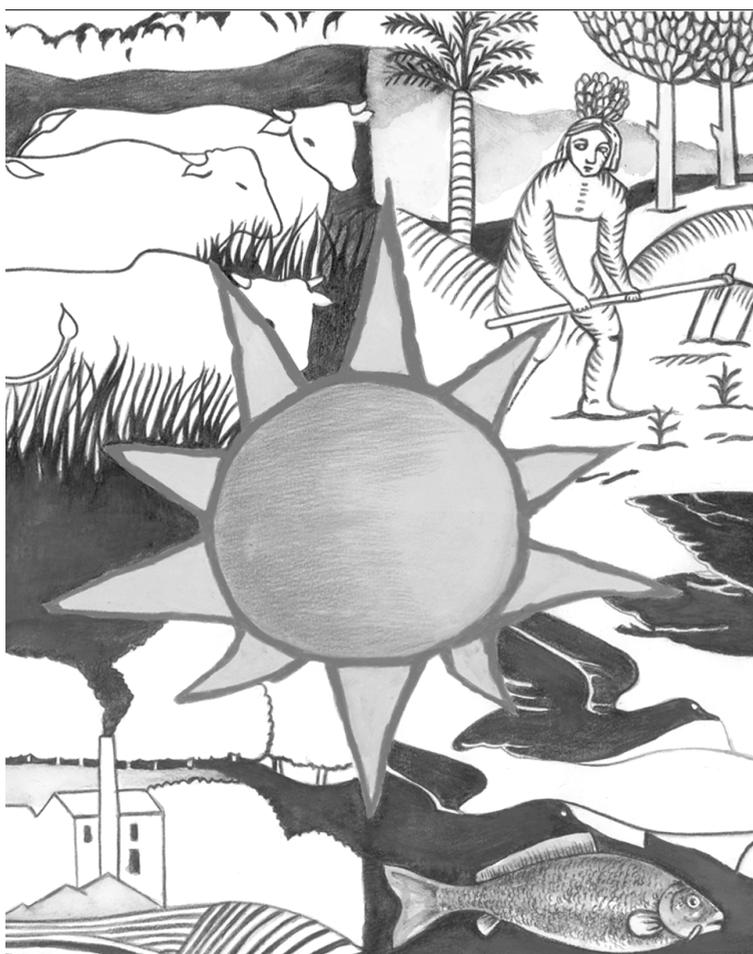


**DERECHOS HUMANOS, PROPIEDAD INDÍGENA Y  
MEDIO AMBIENTE: COMENTARIOS A LA SENTENCIA  
PRONUNCIADA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE  
DERECHOS HUMANOS EN EL CASO DE LA COMUNIDAD  
INDÍGENA MAYAGNA AWAS TINGNI**

Human rights, indigenous property and environment: commentaries to the sentence pronounced by the Inter-american Court of Human Rights in the case of the indigenous community Mayagna Awas Tingni

*Miguel Fredes*



Centro Austral de Derecho Ambiental - CEADA. [www.ceada.org](http://www.ceada.org)

## **RESUMEN**

El reconocimiento de la conexión entre asentamientos humanos indígenas, recursos naturales, y la supervivencia de la identidad y cultura, tiene escaso reconocimiento y aún menos antecedentes jurídicos. En este comentario se presenta una relación cronológica de antecedentes acerca del caso de la comunidad indígena Mayagna Awas Tingni de Nicaragua, presentado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de los alegatos del caso, y se comenta las implicancias del histórico fallo de la Corte Interamericana, en una resolución de gran importancia como un precedente histórico decisivo para la evolución de los derechos humanos y su vinculación a la protección del patrimonio ambiental y cultural de América.

Palabras claves: derechos humanos, comunidades indígenas, Corte Interamericana

## **ABSTRACT**

The recognition of the connection between indigenous establishments, natural resources, and the survival of the identity and culture, has little recognition and still less legal antecedents. This commentary presents a chronological relation of antecedents on the case of the indigenous community Mayagna Awas Tingni of Nicaragua, displayed before the Inter-American Court of Human rights, of the pleas of the case, and it comments the implications of the historical decision of the Inter-American Court, in a resolution great importance as a decisive historical precedent for the evolution of human rights and its entailment to the protection of the environmental and cultural patrimony of America.

Key words: human rights, indigenous communities, InterAmerican Court

## INTRODUCCIÓN

Sólo a partir de las últimas dos décadas se ha tomado conciencia de la estrecha relación que existe entre protección de los derechos humanos y el medio ambiente. Un fallo del 31 de agosto del 2001, pronunciado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>1</sup> (en adelante, la CIDH o la Corte Interamericana) otorgó un valioso reconocimiento jurídico a la dimensión intertemporal de la forma comunal de propiedad prevaleciente entre los miembros de una comunidad indígena de Nicaragua permitiendo, además, la protección ambiental de una zona relevante de la selva nicaragüense, importante acervo de recursos genéticos y de bosques nativos que son utilizados por dicha comunidad para su subsistencia.

En dicho fallo de carácter internacional, la Corte Interamericana resolvió que el Estado de Nicaragua había violado los derechos de la comunidad indígena Mayagna Awas Tingni, ordenando al gobierno nicaragüense la protección jurídica de la comunidad en sus tierras ancestrales. Los miembros de Awas Tingni constituyen una comunidad indígena de la etnia Mayagna o Sumo, asentada en la Costa Atlántica de Nicaragua, Región Autónoma Atlántico Norte (RAAN)<sup>2</sup>. Los miembros de la Comunidad Awas Tingni subsisten de la agricultura familiar y comunal, de la recolección

de frutas y plantas medicinales, la caza y la pesca. Estas actividades, así como el uso y goce de la tierra que habitan, son ejercidas dentro de un espacio territorial de acuerdo con un esquema de organización colectiva tradicional.

Este caso, expuesto en los párrafos siguientes, ha puesto a prueba, satisfactoriamente, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos otorgando una equitativa protección de los derechos humanos, los recursos naturales y la propiedad colectiva de los pueblos indígenas de Mesoamérica. El Proyecto de Declaración Interamericana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, define a los pueblos indígenas como "... Aquellos quienes poseen continuidad histórica como sociedades que existieron anteriormente a conquistas y asentamientos europeos en sus territorios", así como también "... a los pueblos que fueron forzados a establecerse en el Nuevo Mundo para abastecerse y reestablecer las culturas de la cuales han sido separados, así como "... a los pueblos cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distinguen de otras secciones de la comunidad nacional, y cuyo status jurídico es regulado en todo o en parte por sus propias costumbres o tradiciones o por regulaciones o leyes especiales".

### *Antecedentes del Caso Awas Tingni*

Los hechos que motivaron la presentación de este caso ante la Comisión Americana de Derechos Humanos, se iniciaron en julio de 1995 mediante los reclamos de la Comunidad Awas Tingni ante el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) de Nicaragua, al conocerse la resolución de dicho organismo público relativa al otorgamiento de una concesión maderera a la empresa Sol del Caribe S.A. (SOLCARSA) por 30 años, renovables automáticamente, que permitía la afecta-

---

<sup>1</sup>La Corte Interamericana es el máximo organismo jurisdiccional del Sistema Interamericano de Derechos Humanos que forma parte de la OEA y que tiene una función esencial consistente en interpretar la Convención Americana de Derechos Humanos de acuerdo con sus objetivos y propósitos, esto es, la protección internacional de los derechos esenciales de todo ser humano.

<sup>2</sup>La organización administrativa de la RAAN se encuentra constituida por un Consejo Regional, un Coordinador Regional, autoridades municipales y comunales, y otros órganos correspondientes a la subdivisión administrativa de los municipios.

ción de 62.000 hectáreas de bosques tradicionalmente usados por dicha comunidad para su supervivencia.

El 5 de enero de 1995 el Servicio Forestal Nicaragüense había aprobado el plan de manejo forestal presentado por SOLCARSA para el aprovechamiento de madera en la zona del Río Wawa y Cerro Wakambaylm. En marzo de 1995, dicho plan fue presentado al Consejo Regional de la RAAN. El 28 de abril de 1995 el Coordinador Regional de la RAAN y SOLCARSA suscribieron un convenio, y el 28 de junio del mismo año la Junta Directiva del Consejo Regional de la RAAN, mediante resolución No. 2-95, reconoció ese convenio y autorizó el inicio de operaciones forestales en la zona territorial de Wakambay, conforme con lo establecido en el plan de gestión forestal. El acto administrativo fue recurrido judicialmente mediante la presentación de un primer recurso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua en Septiembre de 1995, el que fue rechazado.

El 13 de marzo de 1996 el Estado, a través del MARENA, otorgó una concesión por 30 años a la empresa SOLCARSA para el aprovechamiento forestal en un área de aproximadamente 62.000 hectáreas ubicadas en la RAAN.

Luego, SOLCARSA fue sancionada por haber realizado talas ilegales de especies forestales en el sitio de la comunidad de Kukalayal y por haber ejecutado obras sin el permiso ambiental correspondiente. El 27 de febrero de 1997, la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional la concesión otorgada a SOLCARSA, por no haber sido aprobada por el pleno del Consejo Regional de la RAAN. Posteriormente, el Ministro del MARENA solicitó al Consejo Regional de la RAAN la aprobación de la referida concesión.

Entre 1995 y 1997, Awás Tingni presentó sucesivos recursos de amparo, los cuales fueron rechazados por el Tribunal de Apelacio-

nes de Matagalpa. A pesar de que estos tres recursos judiciales fueron presentados nuevamente por vía de hecho ante la misma Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, ésta se pronunció no dando lugar a ninguno de ellos.

Finalmente, en febrero de 1997, la Corte Suprema nicaragüense declaró que el otorgamiento de la concesión a SOLCARSA era inconstitucional, acogiendo un recurso de amparo presentado por un Diputado. Sin embargo, dicho fallo del más alto tribunal de ese país, únicamente se pronunció sobre la violación a disposiciones legales de derecho interno que exigen que las concesiones otorgadas en la Regiones Autónomas de dicho país, posean la aprobación del Consejo Regional en pleno, requisito que el MARENA no había cumplido previamente.

No obstante haberse declarado la nulidad de la concesión forestal, la Corte Suprema fundamentó su fallo en errores de procedimiento administrativo en el otorgamiento de la concesión incurridos por MARENA, omitiendo pronunciarse sobre los derechos de propiedad de los indígenas sobre la tierra.

Es importante destacar que en Nicaragua no existía a la fecha de presentación del caso en estudio ningún procedimiento o mecanismo efectivo para demarcar, titular e inscribir la propiedad indígena, específicamente la de las comunidades de la Costa Atlántica. No obstante, la Constitución de Nicaragua garantiza expresamente la propiedad comunal de las comunidades indígenas.

#### *Alegaciones sometidas a la Corte por la Comisión Interamericana*

El 4 de junio de 1998, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Comisión) sometió ante la Corte una demanda contra el Estado de Nicaragua que se originó en la denuncia N° 11.577, recibida en la Secretaría de la Comisión el 2 de octu-

bre de 1995. Los peticionarios, miembros de la Comunidad Awas Tingni, manifestaron a la Comisión Interamericana que el punto central de su denuncia era la falta de protección por parte de Nicaragua de los derechos de la Comunidad sobre sus tierras ancestrales.

En este caso, los peticionarios acreditaron ante la Corte Interamericana, la realización de varias gestiones y el agotamiento de recursos jurídicos internos en relación con la titulación de sus tierras, ante las autoridades del Estado. Por otro lado, acreditaron la suscripción de un contrato tripartito firmado en 1994 entre la Comunidad, el MARENA y la empresa MADENSA, en virtud del cual, se disponía que el Gobierno de dicho país se comprometía a reconocer provisionalmente el derecho de propiedad de la Comunidad sobre el área de aprovechamiento forestal y a facilitar un proceso de titulación a favor de ella. Sin embargo, el organismo estatal competente no cumplió el acuerdo de ninguna forma.

Así mismo, los peticionarios, señalaron que en marzo de 1996, la Comunidad presentó una solicitud de titulación ante el Consejo Regional de la RAAN, pero nunca obtuvo respuesta y, por el contrario, al año siguiente, el Consejo Regional dio su aprobación a la concesión solicitada por la empresa forestal SOLCARSA sin haberla consultado. Por último, la Comunidad se reunió con el Presidente de Nicaragua en febrero de 1997, para oponerse a la concesión y solicitarle ayuda para los mismos fines. Sin embargo, de dicha trascendental reunión no emanó ningún acto concreto que beneficiara a la Comunidad.

Por su parte, el Estado de Nicaragua alegó básicamente ante la Corte que la Comunidad poseía “pretensiones desproporcionadas”, puesto que su posesión no tiene carácter ancestral, que aspira a que se le titulen tierras que son también reclamadas por otras comunidades indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua, y que nunca ha presentado peti-

ción formal de titulación ante las autoridades competentes. Asimismo, Nicaragua sostuvo que existe un marco legal que regula el procedimiento de titulación de comunidades indígenas bajo la competencia del Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria (INRA) de Nicaragua. En cuanto a la concesión para el aprovechamiento de madera otorgada a SOLCARSA, señaló que la Comunidad Awas Tingni no sufrió ningún perjuicio, ya que esta concesión no se ejecutó y más bien fue declarada inconstitucional.

En su demanda, la Comisión Interamericana invocó los artículos 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 32 y siguientes del Reglamento. La Comisión presentó este caso con el fin de que la Corte decidiera si el Estado de Nicaragua había violado los artículos 1 (Obligación de Respetar los Derechos), 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno), 21 (Derecho a la Propiedad Privada) y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana, en razón de que Nicaragua no había demarcado las tierras comunales de la Comunidad Awas Tingni, ni había tomado medidas efectivas que permitieran asegurar los derechos de propiedad de la Comunidad en sus tierras ancestrales y recursos naturales, así como por haber otorgado una concesión en las tierras de la Comunidad sin su consentimiento y no haber garantizado un recurso efectivo para responder a las reclamaciones de la Comunidad sobre sus derechos de propiedad.

En cuanto al artículo 21 de la Convención referido al derecho de propiedad, la Comisión alegó que la Comunidad Awas Tingni poseía derechos comunales de propiedad sobre sus tierras y recursos naturales con sustento en patrones tradicionales de uso y ocupación territorial ancestral. Estos derechos existen aún sin actos estatales que los precisen. La tenencia tradicional está ligada a una continuidad histórica, pero no necesariamente a un sólo lugar

y a una sola conformación social a través de los siglos.

Además, se argumentó que el territorio global de la Comunidad era poseído colectivamente y los individuos y familias gozaban de derechos subsidiarios de uso y ocupación. Los patrones tradicionales de uso y ocupación territorial de las comunidades indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua generan sistemas consuetudinarios de propiedad, verdaderos derechos de dominio creados por las prácticas consuetudinarias indígenas que deben ser protegidos, y que califican, entonces, como derechos de propiedad amparados por el artículo 21 de la Convención. El hecho de dejar de reconocer la igualdad de los derechos de propiedad basados en la tradición indígena es contrario al principio de no discriminación contemplado en el artículo 1.1 de la Convención. La no discriminación debe ser reforzada por la promoción de la igualdad en la protección de derechos humanos.

Destacamos que ya en 1971, la Corte Interamericana concluyó que los pueblos indígenas están facultados para recibir protección jurídica especial debido a la severa discriminación que han recibido a lo largo de la historia. En 1972, esta Corte adoptó una resolución que establece que “dadas las razones históricas y en consideración de principios morales y humanitarios, la protección especial de poblaciones indígenas constituye un compromiso sagrado de los Estados”<sup>3</sup>. En consecuencia, en lo relativo a varios pueblos indígenas, entre ellos los Mapuches, la Corte ha reiterado la necesidad de adoptar protección jurídica especial (IACHR 1980).

Por otra parte, la Comisión pidió a la Corte que declarara que Nicaragua debía establecer un procedimiento jurídico que permitiera la pronta demarcación y el reconocimiento oficial de los derechos de propiedad de la Comunidad Mayagna Awas Tingni así como abstenerse de otorgar o considerar el otorgamiento

de cualquier concesión para el aprovechamiento de recursos naturales en los territorios utilizados y ocupados por Awas Tingni hasta lograr resolver la cuestión de la tenencia de la tierra que afecta a dicha comunidad indígena.

Finalmente, la Comisión solicitó a la Corte, la condena al Estado de Nicaragua a pagar una indemnización compensatoria por los daños materiales y morales que la Comunidad había sufrido, y al pago de las costas y gastos generados en la tramitación del caso en la jurisdicción interna y ante el Sistema Interamericano.

#### *El histórico fallo de la Corte Interamericana*

En sus considerandos, sobre la base de lo ya relatado, la Corte consideró evidente la inexistencia de una legislación interna que reconociera la propiedad comunal indígena en Nicaragua. Asimismo, que de las pruebas aportadas por los peticionarios se desprendía que Nicaragua no disponía de un procedimiento específico para la titulación de la tierra comunal indígena. Por otra parte, que los peticionarios probaron que desde 1990 no se había titulado tierras a comunidades indígenas. De ésta forma, la Corte consideró que en Nicaragua no existía un procedimiento efectivo para delimitar, demarcar y otorgar títulos de dominio respecto a las tierras comunales indígenas.

En su sentencia, la Corte reconoció el derecho colectivo a la propiedad de los Pueblos Indígenas estableciendo que:

“Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un

<sup>3</sup>Resolución de la Corte Interamericana «Sobre el Problema de la Protección Especial de Poblaciones Indígenas, « OEA/Ser.L/V/II.29, Doc. 38 rev., 1972.

individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica”.

En consecuencia, la Corte concluyó, en sus puntos resolutivos, que el Estado violó el artículo 25 de la Convención Americana, en perjuicio de los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, en conexión con los artículos 1.1 y 2 de la Convención. Además, que el Estado transgredió el derecho a la propiedad consagrado en el artículo 21 de la Convención, en perjuicio de los miembros de la Comunidad, en conexión con los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado internacional.

La Corte ordenó a Nicaragua la adopción en su derecho interno, de conformidad con el artículo 2 de la Convención, de las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter, para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de las propiedades de las comunidades indígenas, acorde con el derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de éstas.

Así mismo, ordenó al Estado Nicaragüense delimitar, demarcar y titular las tierras que corresponden a los miembros de la Comunidad Awas Tingni y abstenerse de realizar, hasta tanto no se efectúe esa delimitación, demarcación y titulación, actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la Comunidad Awas Tingni.

### *Cumplimiento del fallo de la Corte Interamericana*

Durante una reunión realizada con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Gobierno de Nicaragua confirmó su compromiso de dar cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso de la Comunidad Awas Tingni. El 22 de febrero de 2002, la Comisión se reunió con el Representante de la Misión de Nicaragua ante la OEA, con el objeto de comenzar a dar cumplimiento a la Sentencia de la Corte. Al finalizar dicha reunión, la Comisión y las partes acordaron presentar un plan de acción para continuar con el cumplimiento de la decisión de la Corte. Hasta la fecha el Estado de Nicaragua aún no ha dado cumplimiento íntegro al fallo señalado.

### *Consideraciones finales*

Si bien los derechos de los pueblos indígenas no han gozado de un estable y amplio reconocimiento en los ordenamientos jurídicos nacionales del continente americano, es auspicioso que un fallo dictado por el más importante tribunal internacional de derechos humanos de América, reconozca la propiedad ancestral y colectiva de los pueblos originarios con tanta precisión y asertividad, ordenando a un Estado infractor de la Convención, realizar medidas jurídicas, administrativas y todas las necesarias para la demarcación y otorgamiento de títulos de dominio a miembros de una comunidad indígena que sufrió un evidente perjuicio patrimonial y moral de sus derechos atribuible a un Estado infractor de varios derechos consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos.

En este caso ha existido una fuerte conexión entre asentamientos humanos indígenas, recursos naturales, supervivencia de la

identidad y cultura, que exigió un tratamiento jurídico integral de la protección del derecho a la vida, a la identidad, a la propiedad e igualdad de derechos. Los citados derechos están estrechamente ligados dentro de una dinámica territorial, ambiental y cultural, requiriendo una solución jurídica que consideró la verdadera naturaleza de las difíciles circunstancias que enfrentan los pueblos indígenas hoy en día en nuestro continente<sup>4</sup>.

Así mismo, el reconocimiento de tales derechos fundamentales tiene importantes implicancias al momento de asegurar que las comunidades indígenas continúen beneficiándose de los recursos naturales dentro del territorio en el cual habitan y que proporcionan elementos naturales y culturales de los cuales depende la supervivencia de sus miembros y la preservación de la diversidad humana representada por sus peculiaridades raciales, tradiciones y sus características nacionales.

Finalmente, este caso representa un precedente decisivo para la evolución de los derechos humanos y su vinculación a la protección del patrimonio ambiental y cultural de América. Más aún, la decisión de la Corte Interamericana impulsará el desarrollo del reconocimiento jurídico interno de la propiedad indígena en nuestro hemisferio, así como estimulará el respeto de los derechos humanos en asuntos ambientales en que se ve afectada la tutela de la identidad cultural y amenazados los escasos recursos forestales que permiten la subsistencia de miembros de etnias o pueblos indígenas.

## LITERATURA CITADA

- OEA (1980) Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 1979-1980, Organización de Estados Americanos. Doc. OEA/Ser.L/V/II.50 doc. 13 rev.1 (IACHR 1980).
- OEA (1995) Proyecto de Declaración Interamericana sobre los Derechos de Pueblos Indígenas (Organización de Estados Americanos), Documento OEA/Ser/L/V/II.90, Doc. 9 rev. 1, 18 de Septiembre de 1995.

---

<sup>4</sup>Véase el valioso Documento *Amici Curiae* (Amigos de la Corte), *Awas Tingni Mayagna (Sumo) Comunidad Indígena contra La República de Nicaragua* presentado a la Corte Interamericana en este caso por el Grupo Jurídico Internacional de Derechos Humanos (IHRIG) y el Centro de Derecho Ambiental Internacional (CIEL).