A sunset over a body of water with silhouettes of people in a boat. The sky is filled with soft, golden light from the setting sun, creating a dramatic and serene atmosphere. The water reflects the light, and the silhouettes of the people in the boat are clearly visible against the bright background.

Leonardo Güiza Suárez
Christoph Josef Kaufmann
EDITORES ACADÉMICOS

JUSTICIA AMBIENTAL

Y

PERSONAS DEFENSORAS DEL
AMBIENTE EN AMÉRICA LATINA



Justicia ambiental y personas defensoras del ambiente en América Latina

Justicia ambiental y personas defensoras del ambiente en América Latina

Resumen

Hoy en día, Latinoamérica es considerada la región más peligrosa del mundo para la defensa ambiental. Con el propósito de atender esta problemática, se han fortalecido los marcos jurídicos para defender a las personas que protegen el medio ambiente. Sin embargo, este trabajo pone en evidencia que los marcos normativos no son suficientes, debido, entre otras razones, a las disputas en los territorios entre actores legales e ilegales por el uso y el aprovechamiento económico de los recursos naturales. De acuerdo con estas realidades, el propósito principal de esta obra radica en ofrecer un análisis crítico de los marcos legales para la protección de las personas defensoras del medio ambiente en la región, así como contribuir a una reflexión sobre los logros, los retos y las agendas pendientes para que tal protección sea efectiva, en vista de las múltiples violencias que afectan tanto a los derechos como a la integridad física de estas personas.

Palabras clave: derecho ambiental; justicia ambiental; derechos humanos; líderes cívicos; personas defensoras; política ambiental.

Environmental justice and environmental defenders in Latin America

Abstract

Today, Latin America is considered the most dangerous region in the world for environmental defense. To address this problem, legal frameworks have been strengthened to defend people who protect the environment. However, this work shows that normative frameworks are insufficient due, among other reasons, to disputes in different territories between legal and illegal actors about the use and economic exploitation of natural resources. In light of these realities, the main purpose of this work is to offer a critical analysis of the existing legal frameworks for the protection of environmental defenders in the region, as well as to contribute to a reflection on the achievements, challenges, and pending agendas for such protection to be effective, given multiple forms of violence that affect both the rights and physical integrity of these people.

Keywords: environmental law; environmental justice; human rights; civic leaders; defenders; environmental policy.

Citación sugerida / Suggested citation

Güiza Suárez, S., & Kaufmann, C. J. (Eds.). (2024). *Justicia ambiental y personas defensoras del ambiente en América Latina*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario. <https://doi.org/10.12804/urosario9789585003446>

Justicia ambiental y personas defensoras del ambiente en América Latina

Leonardo Güiza Suárez
Christoph Josef Kaufmann
—Editores académicos—

Justicia ambiental y personas defensoras del ambiente en América Latina / Leonardo Güiza Suárez y Christoph Josef Kaufmann. Editores académicos -- Bogotá: Universidad del Rosario, 2024.

xvi, 379 páginas

1. Líderes cívicos – Personas defensoras – América Latina 2. Política ambiental – Justicia ambiental 1 – América Latina I. Güiza Suárez, Leonardo. Editor II. Kaufmann, Christoph Josef. Editor III. Universidad del Rosario. IV. Título.

363.7 SCDD 20

Catalogación en la fuente -- Universidad del Rosario. CRAI

DAMV

Abril 11 del 2024

Hecho el depósito legal que marca el Decreto 460 de 1995

Los materiales aquí contenidos representan las opiniones de los autores y editores y no deben ser interpretados como los de la American Bar Association a menos que hayan sido adoptados de conformidad con los estatutos de la Asociación. Nada de lo aquí contenido debe ser considerado como la prestación de asesoramiento jurídico para casos específicos, y los lectores son responsables de obtener dicho asesoramiento de su propio asesor legal. Este material y los formularios y acuerdos que contiene están destinados únicamente a fines educativos e informativos.



Universidad del
Rosario

© Editorial Universidad del Rosario
© Universidad del Rosario
© Varios autores
© Stephanie I. Villaronga, por el Prefacio

Editorial Universidad del Rosario
Calle 12C # 8-50, piso 8
Teléfono: 601 297 0200, ext. 3113
<https://editorial.urosario.edu.co>

Primera edición: Bogotá D. C., 2024

ISBN: 978-958-500-342-2 (impreso)
ISBN: 978-958-500-343-9 (ePub)
ISBN: 978-958-500-344-6 (pdf)
<https://doi.org/10.12804/urosario9789585003446>

Corrección de estilo: Rodrigo Díaz Lozada
Diseño de cubierta: César Yepes y Luz Arango
Diagramación: Precolombi EU-David Reyes
Impresión: Xpress. Estudio Gráfico y Digital SAS

Impreso y hecho en Colombia
Printed and made in Colombia

Los conceptos y opiniones de esta obra son responsabilidad de sus autores y no comprometen a la Universidad ni sus políticas institucionales.

El contenido de este libro fue sometido al proceso de evaluación de pares, para garantizar los altos estándares académicos. Para conocer las políticas completas visitar: <https://editorial.urosario.edu.co>

Todos los derechos reservados. Esta obra no puede ser reproducida sin el permiso previo escrito de la Editorial de la Universidad del Rosario.

Contenido

Prefacio	XIII
<i>Stephanie I. Villaronga</i>	
Introducción	1
<i>Leonardo Güiza Suárez</i>	
<i>Christoph Josef Kaufmann</i>	
1. Tipología de conflictos ambientales	13
<i>Christoph Josef Kaufmann</i>	
<i>Enrique Prieto-Ríos</i>	
Introducción	13
1.1. Metodología	19
1.2. Normativa	23
1.3. Jurisprudencia	32
1.4. Doctrina	40
Conclusiones	53
Bibliografía	54
2. Patrones de violencia contra personas defensoras del medio ambiente en Latinoamérica	65
<i>Christoph Josef Kaufmann</i>	
<i>Enrique Prieto-Ríos</i>	
Introducción	65
2.1. Violencias estructurales	69
2.2. Violencias jurídicas	72
2.3. Violencias culturales	75

2.4. Violencias de género.....	80
Conclusiones.....	84
Bibliografía.....	85
3. A categoria de defensores e defensoras de direitos humanos ambientais e a defesa da terra e do território: o que diz a Corte Interamericana de Direitos Humanos?	93
<i>Sílvia Maria da Silveira Loureiro</i>	
<i>Isabella Benchaya da Silva</i>	
<i>Mônica Beatriz Rodrigues Braga</i>	
Introdução.....	93
3.1. A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e o direito a defender direitos em matéria ambiental....	95
3.2. O caso Sales Pimenta <i>Vs.</i> Brasil examinado sob o enfoque do direito à defesa do direito à terra e do território	99
3.3. Os casos Norín Catriman e outros (dirigentes, membros e ativista do povoindígena Mapuche”) <i>Vs.</i> Chile e comunidades quilombolas de Alcântara <i>Vs.</i> Brasil: Reflexões sobre a defesa coletiva da terra, do território e do meio ambiente.....	104
Considerações finais.....	107
Referências.....	108
4. El acceso y la materialización de la justicia ambiental en América Latina.....	111
<i>María Lucía Torres-Villarreal</i>	
<i>Lina Muñoz-Ávila</i>	
<i>Paola Marcela Iregui-Parra</i>	
<i>Anamaría Sánchez-Quintero</i>	
<i>Daniela Yepes-García</i>	
<i>Paula Andrea Jiménez-Rojas</i>	
<i>Graciela Victoria Curiel-Olarte</i>	
Introducción.....	112
4.1. Concepto y marco normativo internacional del derecho de acceso a la justicia	115
4.2. El derecho de acceso a la justicia ambiental.....	119

4.3. Estándares de acceso a la justicia en el Acuerdo de Escazú	121
4.4. Los deberes del Estado para garantizar el derecho de acceso a la justicia bajo tres premisas: la garantía del debido proceso, la particularidad de los asuntos ambientales y la atención a la vulnerabilidad del contexto (numerales 1, 3, 4 y 5 del artículo 8.º)	121
4.5. Los Estados deben asegurar que todos los aspectos de forma y de fondo se cumplan de manera adecuada en los procesos ante instancias judiciales o administrativas, desde el inicio hasta la decisión (numerales 2, 4, 6 y 7 del artículo 8.º).....	123
4.6. Obstáculos para el acceso y la materialización de la justicia ambiental: perspectivas académicas y de organizaciones internacionales	127
4.7. Materialización del acceso a la justicia ambiental: la experiencia de la sociedad civil	134
Conclusiones.....	146
Bibliografía	148
5. Las violaciones de derecho humanos a líderes ambientales y su relación con algunos proyectos del sector extractivo, desafíos para la paz.....	155
<i>Vanessa Suelst Cock</i>	
Introducción.....	155
5.1. Marco conceptual.....	159
5.2. Captura estatal.....	162
5.3. Derecho al territorio y paz territorial.....	165
5.4. Paz territorial	169
5.5. Caso colombiano de violaciones de los derechos humanos por parte de las empresas del sector extractivo.....	171
5.6. Descripción de casos emblemáticos	173
5.7. Análisis y extracción de elementos centrales.....	181
A modo de conclusión: retos del Estado frente al derecho al territorio y la paz	184
Bibliografía	186

6. Pelando el cobre: ¿Un caso de minería ilegal para salvar al planeta?	193
<i>Constanza Carvajal Vargas</i>	
<i>Juan Antonio Samper</i>	
Introducción.....	193
6.1. Derechos de la naturaleza, extractivismo y participación ciudadana en Colombia	199
6.2. La defensa de la Andinoamazonia desde el activismo socioambiental en Mocoa	206
Conclusiones.....	216
Bibliografía	218
7. Justicia ambiental en la Jurisdicción Especial para la Paz: dando voz a las víctimas silenciosas del conflicto armado colombiano en el marco de la justicia transicional	225
<i>María José García Prada</i>	
<i>Alejandra Milena Oviedo Soto</i>	
Introducción.....	225
7.1. El macrocaso 05: los daños ambientales causados por los agentes del conflicto armado colombiano	229
7.2. El medio ambiente como víctima silenciosa del conflicto armado colombiano	233
7.3. Justicia ambiental en la JEP: la decisión de la SRVR para romper los silencios del olvido al medio ambiente	238
7.4. ¿Crímenes de guerra o conductas amnistiables?	243
Conclusiones.....	250
Bibliografía	252
8. Avances y desafíos pendientes en la normatividad para la protección de defensores ambientales en el Perú	255
<i>Andrés Dulanto Tello</i>	
<i>Ángela Esther Leiva Quispe</i>	
<i>Angie Raquel Arenas Vásquez</i>	
<i>Silvana Fabiola García Falconi</i>	
Introducción.....	255
8.1. Definición de defensores ambientales y limitaciones conceptuales en el Perú	257

8.2. Estatus de los derechos fundamentales de los defensores ambientales en el Perú.....	263
8.3. ¿Cuál es la respuesta del Estado peruano a nivel normativo para la protección de los defensores ambientales?	268
8.4. Desafíos pendientes a nivel normativo para la protección de defensores ambientales en el Perú: ¿es suficiente la regulación existente para garantizar la plena vigencia de sus derechos?	278
Conclusiones y recomendaciones	293
Bibliografía	295
9. Las clínicas jurídicas ambientales y la protección de personas defensoras ambientales: Análisis y acciones desde la educación legal ambiental en el Perú.....	305
<i>Andrea Mariana Dominguez Noriega</i>	
<i>Alessandra Ximena Carranza Dominguez</i>	
<i>Jenny Jazmín Aliaga Aliaga</i>	
<i>Florangel Ximena Camargo Piñan</i>	
<i>Milagros Elizabeth Sotelo Fiestas</i>	
<i>Carlos Rodrigo Zúñiga Cuentas</i>	
Introducción.....	306
9.1. Situación actual de las personas defensoras ambientales en el Perú.....	307
9.2. Acercamiento conceptual a las obligaciones internacionales de los Estados para la protección del medio ambiente y las personas defensoras ambientales.....	314
9.3. Acciones del Estado peruano orientadas a la protección de las personas defensoras ambientales: las respuestas de las instituciones	319
9.4. Clínica jurídica ambiental PUCP: trabajando en defensa de las persona defensoras ambientales	336
Conclusiones y recomendaciones	340
Bibliografía	342

10. Acesso e repartição de benefícios da biodiversidade no Brasil: uma reflexão em favor dos detentores de conhecimento tradicional	349
<i>Fernanda Neves Ferreira</i>	
<i>Lise Tupiassu</i>	
<i>Jean-Raphaël Gros-Désormeaux</i>	
Introdução.....	350
10.1. Os caminhos da ampliação do conceito de diversidade biológica.....	352
10.2. O papel das pessoas defensoras do meio ambiente para a conservação da biodiversidade	357
10.3. O ARB em favor de direitos humanos de povos e comunidades tradicionais.....	360
Conclusão	372
Referências.....	374

Prefacio

La región amazónica de América Latina es un entorno enormemente rico en biodiversidad que desempeña un papel vital en nuestro ecosistema global. Los bosques, ríos y sabanas del Amazonas albergan más del 10 % de las especies salvajes conocidas en el mundo. Muchos pueblos indígenas de nueve países viven y han establecido comunidades en esta exuberante región. Los recursos naturales de la Amazonia son fundamentales para el desarrollo económico de Sudamérica. Por último, la selva amazónica desempeña un papel esencial en la regulación de los ciclos mundiales del oxígeno y el carbono y es un recurso indispensable para la medicina tradicional y moderna. En pocas palabras, el futuro de estas comunidades indígenas, de Sudamérica y del mundo entero depende de la sostenibilidad de la región amazónica.

Lamentablemente, también es un lugar muy afectado por las industrias extractivas y mineras, tanto legales como ilegales, cuyas actividades han exacerbado directa e indirectamente la violencia contra las personas que luchan por proteger sus tierras, sus comunidades y el futuro de la región amazónica.

Las personas defensoras del medio ambiente (de ahora en adelante PDMA) son los primeras en responder y proteger la biodiversidad del planeta y los medios de vida de millones de personas. Las Naciones Unidas definen a este grupo como defensores de los derechos humanos que incluyen a “personas y grupos que, a título personal o profesional y de forma pacífica, se esfuerzan por proteger y promover los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, incluidos el agua, el aire, la tierra, la flora y la fauna”. La dependencia mundial de las

materias primas extraídas, unida a la explotación de los recursos naturales —mediante deficiencias en la gobernanza del Estado y la supervisión de las empresas, la corrupción pública y las actividades ilegales de las redes de delincuencia organizada— ha creado condiciones peligrosas para los defensores del medio ambiente en la región amazónica.

De tal forma, en muchas partes del mundo, las PDMA enfrentan amenazas, intimidación, descrédito e incluso vulneraciones a su integridad personal debido a su activismo, sin que haya medidas estatales adecuadas y efectivas para defender sus derechos y sancionar a los responsables de los ataques de los que son víctimas.

En el caso latinoamericano, las cifras no son alentadoras ya que las principales amenazas contra las PDMA en el 2022 se centraron en ataques contra su integridad personal, como amenazas de muerte (17,1 %) y agresiones físicas (15,1 %), seguidas de arrestos, vigilancia y otros tipos de hostigamiento (Front Line Defenders, 2022). De la región, el país con el mayor número de homicidios en el año 2022 en contra de personas defensoras del ambiente fue Colombia (con cerca de 58 homicidios), seguido de lejos por Brasil con aproximadamente 26 homicidios (Programa Somos Defensores, 2023; Terra de Direitos, 2023).

Es necesario tomar medidas para reducir y evitar que se añadan más nombres a estas estadísticas. En América Latina, el reconocimiento de marcos jurídicos y leyes nacionales e internacionales para proteger a los defensores del medio ambiente es un primer paso crucial, pero su aplicación es la verdadera prueba de nuestro compromiso para garantizar la protección de los defensores, sus comunidades y la región amazónica.

En este contexto, la iniciativa de Estado de Derecho de la American Bar Association (ABA ROLI) viene implementando el programa Apoyo a los Defensores Ambientales de América Latina. Su objetivo es contribuir a reducir los niveles de violencia en contra de las defensoras, y defensores, así como las organizaciones de la sociedad civil que apoyan su trabajo en la región amazónica (de Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador, Venezuela y Brasil), así como fortalecer las capacidades para exigir la rendición de cuentas de los sectores públicos y privado y el cumplimiento de las leyes ambientales y la aplicación de acuerdos regionales e internacionales en la materia.

El programa tiene tres objetivos específicos:

- Objetivo 1: pretende reforzar las redes regionales de defensores del medio ambiente (en adelante DMA) y su capacidad para promover y buscar la justicia en asuntos medioambientales, mediante el intercambio de información y apoyo a redes de clínicas jurídicas y de organizaciones de la sociedad civil.
- Objetivo 2: se enfoca en reforzar la capacidad de los DMA para hacer frente sobre el terreno a las amenazas y los retos específicos en razón del género, mediante la formación de formadores en materia de seguridad a los defensores ambientales con enfoque de género.
- Objetivo 3: busca reforzar regionalmente las medidas para prevenir la violencia y aumentar la responsabilidad por la violencia contra los DMA y sus redes de organizaciones, mediante la realización de labores de incidencia para la aplicación de los marcos normativos existentes en materia de responsabilidad jurídica por los ataques contra los defensores y el apoyo los esfuerzos locales de promoción para ratificar o aplicar las normas regionales e internacionales pertinentes.

Para la consecución de estos objetivos, el programa ha contado con varios socios, entre ellos la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, que ha estado enfocada en el apoyo al fortalecimiento de la Alianza de Clínicas Jurídicas Ambientales de American Latina y el Caribe (mediante el fortalecimiento de las labores de documentación de casos, difusión de contenidos dirigidos a las PDMA y las acciones de la Alianza), así como la identificación de posibles casos de vulneración de derechos colectivos en la Amazonia colombiana. Igualmente, la Universidad ha dirigido sus esfuerzos a la investigación y el análisis de los marcos legales existentes, sus lagunas y desafíos, y su aplicación en Colombia, Perú y Brasil, tres países con las tasas de asesinatos de defensores ambientales más altas del mundo.

Todo ese trabajo sirve de insumo para este libro, *Justicia ambiental y personas defensoras del medio ambiente en América Latina*, en el que se examinan asuntos tan relevantes como la tipología de los conflictos ambientales en Latinoamérica, las múltiples violencias que afectan la labor de

las personas defensoras del medio ambiente, la categoría del defensor y defensora de derechos humanos ambientales a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la reflexión sobre el alcance y los obstáculos de implementación de justicia ambiental en el contexto del Acuerdo de Escazú, y otras reflexiones que se espera sean conocidas por diferentes audiencias.

Espero que su trabajo pueda servir de guía para las acciones que pueden emprender las autoridades estatales, los profesionales del derecho y los líderes comunitarios para proteger los medios de vida de los defensores de un medio ambiente que es parte integral de un futuro sostenible para nuestro mundo.

Stephanie I. Villaronga
Directora de País–Colombia
American Bar Association Centro de Programas Globales,
Iniciativa del Estado de Derecho

Bibliografía

- Front Line Defenders. (2023). *Global Analysis 2022*. Front Line Defenders.
- Somos Defensores. (2023). *Interludio. Informe anual 2022*. Programa Somos Defensores.
- Terra de Direitos. (2023). *On the frontline. Violence against human rights defenders in Brazil 2019–2022*. Terra de Direitos: Justiça Global.

Introducción

Leonardo Güiza Suárez^{*}
Christoph Josef Kaufmann^{**}

La defensa del medio ambiente ocupa un lugar primordial en la construcción territorial de la democracia. Esto, debido a la observación de que una dimensión importante de los conflictos ambientales son reclamos por una mayor participación de las comunidades locales en la toma de decisiones sobre la forma en que se aprovechan recursos naturales en sus territorios. Sin embargo, Latinoamérica se considera la región del mundo más peligrosa para personas defensoras del medio ambiente. Entre los años 2012 y 2021, la ONG británica Global Witness registró un total de 1177 asesinatos de personas defensoras de la tierra y el ambiente en Latinoamérica, lo que corresponde a un 68 % de los casos registrados por esta entidad. A esto se suma una afectación particularmente alta de defensores y defensoras del ecosistema amazónico y de los pueblos indígenas que habitan territorios de interés para proyectos de desarrollo (Global

* Biólogo y abogado, M. Sc. en Derechos Humanos (Universidad de Alcalá) y M. Sc. en Derecho Ambiental Industrial (Universidad de Poitiers). Profesor principal de la Facultad de Jurisprudencia y director del Centro para la Innovación de la Minería y el Ambiente de la Universidad del Rosario. leonardo.guiza@urosario.edu.co

** Geógrafo, M. Sc. en Geografías del Cambio Global, Universidad de Zúrich y Ph. D. en Geografía Política de la misma universidad. Investigador principal del Centro de Innovación de la Minería y el Ambiente de la Universidad del Rosario. christoph.kaufmann@urosario.edu.co

Witness, 2022). De la mano con lo anterior, las personas que defienden la naturaleza y los derechos humanos asociados se ven confrontadas con múltiples formas de violencia —tanto física como estructural, jurídica, cultural y de género— que deben ser encaradas urgentemente desde un enfoque integral. Asimismo, es fundamental que se establezcan medidas de atención especial a las personas defensoras del medio ambiente por parte de las entidades gubernamentales y del poder judicial, con el fin de contar con herramientas contundentes para su defensa jurídica, la defensa de su integridad física, la de sus familias y la protección del medio ambiente.

Ante las cifras escalofriantes de afectaciones a la labor de personas que defienden la naturaleza y los derechos humanos asociados, los Estados de la región han ido fortaleciendo los marcos normativos para fortalecer la protección de la labor de defensa ambiental. Junto a marcos nacionales, se estableció en el año 2018 con el Acuerdo de Escazú el primer convenio regional que incluye obligaciones específicas de los Estados miembros ante defensores de derechos humanos ambientales. Parte fundamental de este hito de concertación regional consiste en la mejora de los derechos de participación y el acceso a la información de las comunidades que habitan territorios que son de interés para la implementación de proyectos económicos de gran envergadura; asimismo, responsabilizar a los Estados miembros de garantizar la protección de la labor de defensa de los derechos ambientales y humanos. A pesar de este logro, sin embargo, la persistencia de violencias hacia personas que defienden el ambiente demuestra claramente que existe una brecha importante entre las responsabilidades legalmente reconocidas de los Estados y las complejas realidades de los territorios donde se vulneran los derechos de las comunidades locales.

Este libro es producto de un proyecto financiado por la American Bar Association–Rule of Law Initiative con la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Su propósito principal radica en cerrar esta brecha, por medio de la producción y difusión de conocimiento sobre los mecanismos que contribuyen a la emergencia de conflictos ambientales, así como los logros, los retos y las agendas pendientes para la protección efectiva de las personas defensoras del ambiente en Latinoamérica ante las múltiples violencias que afectan su labor e integridad física. El libro

se divide en dos partes, que consisten en, primero, brindar un panorama general de conflictos ambientales, violencias y su abordaje jurídico a escala regional; y, segundo, estudios de caso para los tres países que se priorizaron en este proyecto, a saber: Colombia, Perú y Brasil. Mediante contribuciones de académicos, defensoras ambientales y clínicas jurídicas afiliadas a la Alianza de Clínicas Jurídicas Ambientales de Latinoamérica y el Caribe, nos proponemos aportar a la disminución de la violencia contra los defensores ambientales y las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la región amazónica y fortalecer sus capacidades para hacer responsables al sector privado y al Gobierno de la aplicación de las leyes y los compromisos internacionales en temas ambientales.

Estructura del libro

El primer capítulo presenta una tipología de conflictos ambientales en Latinoamérica, por medio de la revisión exhaustiva de la normativa, la jurisprudencia y la doctrina que se han ido desarrollando alrededor de esta temática. El análisis se concentró en Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, y se consultaron además las decisiones principales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre asuntos relacionados con la defensa ambiental. Se constata que existen marcos normativos sólidos para el reconocimiento y la protección de los derechos fundamentales de personas y comunidades defensoras del medio ambiente. Sin embargo, la implementación de estas normas suele ser limitada. Asimismo, la jurisprudencia consultada da cuenta de que los conflictos ambientales son una manifestación localizada de pujas entre distintos actores con poder desigual sobre el acceso a recursos naturales, el uso ‘adecuado’ de estos recursos, la distribución desigual de los beneficios y los pasivos de proyectos económicos, y la participación de las comunidades locales en la toma de decisiones sobre la agenda de desarrollo en un territorio determinado. Los autores ejemplifican estas dinámicas mediante cuatro tipos de conflictos ambientales en la región, a saber: la minería, el uso y la protección del agua, el acceso a la tierra y los esquemas de conservación ambiental, para lo cual destacan la importancia de considerar dinámicas territoriales y sistémicas. El capítulo concluye que los conflictos ambientales son apenas una dimensión de conflictos más amplios que se generan por un sistema económico que se

basa en, y reproduce, desigualdades estructurales, económicas, culturales y de género. La movilización para proteger el medio ambiente se debe entender entonces como una respuesta localizada a los efectos de estas múltiples desigualdades.

El segundo capítulo trata sobre las múltiples violencias que afectan la labor de las personas defensoras del medio ambiente, para lo cual se basa en la tipología de conflictos ambientales desarrollada en el primer capítulo. Los autores afirman que es imprescindible adoptar un “enfoque multidimensional” para dar cuenta de las múltiples formas de violencia que suelen ocurrir en conflictos ambientales (Navas et al., 2018). Asimismo, describen cinco formas de violencia que afectan la labor de las personas defensoras del ambiente: primero, la violencia directa que atenta contra la integridad física de los y las defensores; segundo, la violencia estructural que se basa y reproduce una posición marginal de grupos poblacionales específicos ante el sistema estatal; tercero, la violencia jurídica, en la cual las desigualdades estructurales influyen de manera determinante en quién puede hacer valer sus reclamos ante el sistema estatal. La violencia jurídica también se articula por medio de la criminalización de la protesta y el activismo ambiental; cuarto, la violencia cultural, que se basa en la instrumentalización de discursos de progreso y pacificación, para legitimar la implementación de los proyectos económicos. Los conflictos ambientales también son una manifestación de una desposesión material, cultural y simbólica de los sustentos de vida de comunidades históricamente marginadas. Y, por último, los autores señalan la violencia de género que se articula por medio de la violencia sexual, la posición marginal de las mujeres en la toma de decisiones y las afectaciones específicas relacionadas con la estratificación laboral de género. Los autores concluyen que es primordial adoptar un enfoque multidimensional para estudiar la violencia, para abordar tanto la transversalidad como la particularidad de las manifestaciones de violencia que afectan la labor de las personas que defienden la naturaleza.

El tercer capítulo se centra en la categoría de defensor y defensora de derechos humanos ambientales, a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Poniendo el énfasis en los desarrollos producidos en la sentencia del caso *Baraona Bray vs. Chile*, fallado por la Corte el 24 de noviembre del 2022, las autoras rastrean los

parámetros jurisprudenciales para determinar la actividad desarrollada por una persona como propia de un defensor del medio ambiente y sobre qué base normativa estableció la Corte tales parámetros. Asimismo, se revisa brevemente cómo la Corte juzgó casos de ambientalistas en la categoría genérica de defensor de derechos humanos. A partir de los mismos parámetros de la reciente sentencia contra Chile, se caracteriza a los pueblos indígenas y a las comunidades tradicionales, como las comunidades *quilombolas* en Brasil, como defensores colectivos del medio ambiente, debido a su particular forma de vida en interdependencia con la naturaleza y su lucha por la preservación de sus territorios. Las autoras, utilizando fuentes bibliográficas y el método comparativo y deductivo, describen cómo la lucha por el derecho a los territorios de las comunidades indígenas y tribales las define como defensoras de los derechos humanos ambientales. A modo de conclusión, se hacen recomendaciones sobre las medidas que los Estados deben tomar para garantizar la territorialidad y la protección judicial de estas comunidades.

El cuarto capítulo ofrece un análisis sobre los alcances y los desafíos del acceso y la materialización de la justicia ambiental en América Latina. Las autoras reflexionan sobre los cambios de la noción de acceso a la justicia, y demuestran cómo el alcance de este concepto se ha ido ampliando con el establecimiento de nuevos marcos normativos. Con el Acuerdo de Escazú tomado como ejemplo de este continuo debate sobre el acceso a la justicia, se demuestra cómo el acceso a la información, la participación y la justicia se entrelazan con los reclamos de lograr la democracia ambiental. Asimismo, las autoras ofrecen un análisis de fondo de los aspectos que se deben prever para lograr la garantía real y efectiva de los derechos de quienes defienden la naturaleza. Además, mediante entrevistas con actores de la sociedad civil del orden internacional, nacional y local, las autoras reflexionan sobre las múltiples formas de concebir el acceso a la justicia en asuntos ambientales. Esto se combina con un análisis de las múltiples oportunidades y los retos que estas organizaciones deben afrontar en su trabajo práctico de defensa ambiental.

Los siguientes tres capítulos se ocupan del caso colombiano. El quinto capítulo proporciona un análisis sobre las interrelaciones entre las violaciones de derechos humanos de líderes ambientales con algunos proyectos del sector extractivo. La autora argumenta que existe una

confrontación entre las poblaciones, el Estado y las empresas de la industria extractiva por la explotación de los recursos naturales. A partir del análisis de varios conflictos, se demuestra cómo los proyectos analizados han conllevado el desplazamiento de la población, el despojo de la tierra y afectaciones al medio ambiente que impiden el proyecto vital de sus pobladores, con la complicidad de las políticas del Estado. Asimismo, la autora resalta que la implementación de dichos proyectos se ha ido haciendo en medio del conflicto armado interno. Es imprescindible, entonces, reflexionar tanto sobre las relaciones de los grupos armados al margen de la ley con las prácticas empresariales y estatales, como sobre los retos del Estado frente al derecho al territorio y la paz.

En el sexto capítulo, los autores se centran en el conflicto ambiental que se ha ido desarrollando alrededor la implementación de una mina de cobre en el municipio de Mocoa en la región amazónica colombiana. En abril del 2018, la Corte Suprema de Justicia profirió la Sentencia 4360 del 2018, mediante la cual declaró a la Amazonía como sujeto de derechos. Desde entonces, una serie de normas locales han prohibido la gran y mediana minería en la Andinoamazonía. Esto no ha impedido que Libero Cobre, sucursal de la empresa canadiense Libero Copper & Gold, cuya principal accionista es la gigante azerbaiyana Anglo Asian Mining, lleve a cabo actividades de exploración en Mocoa para la eventual extracción a gran escala de cobre a costa de la integridad ecológica de la Andinoamazonía. Con el fin de sacar provecho de los preceptos legales, la empresa minera ha desplegado estrategias para operar de forma irregular e influir en decisiones favorables tanto en el ámbito local como en el nacional. Desde el activismo ambiental en defensa del territorio en Mocoa, varias de estas estrategias se experimentan de primera mano, y, en varias ocasiones, develarlas se convierte en el objetivo de dicho activismo. En el capítulo en mención, con base en las experiencias de activismo ambiental de la primera autora y de la investigación sobre conflictos socioecológicos del segundo autor, se presentan las estrategias utilizadas por este actor multinacional para llevar a cabo un proyecto de extracción minera en la región amazónica, cuyo discurso se sustenta en la transición energética y la lucha contra el cambio climático. El capítulo concluye con una reflexión acerca de la relación entre el ordenamiento jurídico colombiano y fenómenos sociales como el extractivismo y la

conservación, así como la selectividad de aquel en términos de la eficacia en la implementación de sus preceptos.

En el siguiente capítulo se profundiza en la reflexión sobre las relaciones entre el contexto político y los derechos ambientales en el caso colombiano. Las autoras describen cómo la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), que surgió en el contexto de los acuerdos de paz entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC-EP, relaciona la justicia transicional con conflictos ambientales. Asimismo, el capítulo parte del hecho de que la Sala de Reconocimiento de la JEP imputó crímenes de guerra y de lesa humanidad a exmiembros de las FARC por generar una afectación sistemática a la identidad cultural y al territorio de las comunidades indígenas y afrocolombianas en el norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca, en el Macrocaso 05. En su acusación, la JEP se refiere a la minería ilegal, la destrucción de la biodiversidad y la producción de daños ambientales en la región, a los que clasifica como crímenes de guerra, decisión que ha resultado controversial. El objetivo de este estudio es analizar la forma como se ha abordado la justicia ambiental en la JEP, abarcando las herramientas de la justicia transicional para determinar la responsabilidad ambiental de los actores del conflicto armado en Colombia. Para lograrlo se abordarán, en primer lugar, los daños ambientales causados por los agentes del conflicto, seguido de un análisis de la concepción del medio ambiente como víctima silenciosa. En segundo lugar, se expondrán los vacíos que se presentan en la regulación internacional con respecto a la responsabilidad ambiental y se examinarán las herramientas de la justicia transicional como forma de sacar al medio ambiente del olvido, a la luz de la decisión de la JEP en el Macrocaso 05. Finalmente, se plantearán algunas reflexiones sobre los retos y las implicaciones de dicha decisión, ahondando en el enfoque restaurativo y de justicia prospectiva que ofrece y cuestionando los interrogantes que deja abiertos.

Los siguientes dos capítulos tratan el caso peruano. El capítulo octavo parte de la observación de que el Perú se ve profundamente afectado por la violencia hacia personas que defienden el medio ambiente y que es necesario, entonces, fortalecer las medidas de su protección. Si bien el Perú cuenta con un marco normativo que brinda protección a los defensores de derechos humanos, como el “Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos”, el

cual provee herramientas para garantizar la prevención, la protección y el acceso a la justicia de defensores de derechos humanos en situaciones de riesgo que se presentan en el marco de sus actividades, persisten las lagunas normativas en esta materia. Además de la necesaria ratificación del Acuerdo de Escazú, está pendiente la aprobación de los lineamientos de actuación del Sector Interior (Policía Nacional del Perú) para la protección de los defensores ambientales, así como otras medidas para el correcto funcionamiento del sistema de justicia y la plena vigencia de sus derechos. En esa línea, el capítulo tiene como objetivo realizar un análisis crítico del marco normativo peruano para la protección de los defensores ambientales, identificando lagunas normativas y los principales desafíos del Estado peruano para la adecuada protección de los defensores ambientales en el país.

El siguiente capítulo, profundizando esta temática, busca reflejar la actual situación de las personas defensoras ambientales, los principales desafíos que afrontan, y los riesgos que ponen en peligro su vida e integridad, así como las debilidades institucionales en torno al procedimiento de protección actualmente regulado en el Perú. Los autores relacionan estas dinámicas con el trabajo de la clínica jurídica ambiental de la Pontificia Universidad Católica del Perú, y señalan las necesidades de mejora normativa e institucional, así como las propuestas de regulación y desarrollo a nivel de políticas públicas, que se han identificado como fundamentales por adoptar para un verdadero acceso a la justicia ambiental y la protección efectiva de las personas defensoras ambientales.

El décimo y último capítulo de este libro trata sobre los conflictos ambientales que han surgido alrededor del aprovechamiento de los beneficios de la biodiversidad en Brasil. Además de ser un recurso estratégico para los mercados mundiales de cosméticos y los productos farmacéuticos, la biodiversidad también desempeña un papel importante en la configuración de las identidades y los sistemas de conocimiento de los pueblos y las comunidades tradicionales. Sin embargo, los beneficios derivados de la explotación económica de la biodiversidad se distribuyen, acceden y experimentan de forma desigual entre las personas y las comunidades de las regiones y las subregiones. En esta perspectiva, el capítulo tiene como objetivo presentar el panorama del instrumento de Acceso y Distribución de Beneficios de la Biodiversidad (ARB), establecido por la

Ley n. 13.123/2015, en beneficio de los poseedores de conocimientos tradicionales en Brasil. A esto se suma el papel de las personas defensoras del medio ambiente en este contexto. A través el análisis deductivo de la literatura pertinente, los autores analizan el vínculo entre cultura-naturaleza y el contexto en el que actúan las personas defensoras del medio ambiente en relación con la protección de la biodiversidad. Esta técnica también sirvió de apoyo al análisis del modelo brasileño de ARB, a partir de la investigación documental. Los autores argumentan que es necesario ampliar el uso del concepto de biodiversidad, sin limitarlo al inventario de los seres vivos, para favorecer la conservación de las relaciones cultura-naturaleza que contribuyen a la diversificación biológica. Esto permite debatir sobre los distintos factores que conducen a la pérdida de diversidad biológica. Además, subrayan la necesidad de garantizar el pleno ejercicio de las actividades profesionales de los y las defensoras de derechos humanos para que puedan actuar en defensa de los derechos de las comunidades tradicionales y sus conocimientos, especialmente para garantizar el derecho al consentimiento previo e informado y a la distribución de beneficios en la ARB.

El conjunto de los capítulos de la presente publicación ofrece valiosas reflexiones sobre dos temáticas transversales: de un lado, la justicia ambiental y, del otro, las políticas públicas que se han ido estableciendo para proteger los derechos ambientales de las personas y las comunidades defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales. La noción de justicia ambiental parte de la observación de que los efectos nocivos del sistema capitalista (y extractivista) afecta desproporcionadamente a comunidades históricamente marginadas (Holifield, 2015). La justicia ambiental, que se desarrolla en la intersección entre activismo socioambiental y debates académicos, “busca no solo asegurar que todas las comunidades tengan igual protección contra los riesgos medioambientales en relación con cuestiones de salud y calidad de vida, sino también pretende que todas las comunidades puedan disfrutar de su derecho a vivir en un medio ambiente seguro, independientemente de su etnia, género, edad o nivel de ingresos económicos” (Campos-Vargas et al., 2015, p. 60). Varios capítulos de la presente publicación abordan los desafíos para lograr la justicia ambiental en nuestra región. Los primeros dos capítulos ofrecen una visión amplia de la tipología de conflictos ambientales y las múltiples

violencias que contribuyen a la violación de una justicia ambiental amplia e incluyente, mientras que el quinto capítulo aborda los retos en el acceso y la materialización de la justicia ambiental en América Latina. En la segunda parte del libro, estos asuntos se abordan de manera más detallada para los casos de injusticias ambientales que se presentan en países como Colombia y Perú, en el contexto de los proyectos extractivos y la justicia especial para la paz en Colombia, así como los desafíos y las oportunidades para implementar mecanismos eficientes de protección de los derechos de quienes luchan por la justicia ambiental en sus territorios.

Esta publicación parte asimismo de la íntima relación entre la justicia ambiental y las políticas públicas para la protección de los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales. El análisis de estas políticas públicas es un eje fundamental que entrelaza los distintos capítulos de esta obra. El cuarto capítulo ofrece una visión regional sobre estos asuntos al analizar las políticas públicas que se han ido fortaleciendo para garantizar el acceso y la materialización de la justicia ambiental y, por consiguiente, la protección de los derechos de las personas defensoras del ambiente. Este capítulo se enfoca en el Acuerdo de Escazú. A su vez, la primera parte del segundo capítulo brinda un análisis de los marcos normativos y jurisprudenciales nacionales de países como Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela en asuntos ambientales, así como de las principales decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al respecto. La segunda parte del libro provee estudios de caso de los mecanismos de protección y reconocimiento de derechos ambientales que se han ido estableciendo en Colombia, Perú y Brasil. Con la presente publicación se pretende, entonces cerrar la brecha entre las responsabilidades legalmente reconocidas de los Estados y las complejas realidades de los territorios donde se vulneran los derechos de las comunidades locales.

Bibliografía

- Campos-Vargas, M., Toscana-Aparicio, A., & Campos Alanís, J. (2015). Riesgos siconaturales: Vulnerabilidad socioeconómica, justicia ambiental y justicia espacial. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 24(2), 53-69. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v24n2.50207>

- Global Witness. (2022). *Una década de resistencia. Diez años informando sobre el activismo por la tierra y el medio ambiente alrededor del mundo*. Global Witness.
- Holifield, R. (2015). Environmental Justice and Political Ecology. En T. Perreault, G. Bridge, & J. McCarthy (eds.), *The Routledge handbook of political ecology* (pp. 585-597). Routledge.
- Navas, G., Mingorria, S., & Aguilar-González, B. (2018). Violence in environmental conflicts: The need for a multidimensional approach. *Sustainability Science*, 13(3), 649-660. <https://doi.org/10.1007/s11625-018-0551-8>

Tipología de conflictos ambientales

Christoph Josef Kaufmann^{*}
Enrique Prieto-Ríos^{**}

Introducción

En su acepción más amplia, un conflicto ambiental se ha definido como un “conflicto social relacionado con el medio ambiente” (Le Billon, 2015, p. 599). La revisión de la literatura arrojó que estos conflictos son particularmente frecuentes cuando actores externos pretenden implementar proyectos económicos con altos impactos locales. De particular importancia ha sido el sector extractivo, ya que, además de tener múltiples impactos en el ámbito local, la extracción y la mercantilización de los recursos naturales ha desempeñado un papel primordial en las agendas de desarrollo en países del Sur global geográfico, incluida la región latinoamericana. Sin embargo, también se constatan conflictos ambientales en torno a proyectos que pretenden ‘ecologizar’ la economía, entre ellos proyectos de conservación y proyectos que mercantilizan servicios ambientales

* Geógrafo, M. Sc. en Geografías del Cambio Global, Universidad de Zúrich y Ph. D. en Geografía Política de la misma universidad. Investigador principal del Centro de Innovación de la Minería y el Ambiente de la Universidad del Rosario. christoph.kaufmann@urosario.edu.co

** Profesor asociado de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, Ph. D. en Derecho Internacional Birkbeck University of London, MA en Derecho Internacional the London College uck, abogado de la Universidad del Rosario. enrique.prieto@urosario.edu.co

de ecosistemas intactos. En este sentido, las personas defensoras del medio ambiente son todas aquellas que “a título personal o profesional y de forma pacífica, se esfuerzan por proteger y promover los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, en particular el agua, el aire, la tierra, la flora y la fauna” (ONU, 2016, p. 6).

Con base en la revisión de la literatura de los conflictos ambientales en Latinoamérica y el mundo, podemos afirmar que los conflictos ambientales suelen emerger cuando varios grupos de actores con poder desigual disputan el acceso y el control de recursos naturales, por distintos usos de estos, por la distribución desigual de los beneficios y pasivos de proyectos económicos, por visiones encontradas de cómo se deberían aprovechar los recursos naturales de un territorio específico, y por disputas sobre quiénes deberían participar de qué manera en la toma de decisiones en torno a la agenda de desarrollo (véase por ejemplo Le Billon, 2015; Mesa Cuadros, 2018; Rodríguez, 2016). El análisis de los conflictos ambientales requiere, entonces, considerar tanto las dimensiones económicas y distributivas, como los discursos y las cosmovisiones que entran en disputa en un espacio determinado.

Una primera aproximación a una tipología de conflictos ambientales es a través de la consideración de los sectores económicos que son particularmente propicios a generar disputas. El repositorio más grande de casos de conflictos ambientales en torno a proyectos de desarrollo es el Atlas de Justicia Ambiental (ejatlas.org), establecido en el año 2011. De los 2743 casos documentados hasta el año 2020, la minería es la actividad que genera con 573 casos, o el 20 %, el mayor número de conflictos. A esta le sigue el sector energético (480 casos o 17%), el uso de la tierra (422 casos o 15%), el manejo del agua y el establecimiento de represas (379 casos o 14%), y proyectos de infraestructura (248 casos o 9 %) (Scheidel et al., 2020, p. 6; véase también figura 1.1). Esta tipología se explica, en parte, porque estos proyectos suelen generar impactos particularmente contenciosos en el ámbito local. Estos impactos conciernen, por ejemplo, el acaparamiento del control sobre el acceso a recursos naturales por parte de actores empresariales o estatales que pretenden implementar un proyecto económico; cambios en el manejo, la distribución y la calidad del agua y otros recursos naturales que se ven afectados por dicho proyecto; limitada participación de las poblaciones locales en

la toma de decisiones con respecto a las condiciones de implementación de un proyecto determinado; y reproducción de desigualdades sistémicas e interseccionales. Asimismo, las comunidades indígenas se ven particularmente perjudicadas por conflictos ambientales. Esto se ve reflejado en que el 35 % de los conflictos ambientales documentados mundialmente han afectado a comunidades indígenas, aunque estas constituyen apenas un 6,2 % de la población mundial (Global Witness, 2022; véase también Owen et al., 2022; Scheidel et al., 2023).

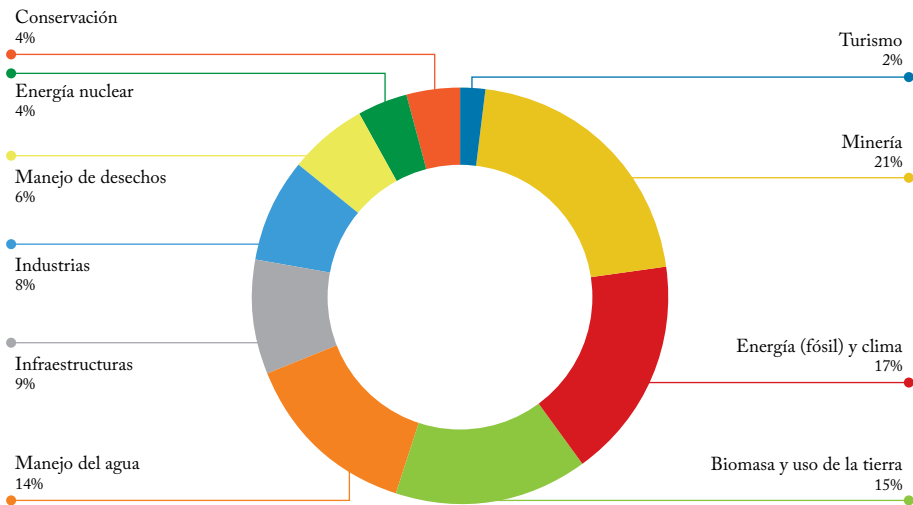


Figura 1.1. Tipología de los conflictos ambientales en el mundo por sectores

Fuente: adaptado de Scheidel et al. (2020).

El surgimiento de conflictos ambientales también se ve influido por el papel de un sector específico en las agendas económicas y desarrollistas estatales. Para aproximar esta dinámica, resulta interesante desagregar los conflictos ambientales documentados por el Atlas de Justicia Ambiental por el nivel de ingresos de los países donde ocurren estos conflictos. El conjunto de datos demuestra que, en países con menores ingresos, aproximadamente la mitad (52 % de los casos documentados) de los conflictos ambientales surge por el uso de la tierra y el agua, seguido por el uso de recursos naturales no renovables (31 % de los casos). En países con ingresos bajos, el 37 % de los conflictos documentados se relaciona con el

uso de la tierra y el agua, y el 38 % con el uso de recursos no renovables. En cambio, en los países más ricos, los conflictos relacionados con el uso de la tierra y el agua solo representan un 19 % de los casos documentados, mientras que los conflictos relacionados con recursos no renovables se mantienen en un 33 %, y los conflictos que surgen por el desarrollo infraestructural e industrial representan un 48 % de los casos (Scheidel et al., 2020, p. 7). De lo anterior se puede afirmar que los “conflictos ambientales varían según los patrones de industrialización, urbanización y uso de tecnología” (Scheidel et al., 2020, p. 5) y, por consiguiente, según la posición que ocupa una región o un país en la división internacional del trabajo (véase por ejemplo Galeano, 2004).

Especialmente en el Sur global geográfico, los conflictos ambientales se han interpretado como una repercusión de una lógica extractivista que se basa en la extracción y la mercantilización de la naturaleza (Gudynas, 2014). La mercantilización de la naturaleza es fundamental para el mantenimiento y la expansión del sistema capitalista y sus promesas de bienestar y progreso, pero también de las desigualdades sociales, económicas, culturales y ambientales que subyacen a este mismo sistema extractivista (Glassman, 2006; véase Harvey, 2003). El papel del Sur global geográfico como proveedor de materias primas con poco valor agregado explica, entonces, en parte por qué en regiones como Latinoamérica los conflictos ambientales se concentran primordialmente en el uso de la tierra, el agua y los recursos naturales no renovables.

Estos conflictos ambientales se han interpretado conceptualmente en el marco de conflictos de distribución ecológica (ecological distribution conflicts-EDC). Esta noción hace referencia a disputas por “la distribución desigual de los beneficios y costos ambientales de proyectos tales como industrias extractivas, instalaciones de transporte o vertido de desechos” (Tran et al., 2020, p. 1190). En este sentido, la causa subyacente a estos conflictos es un intercambio ecológico desigual, en el cual las poblaciones históricamente marginales se ven desproporcionadamente afectadas por los impactos negativos de proyectos de gran envergadura, mientras que los actores poderosos cosechan gran parte de sus beneficios. Esta distribución desigual se ve influida y legitimada por los discursos hegemónicos de progreso, modernidad y desarrollo (Betancourt, 2021; Escobar, 2004); y más recientemente también de conservación, mitigación

del cambio climático y ‘ecologización’ de la economía (Eskjær & Horsbøl, 2023; Vega Ruiz, 2020). Los discursos hegemónicos son usados para deslegitimar y criminalizar la defensa territorial de las poblaciones locales, alegando que obstaculiza la consecución de bienestar y progreso. Este mecanismo discursivo también se ve reflejado en la participación limitada de las comunidades en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos de sus territorios (Liboiron, 2021). En este sentido, los EDC se basan y reproducen vulnerabilidades interseccionales de comunidades locales. En consecuencia, la normativa y la jurisprudencia sobre la protección de los derechos humanos en asuntos ambientales que se han ido fortaleciendo, se consideran mecanismos fundamentales para abordar estas desigualdades sistémicas (Álvarez & Coolsaet, 2020; Holifield, 2015).

La caracterización de los conflictos ambientales requiere entonces considerar el conjunto de los discursos que se movilizan para implementar u oponer proyectos económicos con altos impactos ambientales, ya que los proyectos requieren un cierto grado de aprobación para su implementación. En esta lectura, los conflictos ambientales surgen cuando varios grupos de actores disputan la legitimidad de distintas formas de acceder, aprovechar o proteger los recursos naturales. Estas disputas dan cuenta de las múltiples y a menudo contradictorias formas de valorar los recursos naturales. La movilización social que se opone a la implementación de proyectos económicos de gran envergadura suele valorar los recursos naturales “en términos de territorio indígena, como parte del sustento de vida, en términos de biodiversidad, o como una combinación de éstos” y otros factores. Sin embargo, “[e]stos significados a menudo chocan con la valoración monetaria en la que se basan los proyectos extractivos (neoliberales)” (Rasch, 2017, p. 133). En este sentido, se puede afirmar que los conflictos ambientales tienen una importante dimensión epistémica que se manifiesta en un choque de distintas formas de conceptualizar el medio ambiente.

Los conflictos ambientales se pueden interpretar, entonces, también como disputas sobre el relacionamiento ‘adecuado’ con los territorios y los recursos para avanzar con agendas políticas, económicas y culturales específicas. Asimismo, se constata que los conflictos ambientales frecuentemente tienen un trasfondo ontológico que se manifiesta a través de distintas conceptualizaciones de *medio ambiente* y *territorio*. En

comunidades indígenas o afro, por ejemplo, suele existir una ontología relacional donde “humanos y no-humanos (lo orgánico, lo no-orgánico y lo sobrenatural o espiritual) forman parte integral” del territorio “en sus múltiples interrelaciones” (Escobar, 2015, p. 35). Con la implementación de proyectos de desarrollo en estos territorios relacionales, las comunidades se ven enfrentadas a una concepción occidental que se basa en una ontología dualista, en la cual el medio ambiente se reduce a “una base material para la reproducción de la comunidad humana y sus prácticas” (Cariño Trujillo, 2021, p. 213). Esta separación del mundo en sujetos y objetos, que subyace a los proyectos económicos modernistas, no solo amenaza el sustento de las comunidades locales, sino también su forma de relacionarse y habitar el mundo (Escobar, 2015; Oslender, 2019; Quijano, 2007).

En efecto, este choque de distintas valoraciones de recursos naturales y territorios también se ve reflejado en las mismas regulaciones estatales que favorecen la implementación de agendas de desarrollo mediante la mercantilización de la naturaleza, pero que estipulan simultáneamente la protección de los derechos de las comunidades históricamente marginadas y racializadas (Bocarejo Suescún, 2015; Cárdenas, 2012; Okamoto & Leifsen, 2012). La normativa estatal se puede considerar entonces un recurso fundamental para la protección de los derechos de las comunidades y los individuos que se han movilizadado en torno a cuestiones ambientales. Sin embargo, esta “juridificación de los conflictos socioambientales” (Sieder et al., 2022) también se ha traducido en el uso de mecanismos judiciales para deslegitimar, encarcelar y criminalizar a las personas defensoras del medio ambiente (Le Billon & Lujala, 2020; Scheidel et al., 2020). De hecho, en estas disputas sobre el uso ‘adecuado’ de los recursos y los territorios es primordial analizar tanto los discursos que se movilizan como la posición social, económica y política de los actores para poner en la agenda sus ideas de progreso y bienestar. Por medio de la combinación de estos distintos factores se logra una conceptualización interseccional de los efectos de los conflictos ambientales en territorios específicos.

En este escrito se propone, entonces, elaborar una tipología de conflictos ambientales en Latinoamérica. Por medio de ejemplos de conflictos ambientales de distintos países, se demuestra cómo los conflictos

ambientales se basan y reproducen desigualdades sistémicas que se articulan mediante la marginación y la criminalización de quienes reclaman el respeto de sus derechos en torno a la implementación, la toma de decisiones o la mitigación de impactos de dichos proyectos económicos. También se revisaron la normativa y la jurisprudencia que se han ido consolidando a nivel nacional e internacional para la resolución de conflictos ambientales, a fin de fortalecer los mecanismos de protección de la naturaleza y sus defensores y defensoras, y en pro de establecer mecanismos de participación comunitaria en la toma de decisiones sobre el uso ‘adecuado’ de los recursos. Asimismo, este escrito da cuenta de la importancia de combinar el análisis del contexto específico donde se presente un conflicto con consideraciones sistémicas, para así identificar algunos mecanismos que contribuyen a la aparición y la resolución de conflictos ambientales.

El texto se divide en cuatro secciones. En la primera se describe la metodología usada para la elaboración de este texto. En la segunda sección presentamos la normativa que se ha ido consolidando en torno a los conflictos ambientales. A esto sigue la presentación de la jurisprudencia para resolver conflictos ambientales. Tanto para la normativa como para la jurisprudencia se tomaron en cuenta los marcos nacionales de los países estudiados, como también los marcos regionales e internacionales. La cuarta y última sección de este escrito describe cuatro tipos de conflictos que son particularmente frecuentes en la región de estudio: primero, conflictos en torno a proyectos mineros a gran escala; segundo, conflictos en torno al agua; tercero, conflictos en torno a la tierra; y, cuarto, conflictos en torno a la conservación y la protección del medio ambiente. Por medio de la descripción de esta tipología, damos cuenta de los mecanismos principales que contribuyen a los conflictos ambientales en los países estudiados.

1.1. Metodología

La metodología principal para llevar a cabo esta tipología consistió en la consulta de fuentes académicas y oficiales para documentar los casos de conflictos ambientales promovidos por personas defensoras del medio ambiente en América Latina. De acuerdo con el ámbito geográfico de

la consultoría que dio origen a este escrito¹, la búsqueda de información se concentró en países como Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. La investigación dio lugar al diligenciamiento de matrices que recopilan la información más importante para tres categorías: primero, normativa relevante; segundo, jurisprudencia relacionada con conflictos ambientales; y, tercero, doctrina de los conflictos ambientales. Con el fin de entender mejor las dinámicas de los conflictos ambientales, se consultaron además publicaciones académicas que abarcan aspectos adicionales acerca de conflictos ambientales como, por ejemplo, estadísticas globales (Le Billon & Lujala, 2020; Scheidel et al., 2020; Temper et al., 2015); reflexiones conceptuales (Arsel et al., 2016; Gudynas, 2014; Pérez-Rincón et al., 2019); o afectaciones a grupos poblacionales específicos (Cárdenas, 2012; Hernández Reyes, 2019; Le Billon & Middeldorp, 2021; Scheidel et al., 2023).

En lo que corresponde a la normativa relacionada con conflictos ambientales, se logró recopilar un total de 115 disposiciones normativas (véase tabla 1.1). Estas normativas corresponden a constituciones, leyes, decretos, resoluciones, directivas, ordenanzas o acuerdos que permiten judicializar casos ambientales. Cabe anotar que el 63 % de la normativa recopilada corresponde a leyes, mientras que un 19 % concierne a decretos y un 9 % corresponde a disposiciones constitucionales. La normativa que se recopiló para este escrito abarca cuatro temáticas principales: primero, participación ciudadana en torno a proyectos económicos; segundo, derechos diferenciales de minorías étnicas; tercero, protección ambiental; y, cuarto, defensa de los derechos humanos y el medio ambiente.

En lo que concierne a la jurisprudencia, se recopilaron 108 providencias judiciales de las jurisdicciones constitucionales, civiles, penales y administrativas de los Estados seleccionados (véase tabla 1.2). Estos pronunciamientos judiciales desarrollan casos ambientales promovidos por personas defensoras del ambiente en América Latinas. Para cada uno

¹ La consultoría se llevó a cabo para la American Bar Association (ABA ROLI) en el marco del proyecto “Apoyo a los Defensores Ambientales de América Latina”, cuyo objetivo es contribuir a la reducción de la violencia que afecta la labor de personas defensoras ambientales, fortalecer las redes regionales de personas defensoras y reforzar los mecanismos de protección, y adelantar labores de incidencia para reforzar las medidas de prevención.

Tabla 1.1. Normativa recopilada

	Constitución	Leyes	Decreto	Otros*	Total
Bolivia	4	14	5	-	23
Brasil	1	17	5	-	23
Colombia	1	11	4	-	16
Ecuador	3	7	-	2	12
Perú	-	7	6	8	21
Venezuela	1	17	2	-	20
					115

* Resoluciones, acuerdos, reglamentos.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 1.2. Jurisprudencia recopilada

	Constitucional	Administrativo	Penal	Otro*	Total
Bolivia	-	-	-	2	2
Brasil	20	-	-	-	20
Colombia	13	17	-	-	30
Ecuador	19	-	-	1	20
Perú	14	-	-	2	16
Venezuela	16	-	1	3	20
					108

* Acción civil pública (dos para Bolivia); decisión internacional (una para Ecuador y una para Perú); jurisdicción agraria (tres para Venezuela).

de los pronunciamientos judiciales recopilados, se extrajo información relacionada con el tipo de acción, la autoridad que emite la decisión, el número y año de la decisión, la resolución de la sentencia, y un resumen del caso y de las consideraciones de la Corte. El 77% de las fuentes jurisprudenciales recopiladas corresponde a la jurisdicción constitucional y el 16% a la jurisdicción administrativa. También cabe anotar que solo un caso corresponde a la jurisdicción penal. A nivel internacional, se consultaron las decisiones principales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en torno a defensa ambiental.

La doctrina recopilada en el marco de este proyecto corresponde a artículos de investigación, tesis, libros e informes que estudian casos ambientales promovidos por personas defensoras del medio ambiente en Latinoamérica. En total, se recopilaron 135 fuentes doctrinales para los seis países anteriormente mencionados, de las cuales 75 corresponden a artículos publicados en revistas académicas (véase tabla 1.3).

Tabla 1.3. Doctrina recopilada

	Artículo	Tesis	Libro	Informe	Total
Bolivia	19	2	4	-	25
Brasil	10	-	3	-	13
Colombia	17	9	4	-	30
Ecuador	7	13	3	12	35
Perú	10	7	2	1	20
Venezuela	12	-	-	-	12
					135

Fuente: elaboración propia.

Con el fin de hacer una tipología de los conflictos recopilados, se extrajo, además de los datos técnicos de los escritos, la siguiente información: recurso natural afectado, actores involucrados, definiciones relacionadas con defensor/líder ambiental, y desarrollo de la defensa ambiental. De ello sigue que los conflictos se han ido dando por los impactos de los proyectos económicos a uno o varios recursos naturales. Entre estos se destacan la preeminencia de conflictos alrededor la calidad, el acceso y la distribución del agua (86 casos o el 63 % de los casos documentados) y en relación con impactos al suelo o a la tierra (58 casos o el 43 %). La prevalencia de estos dos tipos de recursos afectados en los países estudiados corresponde a una dinámica global de conflictos ambientales. El 81 % de los conflictos ambientales registrados en el Atlas de Justicia Ambiental se han presentado en relación con distintos impactos de las actividades económicas en la calidad, la distribución y el acceso al agua; y el 63 % de los casos registrados por esta misma plataforma relaciona conflictos ambientales con impactos negativos en el suelo y la tierra (ejatlas.com).

Sin embargo, es importante aclarar que los proyectos económicos que generan conflictos ambientales generalmente afectan a varios recursos a la vez, ya que, por ejemplo, el deterioro de la calidad del agua por contaminación con sustancias tóxicas también afecta el suelo y la biodiversidad. En este sentido, la preeminencia del agua como recurso afectado da más bien cuenta de una estrategia política en la cual las comunidades locales se han movilizadado alrededor del asunto del agua para impugnar los impactos socioambientales más amplios de dichos proyectos.

1.2. Normativa

La protección del medio ambiente ha cobrado un lugar cada vez más importante en las normativas de los países estudiados, ya que un ambiente sano es ampliamente considerado un derecho fundamental. Mediante la revisión de la normativa relevante, se identificaron cuatro tipos de normas que se han ido consolidando con el fin de prevenir conflictos ambientales: primero, participación ciudadana en torno a proyectos económicos; segundo, derechos diferenciales de minorías étnicas; tercero, protección ambiental; y, cuarto, defensa de los derechos humanos y el medio ambiente.

El primer tipo de normativa concierne a disposiciones sobre los procedimientos de participación ciudadana. Esto se ve reflejado, por ejemplo, en el artículo 135 de la constitución boliviana que define la “acción popular” como una acción que procede en contra de las acciones u omisiones de las autoridades, personas naturales o personas colectivas, que “violen o amenacen con violar derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, el medio ambiente y otros de similar naturaleza reconocidos por esta Constitución”. En Brasil, la Constitución política también utiliza la terminología de acción popular (*ação popular*) e incluye, específicamente, actos lesivos al medio ambiente en su definición (Art. 73). En Colombia, por su parte, existe la figura de la tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución de 1991. Esta figura otorga el derecho a toda persona de “reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción

o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale este Decreto” (Art. 1, Decreto-Ley 2591 de 1991). En Ecuador, el derecho de petición es un derecho fundamental consagrado en el artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador (2008). Como garantía constitucional, su objetivo es el acceso directo del ciudadano a las instituciones del Estado para presentar solicitudes ante las autoridades de la administración pública o ante particulares y obtener de ellos una pronta resolución sobre lo solicitado. Normativas parecidas también existen para el caso de Perú (Artículo 200, inciso 5, de la Constitución) y Venezuela (Artículo 26 de la Constitución).

El segundo tipo de normativa concierne a derechos diferenciales de minorías étnicas. Todos los países que abarcamos en este estudio ratificaron el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas, lo que implica que deben “asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad”. Asimismo, los Estados tienen el deber de “incluir medidas: (a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población; (b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones; (c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida” (OIT, 1989, Art. 2). La ratificación de este convenio significa que los actores empresariales y estatales interesados en implementar un proyecto económico en territorios indígenas deben propiciar el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades que allí residen (Le Billon & Middeldorp, 2021).

El tercer tipo de normativa se relaciona más estrictamente con el medio ambiente y su protección. Es común que la Constitución política de los países estudiados contenga una provisión que consagra el derecho a un ambiente sano como un derecho fundamental. Tal es el caso, por ejemplo, de Venezuela, que consagra el capítulo IX de su Constitución

específicamente a temas ambientales. Esto incluye que “[t]oda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado”. Asimismo, se considera que es “una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley” (Art. 127 de la Constitución venezolana). En el caso de Brasil, la Ley 9605 de 1998 establece un marco legal para combatir específicamente “las conductas y actividades que perjudican el medio ambiente (*condutas e atividades lesivas ao meio ambiente*)”. Asimismo, el objetivo principal de esta ley es sancionar tanto administrativa como penalmente a aquellos individuos que cometan delitos ambientales y causen daño al entorno natural. Es importante destacar que esta ley hace referencia al Código Penal de Brasil en lo que respecta a los delitos ambientales. La definición de delitos ambientales también se encuentra, en su capítulo XI, en el Código Penal colombiano (Ley 599 del 2000). En este caso, se caracterizan delitos como por ejemplo el ilícito aprovechamiento de recursos naturales renovables (Art. 328) y de yacimientos mineros y de otros materiales (Art. 338), daños en los recursos naturales (Art. 331), la contaminación ambiental (Art. 332 y 333), la pesca y la caza ilegales (Art. 335 y 336) y la invasión de áreas de especial importancia ecológica (Art. 337).

El cuarto tipo de normativa concierne a la labor de las personas defensoras de derechos humanos y del medio ambiente. Es el caso de Ecuador que, mediante la Resolución 077 de la Defensoría del Pueblo del año 2019, establece medidas para la protección de defensores y defensoras de derechos humanos y de la naturaleza. Asimismo, en el artículo 9 establece las medidas de protección, incluida la posibilidad de incorporar a las personas defensoras en el sistema nacional de protección de víctimas y testigos, garantías jurisdiccionales, acciones públicas y la activación de mecanismos internacionales (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Institucional, 2009). En Perú, se estableció un “mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos” en el año 2021, mediante el Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS. La defensa de los derechos humanos se define como “toda actividad

de promoción, protección o defensa que, de manera pacífica, contribuye con la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales, sin recurrir al uso de la violencia, con arreglo al Derecho nacional e internacional” (Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS, Art. 3.1). La norma abarca específicamente la labor de defensores del medio ambiente, ya que en el inciso d de la definición de la defensa de los derechos humanos incluye las “acciones orientadas a la conservación y protección del ambiente, los territorios de los pueblos indígenas u originarios y los recursos naturales” (Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS, Art. 3.1.d).

La protección de la naturaleza y sus defensores se da por medio de normativas nacionales que abarcan, entre otros aspectos, la participación ciudadana, el derecho fundamental a un ambiente sano y los derechos diferenciales de minorías étnicas. La consolidación de estos marcos normativos nacionales también se debe entender mediante sus interacciones con normativas internacionales. Esto se ve, por ejemplo, en la normativa que emergió para dar cumplimiento al Convenio 169 de la OIT sobre comunidades indígenas y los tratados internacionales sobre derechos humanos. En el siguiente apartado se pretende hacer, entonces, una breve genealogía de la normativa internacional relevante para la labor de los defensores y las defensoras de los derechos humanos y el medio ambiente.

1.2.1. Normativa internacional

El derecho internacional del medio ambiente es el resultado de una serie de eventos e hitos que permitieron su desarrollo y fortalecimiento y que han servido de marco al reconocimiento de la labor de las personas defensoras del medio ambiente, aclarando asimismo las obligaciones internacionales que tienen los Estados. Un primer hito fue la Cumbre de Estocolmo de 1972, llamada “Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano”. Esta fue “la primera conferencia mundial en hacer del medio ambiente un tema importante” (Organización de Naciones Unidas, 1972). El principio 8 de la declaración adoptada en esta primera conferencia del medio ambiente, que mencionó que “[e]l desarrollo económico y social es indispensable para asegurar al hombre [sic.] un ambiente de vida y trabajo favorable y crear en la Tierra las condiciones necesarias para mejorar la calidad de la vida” (Organización de las Naciones Unidas, 1972), allanó el camino para que la comunidad

internacional se comprometiera con la protección del medio ambiente por su relación intrínseca con el goce del derecho a la vida.

El siguiente evento relevante en la genealogía del derecho internacional del medio ambiente fue la Declaración de Río de 1992 (Río 92). Los 27 principios de Río 92 reafirmaron lo acordado en la Cumbre de Estocolmo de 1972 de una forma más precisa y sofisticada, incluyendo principios como el “derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”, o la obligación de que “las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional” (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992). Río 92 serviría como marco para la posterior negociación y ratificación de tratados encaminados a la protección del medio ambiente (Castro-Buitrago y Calderón Valencia, 2018).

A nivel de las Américas, un hito importante hacia la consolidación de la protección efectiva del medio ambiente desde el derecho internacional fue el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como el Protocolo de San Salvador de 1988, que entró en vigor en 1999 (Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1999). El artículo 11 de este protocolo, de manera expresa, incluye el derecho a un ambiente sano, lo cual es novedoso, teniendo en cuenta que la Convención Americana sobre Derechos Humanos no reconoce de manera explícita la protección del medio ambiente. Ahora bien, el Protocolo de San Salvador no abrió la puerta a que se presentaran peticiones individuales para la protección de un ambiente sano, establecido en el artículo 11 del Protocolo. Por lo anterior, la justiciabilidad del derecho a un ambiente sano fue tramitada en un primer momento ante la Corte IDH por su vínculo con el derecho a la vida, el derecho a la propiedad privada, o el derecho de acceso a la información (Lima, 2020).

Otro hito importante a escala regional hacia la consolidación de un derecho internacional latinoamericano fue el informe de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) del año 1998. En este informe, se destacó la importancia y relevancia de la labor realizada por los y las defensoras de derechos humanos en la región, al sostenerse que

los Estados deben adoptar las medidas necesarias para su protección (Borràs, 2015). A partir de estas recomendaciones de la CIDH, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) adoptó la Resolución 1671, denominada “Defensores de Derechos Humanos en las Américas”, en la cual se reconoció la labor de los defensores y las defensoras de derechos humanos. En el año 2003, la Asamblea General de la OEA aprobó una resolución sobre derechos humanos y medio ambiente en la que se resalta el papel de la sociedad civil en la protección del medio ambiente (Borràs, 2015).

En el año 2010, la CIDH hizo una audiencia sobre la situación de los defensores y las defensoras del medio ambiente en Mesoamérica (Borràs, 2015). En el contexto de esta audiencia, se denunció la amenaza y la violación de los derechos humanos de los defensores y las defensoras del medio ambiente en México, Guatemala, Honduras, El Salvador y Panamá. Teniendo en cuenta la difícil situación de los defensores y las defensoras de derechos humanos y del medio ambiente en la región, en el año 2011 la CIDH creó una relatoría sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos, lo cual también abarca los y las defensoras del medio ambiente.

En el año 2017, la Corte Interamericana de Derechos Humanos notificó la Opinión Consultiva OC-23/17 sobre ambiente y los derechos humanos, la cual fue solicitada por Colombia, sobre los posibles daños que pudiera causar un megaproyecto al ecosistema marítimo. La interpretación de la Corte IDH tuvo en cuenta el principio *pro persona*, en el sentido de que la interpretación de la Convención Americana en Derechos Humanos debe garantizar que no se limite “el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Parte o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados...”, estableciendo así una interpretación evolutiva de la Convención (Opinión Consultiva OC-23/17 2017).

De igual forma, en esta opinión consultiva la Corte recordó la relación intrínseca entre la protección del medio ambiente y la garantía y la realización de otros derechos humanos, lo que se menciona de forma expresa en el preámbulo del Protocolo de San Salvador y con el desarrollo sostenible (Opinión Consultiva OC-23/17 2017). Para la Corte,

la protección de los derechos humanos se encuentra garantizada por el artículo 11 del Protocolo de San Salvador, así como en el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos. En este sentido, existe una indivisibilidad y una interdependencia entre derechos civiles y políticos, así como los derechos económicos, sociales y culturales, que tienen dimensiones colectivas e individuales. Adicionalmente, el derecho al ambiente sano se encuentra reconocido y protegido en la legislación de varios Estados de la región (Opinión Consultiva OC-23/17 2017). Al respecto, la Corte señaló:

De esta manera, el derecho a un medio ambiente sano como derecho autónomo es distinto al contenido ambiental que surge de la protección de otros derechos, tales como el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal.

[...]

La Corte considera que, entre los derechos particularmente vulnerables a afectaciones ambientales, se encuentran los derechos a la vida, integridad personal, vida privada, salud, agua, alimentación, vivienda, participación en la vida cultural, derecho a la propiedad y el derecho a no ser desplazado forzosamente. (Opinión Consultiva OC-23/17 2017)

La Corte afirmó que la protección al medio ambiente está vinculada a los artículos 4 (derecho a la vida) y 5 (integridad personal) de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos. En este contexto, los Estados tienen la obligación de hacer evaluaciones de impacto ambiental y tener planes de contingencia para enfrentar posibles desastres naturales. También señaló que los Estados deben actuar de acuerdo con el principio de precaución ambiental en las acciones y políticas que adopten.

Por último, este tribunal determinó la posibilidad de proteger el medio ambiente cuando esto se encuentra vinculado bajo la sombra del artículo 26 de la Convención, que corresponde al compromiso de los Estados para promover un desarrollo progresivo de alcanzar derechos económicos, sociales, científicos y culturales. Esta posición planteada por la Corte manifiesta que el derecho a un ambiente saludable puede ser

litigado de manera autónoma ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Lima, 2020).

Con posterioridad a la notificación de la Opinión Consultiva OC-23/17, la Corte IDH tuvo en cuenta lo allí señalado para resolver el caso Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) *vs.* Argentina. En este caso, la Corte determinó que Argentina era internacionalmente responsable por la violación de obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, entre otros, el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos sobre desarrollo progresivo (Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) *vs.* Argentina, 2020). En este caso específico, la Corte señaló:

La Corte, ha afirmado su competencia para determinar violaciones al artículo 26 de la Convención Americana 179 y ha señalado que el mismo protege aquellos derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) que se deriven de la Carta de la Organización de Estados Americanos (en adelante “Carta de la OEA”, o “la Carta”), siendo pertinente para su entendimiento las “[n]ormas de [i]nterpretación” establecidas en el artículo 29 de la Convención.

[...]

Así, este Tribunal ha explicado que “[p]ara identificar aquellos derechos que pueden ser derivados interpretativamente del artículo 26, se debe considerar que este realiza una remisión directa a las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la OEA”

[...]

Este Tribunal ya ha manifestado que el derecho a un medio ambiente sano “debe considerarse incluido entre los derechos [...] protegidos por el artículo 26 de la Convención Americana”, dada la obligación de los Estados de alcanzar el “desarrollo integral” de sus pueblos, que surge de los artículos 30, 31, 33 y 34 de la Carta”. (Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) *vs.* Argentina, 2020)

Otro hito relevante de mencionar en la consolidación de un *corpus iuris* medioambiental en las Américas es el Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe del año 2018, mejor conocido como el Acuerdo de Escazú. En este acuerdo se garantiza el derecho de todas las personas a vivir en un ambiente sano, se reconoce y protege a los defensores del medio ambiente, y se garantiza el acceso público a la información ambiental (Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, 2018). Este acuerdo es muy importante por ser el primer tratado en el mundo en incorporar obligaciones claras en la protección de las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales (Global Call to Action Against Poverty, 2022). Cabe anotar que el Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe entró en vigor el 22 de abril del 2021. Este acuerdo fue firmado por 24 países y ratificado por 15 países de la región. Los países estudiados en este trabajo que han ratificado el acuerdo son Bolivia, Colombia y Ecuador, mientras que Brasil y Perú lo han firmado. Venezuela, por su parte, no lo ha firmado ni ratificado (Cepal, 2023; Ámbito Jurídico, 2022).

Como se puede evidenciar, el derecho internacional del medio ambiente a nivel universal y a nivel americano, ha sido el desarrollo de una serie de eventos encaminados a crear conciencia de la necesidad e importancia de proteger el medio ambiente, materializado en compromisos vinculantes para los Estados. A pesar de estos avances normativos, como se desarrolla con mayor detalle en la siguiente sección, la labor de los y las defensoras del medio ambiente es arriesgada y no cuenta aún con acciones claras y compromisos de los Estados para garantizar su labor libre de presiones e interferencias. A pesar de esto, se han ido presentado varios fallos jurisprudencias relacionados con el medio ambiente y la protección de sus defensores y defensoras. En los siguientes apartados se presenta un panorama de esta jurisprudencia, tanto a nivel nacional de los países estudiados como en el ámbito interamericano.

1.3. Jurisprudencia

Como se especificó en los apartados de metodología, un 77% de la jurisprudencia relacionada con conflictos ambientales se ha dado en las jurisdicciones constitucionales de los Estados estudiados. De tal manera, las decisiones judiciales se pueden interpretar como respuesta a los reclamos de personas naturales o comunidades por la vulneración de sus derechos constitucionales.

En Bolivia, por ejemplo, se han presentado varias acciones populares para reclamar el respeto de derechos fundamentales de los accionantes. Es el caso de una demanda presentada en relación con la afectación ambiental en la cuenca del lago Poopó, Oruro². Los accionantes expusieron que la actividad minera en la región ha generado efectos negativos en la salud de la población local. Además, se argumentó que la falta de fiscalización por parte de las autoridades competentes ha llevado a una disminución de la calidad del agua y del suelo, lo cual afecta la biodiversidad y convierte a la cuenca del Poopó en una zona de sacrificio ambiental. Los accionantes argumentaron que la falta de fiscalización y el actuar de las empresas mineras violan los derechos al agua, a la salud, a la alimentación, a vivir en un medio ambiente sano y a la territorialidad de los pueblos indígenas. En su consideración del caso, el Tribunal Constitucional Plurinacional expuso que “[l]a conservación del medio ambiente y el aprovechamiento racional de los recursos naturales constituyen constitucionalmente un principio rector de la política [...], un mandato de acción para los poderes públicos, presupuestos de una digna e igual calidad de vida para todos los ciudadanos”. De tal manera, el Tribunal dispuso la recolección de datos sobre la calidad del agua y que, “en su caso, se asuman las acciones pertinentes para rehabilitar el uso del recurso hídrico óptimo para su aprovechamiento” (Sentencia Constitucional Plurinacional 1471/2022-S3, 44443-2022-89-AP, 2022).

En Colombia, el reclamo por el respeto de los derechos fundamentales se ve reflejado por ejemplo en la Sentencia SU 111 del 2020 de la Corte Constitucional ante una tutela interpuesta por la Comisión Intereclesial

² Sala Tercera de la Corte Constitucional, 14 de noviembre del 2022, Sentencia Constitucional Plurinacional 1471/2022-s3, 44443-2022-89-ap.

de Justicia y Paz, en representación de varios miembros de una comunidad afrocolombiana del municipio de Riosucio en el departamento de Chocó. Los accionantes presentaron la tutela porque consideraron vulnerados sus derechos al medio ambiente sano, al territorio, a la propiedad colectiva y a la consulta previa, entre otros. Según los accionantes, la adjudicación de tierras baldías para la implementación de cultivos de plátano y un sistema de drenaje ocasionaron daños ambientales y una violación al derecho fundamental a la consulta previa. Además, mencionaron haber recibido amenazas por oponerse a la implementación de proyectos agroindustriales en su territorio ancestral. En su decisión, la Corte Constitucional consideró que pudo existir un hecho superado, puesto que el proyecto en cuestión ya se había ejecutado en ese momento. A pesar de la carencia de objeto, sin embargo, la Corte Constitucional se pronunció sobre el fondo de la tutela y estableció que sí hubo una vulneración de los derechos fundamentales. Del mismo modo, evidenció que hay un conflicto por usos de la tierra y que existe un problema de representación del sujeto colectivo Consejo Comunitario de Pedeguito y Mancilla, de donde son miembros los tutelantes (Sentencia SU111 de 2020, 2020). Esto demuestra que la resolución de conflictos ambientales mediante mecanismos jurisprudenciales requiere una estrategia interseccional que permita considerar varios tipos de impactos, incluidos impactos ambientales, culturales y políticos.

Una dinámica jurisprudencial más reciente es la declaración de los ríos como sujetos de derecho para así garantizar una mejor protección. Es el caso del río Aquepi en el noroeste de Ecuador³. En respuesta a una acción de protección por parte de residentes de la zona ante la inminente implementación de una infraestructura de riego que alteraría el caudal del río, la Corte Constitucional ecuatoriana analizó hechos del caso relacionados, entre otros, con los derechos de la naturaleza y del río Aquepi (Sentencia N.º 1185-20-JP/21., 2021). La Corte considera que el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos en la Constitución, en

³ Otros ejemplos incluyen el río Atrato en Colombia, que fue declarado sujeto de derecho por medio de la Sentencia T-266 del 2016; el río Vilcabamba en Ecuador (Sentencia 03-30 del 2011, Corte de Justicia Provincial de Loja); y el río Loa en Chile (Sentencia 118 del 2014, Tribunal de Apelación de Antofagasta) (Álvarez-Marín et al., 2021).

términos generales y abstractos, no requiere reconocimientos específicos para promover y proteger a la naturaleza y cada uno de los elementos que la conforman. Sin embargo, como sucede con los ríos, cada uno de estos elementos cumple un rol en el ecosistema, de donde emana su valor integral e individual, sin desconocer su valor en conjunto. La jurisprudencia de la Corte ha valorado la importancia de cada elemento de un ecosistema por su importancia sistémica. Asimismo, la Corte Constitucional consideró que la autoridad ambiental no protegió el caudal ecológico del río Aquepi y tampoco garantizó “la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos y priorizar la sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano” (Sentencia N.º 1185-20-JP/21, 2021). Por ello, al vulnerar los caudales del río, se violaron los derechos del río Aquepi a su estructura y funcionamiento que le permite cumplir con su ciclo natural. Asimismo, se reconoce mediante esta sentencia que el río Aquepi es sujeto y titular de los derechos reconocidos a la naturaleza y que tiene, por ende, derecho a que se respete su estructura y funcionamiento.

A pesar de que es claro que en Latinoamérica los y las líderes, además de las personas defensoras medioambientales, cumplen un papel clave para fortalecer la democracia local y regional, los Estados, en la mayoría de los casos, no han garantizado una investigación pronta e independiente que logre concluir con la detención de los responsables de las acciones criminales contra esta labor (Borràs, 2015). En este contexto, los Estados de la región han fallado en adoptar medidas claras y precisas en el contexto de conflictos medioambientales, por lo cual los y las defensoras son vulnerables a acciones de actores al margen de la ley, el abuso de la fuerza pública y la criminalización de su labor y de sus actividades (CIDH, 2017). Como se desarrollará con más detalle en los siguientes apartados, esto ha conducido a litigios de comunidades afectadas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

1.3.1. Jurisprudencia internacional

El Sistema Interamericano ha entrado a llenar el vacío institucional existente en Latinoamérica frente a la vulneración de los derechos humanos de los líderes, las lideresas y las personas defensoras del medio ambiente en la región (Borràs, 2015). La respuesta efectiva ha estado en cabeza de la Corte Interamericana, que ha encontrado a los Estados responsables

por la comisión de un hecho ilícito internacional, reivindicando la labor de los y las defensoras del medio ambiente. A continuación, se reseñan algunos de los casos más relevantes analizados por la Corte IDH relacionados con la vulneración de derechos humanos de defensores y defensoras del medio ambiente.

Caso Defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala (28 de agosto del 2014)

Este caso se relaciona con la falta de adopción de medidas por parte del Gobierno de Guatemala para proteger la vida de defensores y defensoras de derechos humanos y para garantizar una investigación adecuada y pronta por parte de las autoridades judiciales del país. Específicamente en este caso, las personas afectadas fueron defensores y defensoras de derechos humanos y “protección al ambiente frente al impacto de los monocultivos” (Caso Defensor de Derechos Humanos y otros *vs.* Guatemala, 2014).

Guatemala experimentó un conflicto interno armado prolongado, desde 1962 hasta 1996, que causó una gran pérdida de vidas humanas en el país. En el marco de los acuerdos suscritos para alcanzar la paz entre las partes, se suscribió el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, mediante el cual las partes reconocieron “la importancia de las instituciones y entidades nacionales de protección y promoción de los derechos humanos, así como la conveniencia de fortalecerlas y consolidarlas” y “coincid[ieron] en que todos los actos que puedan afectar las garantías de aquellos individuos o entidades que trabajan en la promoción y tutela de los derechos humanos, son condenables” (Caso Defensor de derechos humanos y otros *vs.* Guatemala, 2014).

A pesar de este compromiso, los hostigamientos, las amenazas y los asesinatos de personas defensoras de derechos humanos y medioambientales continuaron. En este caso, la Corte IDH señaló:

En diversas ocasiones, esta Corte ha destacado la labor realizada por los defensores y defensoras de derechos humanos, considerándola “fundamental para el fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho”. Además, la Organización de los Estados Americanos ha señalado que los Estados miembros deben

reconocer la “valiosa contribución [de las defensoras y los defensores] para la promoción, protección y respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales...”. (Caso Defensor de derechos humanos y otros *vs.* Guatemala, 2014)

La labor de defensa de derechos humanos y ambientales no se limita a derechos civiles y políticos, sino también a derechos económicos, sociales y culturales. En este contexto, el respeto y la garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal implican por parte de los Estados no solamente obligaciones negativas de abstenerse, sino obligaciones positivas de tomar todas las acciones necesarias para garantizar estos derechos. Lo anterior implica, en palabras de la Corte IDH:

adoptar medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. (Caso Defensor de derechos humanos y otros *vs.* Guatemala, 2014)

En cuanto a las libertades de circulación y de residencia, estas constituyen derechos indispensables para el libre desarrollo de la personalidad. Estos derechos incluyen la garantía de no ser desplazado por razones de seguridad, y en caso de ser víctimas de desplazamiento, el Estado es responsable no solo de garantizar los derechos de las personas desplazadas, sino de garantizar su retorno a su lugar de origen antes de que ocurriera el desplazamiento.

Luna López vs. Honduras (10 de octubre del 2013)

El líder y defensor del medio ambiente Carlos Antonio Luna López fue asesinado en el año 1998. En este caso, el Estado hondureño conocía de los riesgos que tenía Luna López, en cuanto que este hizo la respectiva denuncia ante el Ministerio Público frente a una amenaza que

recibió por sus labores como defensor del medio ambiente (Luna López *vs.* Honduras, 2013). Al respecto, el Estado no hizo una investigación pronta, seria y adecuada para determinar el origen de las amenazas, ni tomó las medidas necesarias para garantizar la integridad y la vida de Carlos Luna. En este caso, la Corte señaló:

Esta Corte recuerda que existe una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos y que el “reconocimiento del trabajo realizado por la defensa del medio ambiente y su relación con los derechos humanos cobra mayor vigencia en los países de la región, en los que se observa un número creciente de denuncias de amenazas, actos de violencia y asesinatos de ambientalistas con motivo de su labor. (Luna López *vs.* Honduras, 2013)

En este contexto, la Corte IDH reafirma la importancia y la necesidad de que se preste una garantía adecuada por parte del Estado a los y las defensoras del medio ambiente, teniendo en cuenta la importancia de su labor, así como los riesgos a los que se encuentran constantemente expuestos.

Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (26 de noviembre del 2010)

Este caso versa sobre “tratos crueles, inhumanos y degradantes, mientras se encontraban detenidos y bajo custodia de miembros del Ejército mexicano, por su falta de presentación sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado para ejercer funciones judiciales que controlara la legalidad de la detención, y por las irregularidades acaecidas en el proceso penal que se adelantó en su contra” (Caso Cabrera García y Montiel Flores *vs.* México, 2010). Las personas objeto de la sentencia eran defensores medioambientales activos.

En esta ocasión se hizo un uso indebido de las facultades militares para detener e investigar, lo que afectó el derecho a la seguridad personal y la integridad física. De igual forma, se hizo una detención injustificada, sin que se remitiera oportunamente a los detenidos ante una autoridad

judicial que determinara la legalidad o ilegalidad de su captura. Al respecto, la Corte IDH señaló lo siguiente:

En este sentido, la Corte ha señalado que el control judicial inmediato es una medida tendiente a evitar la arbitrariedad o ilegalidad de las detenciones, tomando en cuenta que en un Estado de Derecho corresponde al juzgador garantizar los derechos del detenido, autorizar la adopción de medidas cautelares o de coerción cuando sea estrictamente necesario y procurar, en general, que se trate al inculpado de manera consecuente con la presunción de inocencia. (Caso Cabrera García y Montiel Flores *vs.* México, 2010)

La jurisdicción nacional no se ocupó de manera oportuna de los alegatos sobre posibles actos de tortura en contra de los peticionarios, truncando con ello la posibilidad de determinar las causas y los hechos que rodearon la detención y tortura de los peticionarios.

Caso Kawas Fernández vs. Honduras (3 de abril del 2009)

Este caso consiste en el asesinato de la defensora del medio ambiente y de los derechos humanos Blanca Jeannette Kawas Fernández, el 6 de febrero de 1995. Kawas Fernández era presidenta de la Fundación para la Protección de Lancetilla, Punta Sal, Punta Izopo y Texiguat (Prolansate). El objeto de Prolansate era “promover la protección y conservación de las áreas circundantes a la Bahía de Tela, en el Departamento de Atlántida, Honduras, y mejorar la calidad de vida de los habitantes de la zona” (Caso Kawas Fernández *vs.* Honduras, 2009). En esta oportunidad, el Estado falló en evitar la muerte de Kawas Fernández y hacer una investigación apropiada y diligente.

En el reporte de la CIDH citado por la Corte, se señaló lo siguiente:

Capítulo 13. Los efectos causados por la impunidad del caso y la falta de adopción de medidas que eviten la repetición de los hechos ha alimentado un contexto de impunidad de los actos de violencia cometidos en contra de las defensoras y defensores de derechos

humanos y del medio ambiente y los recursos naturales en Honduras. (Caso *Kawas Fernández vs. Honduras*, 2009)

Para la Corte, un asunto principal es determinar si los hechos y las circunstancias que rodearon el caso de Blanco son sistemáticos en relación con las personas defensoras del medio ambiente en Honduras, como también si en las amenazas y las acciones en contra de estos defensores participa la fuerza pública. En este sentido, la Corte señaló:

Capítulo 14. Durante la década posterior a la muerte de Blanca Jeannette Kawas Fernández se han reportado actos de agresión, amenazas y ejecuciones de varias personas dedicadas a la defensa del medio ambiente en Honduras. En 1996 fue ejecutado Carlos Escaleras, líder popular del Valle del Aguán; en 1998, Carlos Luna, activista ambiental; en el 2001, Carlos Flores, líder comunal y activista ambientalista de Olancho, y en el año 2006, Heraldo Zúñiga y Roger Iván Cartagena, miembros del Movimiento Ambientalista de Olancho (MAO). De la información aportada por el Estado, se desprende que existen personas condenadas por estos hechos, aunque no todos los responsables han sido capturados, ni tampoco se ha identificado a sus autores intelectuales. (Caso *Kawas Fernández vs. Honduras*, 2009)

De igual forma, la Corte IDH resaltó la importancia que tiene la defensa del medio ambiente y de los derechos humanos. Al respecto sostuvo:

Capítulo 15. El reconocimiento del trabajo realizado por la defensa del medio ambiente y su relación con los derechos humanos cobra mayor vigencia en los países de la región, en los que se observa un número creciente de denuncias de amenazas, actos de violencia y asesinatos de ambientalistas con motivo de su labor. (Caso *Kawas Fernández vs. Honduras*, 2009)

En el 2007, Honduras creó el Grupo de Investigación para las Muertes de los Ambientalistas. Sin embargo, esto no se materializó en

una política clara y precisa para evitar el hostigamiento y el asesinato de personas defensoras ambientales. De igual forma, las autoridades no llevaron a cabo una debida investigación, completa, seria y efectiva de los hechos que rodearon este crimen. De tal forma, el Estado falló en proteger los derechos a la vida, la integridad física y la libertad de asociación.

1.4. Doctrina

La expansión de la frontera extractiva ocupa un lugar primordial en los sistemas económicos latinoamericanos y en las agendas de desarrollo de los distintos países. El acceso inequitativo a recursos naturales es un factor importante en la generación de conflictos ambientales, ya que la implementación de proyectos económicos de gran envergadura suele aumentar aún más estas inequidades. Los conflictos ambientales en Latinoamérica están entonces íntimamente ligados a modelos de desarrollo que “están mayormente basados en el aprovechamiento de los recursos naturales” y a la “elevada y creciente presión” que esto genera en el ámbito donde se implementan dichos proyectos (Giles, 2018, p. 15). Estos impactos se ven reflejados en daños al ecosistema, lo que perjudica a las comunidades que habitan estos territorios, pero también en el mismo tejido social que se puede ver afectado por los fuertes cambios que resultan de la implementación de un proyecto económico de gran envergadura. Este mecanismo se evidencia, por ejemplo, en la forma como los actores promovedores de los proyectos suelen irrespetar o tergiversar el derecho al consentimiento libre, previo e informado de comunidades étnicas (Toledo Anonymous Collective et al., 2022).

Es frecuente entonces que las comunidades sean desplazadas y sus liderazgos amenazados o asesinados por su oposición a un proyecto de desarrollo. Los mecanismos específicos dependen del contexto. Sin embargo, es común que los proponentes de los proyectos empleen una combinación de estrategias políticas, económicas y coercitivas para expandir la frontera extractiva (Gamboa Balbín, 2022; Merino & Quispe Dávila, 2021; Sarmiento Erazo, 2015). También existe una dinámica concurrente donde se han ido fortaleciendo mecanismos de protección ambiental, que incluyen la declaración de áreas protegidas donde se pretende limitar o inhibir el aprovechamiento de recursos naturales y la conservación de áreas biodiversas para la generación de ingresos mediante

la monetización de servicios ecosistémicos. En los apartados que siguen, se describen cuatro tipos de conflictos ambientales que ocupan un lugar importante en la literatura consultada: primero, conflictos relacionados con proyectos mineros; segundo, conflictos relacionados con el agua; tercero, conflictos relacionados con el acceso a la tierra y el territorio; y, cuarto, conflictos relacionados con la conservación.

1.4.1. Conflictos ambientales en torno a proyectos mineros a gran escala

La minería y el empuje casi generalizado hacia una extracción cada vez mayor e industrializada de minerales generan un número importante de conflictos ambientales en Latinoamérica. Las comunidades aledañas a esas operaciones extractivas se suelen movilizar para denunciar los “impactos socio-ambientales en la tierra, el agua y los sustentos de vida” que estos proyectos pueden tener en el ámbito local (Conde, 2017, p. 81). Los efectos negativos incluyen la contaminación de las fuentes hídricas, el avasallamiento del acceso al (sub-) suelo por parte de empresas, la escasez de sustentos de vida locales distintos a la minería, y la criminalización de los y las opositores a los proyectos mineros (Avcı & Fernández-Salvador, 2016; Gudynas, 2014; Haslam & Ary Tanimoune, 2016). A esto se suma que, en muchos casos, las comunidades locales reciben pocas oportunidades de participación en la toma de decisiones sobre la implementación de dichos proyectos. Esto reproduce inequidades sistémicas, ya que son las comunidades locales las que se ven particularmente afectadas por los posibles efectos nocivos de la minería industrial. Los conflictos ambientales en torno a la minería industrial se pueden interpretar, entonces, como reclamos de comunidades de sus derechos de decidir sobre qué tipo de actividades económicas se desarrollan en el territorio, sobre quién tiene el derecho de acceder a los recursos naturales, sobre cómo se deberían distribuir de forma más equitativa los beneficios de las minas, y sobre cómo se deberían mitigar los impactos socioambientales de proyectos mineros. Esto reclamos son paradigmáticos de conflictos ambientales en Latinoamérica y el mundo que se han ido desarrollando alrededor de proyectos económicos con altos impactos locales.

Cabe precisar que las respuestas locales a proyectos mineros industriales son diversas y que, incluso, se pueden presentar divisiones en las

mismas comunidades. Un análisis estadístico de los determinantes de conflictos en territorios mineros demuestra que “incrementos en el nivel de pobreza [tras la implementación de proyectos mineros], especialmente en comunidades pobres con escasa presencia estatal, aumenta la probabilidad de conflictos sociales” (Haslam & Ary Tanimoune, 2016, p. 408). Las características de los conflictos ambientales suelen cambiar, además, según la etapa de un proyecto minero determinado. En las etapas previas a la extracción, “es más probable que las comunidades hagan frente y se opongan al proyecto, pero si el proyecto minero ha estado operando por un tiempo largo es más probable que la comunidad ponga el enfoque en concesiones, compensación o la mitigación de impactos” (Conde, 2017, p. 83). Los paros mineros que se han ido realizando en el nordeste antioqueño en Colombia, un territorio minero con una larga historia de producción aurífera, dan cuenta de este mecanismo. Las comunidades locales se han movilizadado en varias ocasiones para reclamar el cumplimiento de los acuerdos con la empresa minera y las entidades públicas que les prometían una participación más equitativa en la producción de oro (Kaufmann, 2022). La presencia prolongada de la minería industrial influye entonces en cómo las comunidades locales se relacionan con esta actividad. En este caso, la salida de las empresas mineras tendría efectos importantes en la economía y el mercado laboral que se han ido desarrollando en relación con la minería industrial.

No obstante, también existe una dinámica concurrente donde los incrementos graduales de impactos negativos —como la contaminación ambiental por el uso de sustancias tóxicas o la falta de cumplimiento de promesas por parte de actores empresariales y estatales— pueden fomentar un incremento en la oposición hacia un proyecto minero. Es el caso del conflicto ambiental que se ha ido desarrollando en la ciudad La Oroya, en la sierra central del Perú. Esta región se caracteriza por una larga historia de extracción minera, ya que cuenta con una gran cantidad de plomo y cobre. Sin embargo, con la actividad que desarrollaba la empresa, las poblaciones aledañas notaron que se estaban contaminando los pastizales, lo que afectaba la labor de varias comunidades campesinas que se dedicaban a las actividades agrícolas en proximidades al complejo minero. Estas comunidades se encontraban muy preocupadas porque afirmaban que en tan solo dos años la empresa contaminó los principales

recursos naturales, como lo son los ríos, y que esto obligó a varias personas a trasladarse a otros territorios. Por lo anterior, las comunidades se unieron y presentaron quejas ante el poder judicial y, por ende, el Gobierno se vio obligado a intervenir mediante una comisión para estudiar todos los impactos ambientales que había causado la minería en la población. Dicha comisión concluyó que la empresa era la principal responsable de la contaminación de los recursos naturales y les ordenó la indemnización de algunos miembros de las comunidades locales (Burgos Cisneros, 2018; véase también Perreault, 2012).

La tipología de los conflictos ambientales en torno la extracción de minerales cambia fundamentalmente cuando una empresa minera recién llega a un territorio. En algunos casos, las comunidades locales desarrollan entonces “alternativas socioecológicas” que se articulan, por ejemplo, con “filosofías indígenas centradas en la calidad de vida y en la recuperación de una relación ética con la naturaleza” (Conde, 2017, p. 83). Esto se legitima porque la propuesta de desarrollo mediante la extracción de recursos minerales representa una amenaza no solo para el sustento de vida, sino también para las cosmovisiones de las comunidades locales. Los conflictos que se han ido desarrollando conciernen entonces a resistencias hacia los impactos ambientales de los proyectos, pero también el reclamo por la protección de las cosmovisiones y los sustentos de vida de las comunidades afectadas. Asimismo, este tipo de conflictos se puede interpretar como un reclamo hacia el Estado por el incumplimiento de los derechos fundamentales de minorías étnicas consagrados tanto en las constituciones de los distintos países, como en acuerdos internacionales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (Le Billon & Middeldorp, 2021; Restrepo, 2007).

Esto se ve, por ejemplo, en el caso del conflicto en torno al proyecto minero Las Bambas en los Andes Sur del Perú. Confrontado con la inminente incursión de actores empresariales externos, en el 2010 surgió una nueva identidad étnica que reunía a varias decenas de comunidades denominada “nación yanawara”. Yanawara “es el nombre de un grupo étnico andino precolombino que sería originario de la región actual de Apurímac y que también habría transitado por las actuales regiones de Arequipa y Cusco como mitimae de los incas” (Hervé-Huamaní & Yvinec, 2021, p. 191). Esta identidad autóctona emergente resurge

para poder visibilizarse, causar interés, respeto y reclamar sus derechos mediante la expresión ciudadana frente al inconformismo con el proyecto minero. Además, la comunidad al ver que no se estaban cumpliendo los compromisos sociales firmados por la empresa, empezó a solicitar su cumplimiento mediante llamados al diálogo entre el Estado y la empresa minera. Por consiguiente, se iniciaron varios procesos judiciales en contra del Estado y un paro indefinido en el cual se presentaron varios muertos y heridos por la intervención del ejército y la policía. Por lo anterior, el Estado se involucró más y decidió iniciar un proceso de diálogo con las organizaciones civiles locales y las comunidades campesinas, con seguimiento de instituciones públicas (Hervé-Huamaní & Yvinec, 2021). Se constata entonces una voluntad —aunque sea reacia y lenta— por parte de actores empresariales y estatales para mitigar los impactos negativos de proyectos extractivos a gran escala.

Marcos normativos que han surgido para reconocer los derechos diferenciales de comunidades étnicas se han traducido en el fortalecimiento de la participación social y popular en proyectos económicos que afectan a la comunidad (Alayza, 2009). Además, se han ido haciendo consultas populares ante posibles proyectos extractivos que han conocido mayor popularidad en la región en los últimos años, pero cuyo carácter legal sigue siendo debatido álgidamente (McNeish, 2017; Walter & Urkidi, 2017). Otras estrategias han surgido en el contexto de esquemas de responsabilidad social corporativa y mayor conciencia de la importancia de mitigar los impactos ambientales de proyectos extractivos que llevan a prácticas de reforestación, mejor manejo de desperdicios o mejoras en las técnicas de extracción (Scheidel et al., 2020). Sin embargo, las estrategias de mitigación por medio de una mayor participación local y mejoras técnicas han sido cuestionadas porque se siguen basando en “políticas coloniales” (Toledo Anonymous Collective et al., 2022), ya que las condiciones de dicha participación se formulan desde las mismas instituciones estatales y sus aliados empresariales (Le Billon & Middeldorp, 2021). Esto también significa que las múltiples formas de activismo no se limitan a preocupaciones por la protección del medio ambiente de los impactos negativos de la actividad extractiva empresarial, aunque estas suelen usarse como un discurso para movilizar a las comunidades locales.

1.4.2. Conflictos ambientales en torno al uso y la protección del agua

La protección del agua ha sido un eje particularmente importante en conflictos ambientales en Latinoamérica. Esto porque el agua es un recurso fundamental para el sustento de la vida de la humanidad, pero también para muchas de las actividades empresariales de altos impactos locales. Los conflictos en torno al agua se pueden entender, de un lado, como conflictos entre distintos usos. Estos emergen entre “usos actuales entre sí (riego, abastecimiento de agua potable, generación hidroeléctrica, minería, etc.), entre éstos y nuevos usos (modalidades extractivas novedosas, aprovechamientos que implican un uso más intensivo, en el sentido de mayor uso consuntivo o mayor impacto ambiental) y la posibilidad de reservar una porción del recurso para aprovechamientos futuros (trasvases entre cuencas, mantenimiento de caudales ecológicos, etc.)”. Lo que influye en estos conflictos es que “los derechos o permisos de su uso suelen no estar debidamente delimitados —aun menos en todos sus atributos— ni protegidos como tampoco inscritos”, lo que contribuye a conflictos entre distintos usos que se suelen desarrollar, entonces, más allá de las normas vigentes (Martín & Justo, 2015, p. 13). El resultante “desequilibrio de fuerzas” se ve también reflejado en las interdependencias de los usuarios, ya que los usos del agua de los actores aguas arriba impactan las posibilidades de uso de los que se encuentran aguas abajo (Martín & Justo, 2015, pp. 12-13). Del otro lado, también emergen conflictos por el agua entre distintos grupos de actores que desarrollan actividades económicas incompatibles. Los conflictos por el uso del agua entre actores privados, empresariales, armados y comunitarios se pueden conceptualizar, entonces, como una dimensión de disputas más amplias entre la legitimidad de distintas actividades económicas de ámbitos tan diversos como son los sectores “industriales, agrícolas, domésticos, turístico y recreativos” (Martín & Justo, 2015, p. 15). Esto da cuenta de la importancia de mejorar los marcos normativos para avanzar con un manejo más sostenible del agua que permita la coexistencia respetuosa de múltiples usos y usuarios.

Sin embargo, existe una dinámica concurrente donde se ha optado por la privatización del acceso al agua. Esta privatización responde a la lógica de la creación de mercados para el mantenimiento del sistema

capitalista (Harvey, 2003). La privatización del agua contribuye al despojo de los usos de agua que no corresponden a los derechos legalmente otorgados a privados, lo que conlleva múltiples conflictos (Ávila-García, 2016). Esto sucede porque es recurrente que “[c]uando se analiza el otorgamiento de derechos para riego, minería, generación de energía o abastecimiento urbano, los usos consuetudinarios afectados no suelen ser debidamente considerados al momento de evaluar los proyectos ni mucho menos compensados. Muchos ordenamientos desconocen los usos consuetudinarios no apropiativos —aun cuando ellos poseen un rol central para la subsistencia de gran cantidad de grupos poblacionales— lo cual deriva en su desplazamiento por otros usos que cuentan con una consagración formal” (Martín & Justo, 2015, p. 17). En este sentido, la gestión privatizada del agua se vuelve “una fuente de control y de ejercicio de poder político y económico” que revela, reproduce y aumenta “las asimetrías existentes entre sus usuarios” (Hatch Kuri & Costa Ribeiro, 2020, pp. 11-12). Por consiguiente, estas desigualdades políticas y económicas entre los distintos actores tienen un fuerte impacto en conflictividades en torno al acceso, la distribución y la apropiación del agua.

Un tercer tipo de conflictos relacionado con el agua tiene que ver con afectaciones a la calidad de este recurso por distintos tipos de actividades económicas. La literatura ha prestado especial atención a los efectos de actividades industriales en la calidad del agua y los conflictos ambientales que esto ha generado. Esta contaminación se puede presentar como una acumulación gradual de residuos tóxicos en el recurso hídrico (Isch, 2011; Perreault, 2012), o como resultado de un evento ‘extraordinario’, resultado por ejemplo de un derrame de petróleo (Okamoto & Leifsen, 2012). Sin embargo, también existen conflictos ambientales en torno a la calidad del agua por las prácticas de actores que operan más allá de las actividades legalmente reconocidas. En cuanto a la minería de oro, por ejemplo, el uso de mercurio por parte de mineros que no cuentan con los permisos estatales ha afectado fuertemente la calidad del agua. Estos actores que extraen oro más allá de la legalidad incluyen mineros artesanales y en pequeña escala legítimos en sus territorios, pero también grupos armados ilegales cuyas actividades extractivas tienen impactos ambientales especialmente fuertes (García Arbeláez et al., 2017; Kaufmann, 2022; Rubiano Galvis, 2020). El impacto del mercurio es particularmente grave

en las comunidades que conviven con fuentes hídricas contaminadas, ya que el mercurio se acumula en organismos acuáticos que suelen ser la principal fuente de proteína para las comunidades ribereñas.

1.4.3. Conflictos ambientales en torno al acceso a la tierra

Junto con la prevalencia de agendas desarrollistas basadas en la explotación de los recursos naturales, Latinoamérica también se caracteriza por ser la región más desigual en lo que concierne el acceso a la tierra (Anseeuw & Baldinelli, 2020, p. 10). Esta situación aumenta la probabilidad de conflictos ambientales de distribución ecológica (Pérez-Rincón et al., 2019). Junto con las repercusiones de patrones de colonización histórica, se constata “una creciente concentración corporativa de la propiedad y el control en todo el sector agroalimentario, lo que influye en la forma en que se utiliza la tierra. Además, el papel cada vez más importante de los mercados y los agentes financieros hace que se considere la tierra como una clase de activo y puede cambiar considerablemente la forma en que se controla y se utiliza” (Anseeuw & Baldinelli, 2020, p. 11). El control empresarial de la tierra se suele legitimar con discursos que prometen la creación de ‘desarrollo’ por medio de proyectos agroindustriales. Este acaparamiento de tierras⁴ también implica inversiones (extranjeras) importantes que contribuirían a la economía nacional. En los siguientes apartados damos cuenta de la conflictividad de este mecanismo, por medio del caso de la expansión de la frontera de palma de aceite en Colombia.

El aceite de palma se usa en una gran diversidad de productos alimenticios y cosméticos. Además, el bioetanol basado en aceite de palma se ha convertido en una estrategia importante para mitigar los efectos del cambio climático porque permite disminuir la dependencia de combustibles fósiles (White & Dasgupta, 2010). Este panorama incentivó al Gobierno colombiano a establecer marcos normativos favorables para la implementación de las plantaciones, incluyendo subsidios a la

⁴ El acaparamiento de tierras se ha definido como “transacciones comerciales (trans-) nacionales de tierras a gran escala” (Borras Jr. et al., 2011) que cambian fundamentalmente el “poder de controlar tierra y otros recursos asociados como el agua para derivar beneficios de este control” (Borras Jr. et al., 2012, p. 404).

exportación y la exención de impuestos a empresas palmeras (Thomson, 2011), y el requisito de que el diésel comercializado en Colombia debe contener un porcentaje de biocombustible (Presidencia de la República, 2007, p. Art. 2). El control empresarial del acceso a la tierra y los recursos asociados se suele representar como una respuesta a la “convergencia de múltiples crisis” del mismo sistema capitalista (Borras Jr. et al., 2012, pp. 404-405).

Colombia es el mayor productor de aceite de palma en Latinoamérica y las 1,53 millones de toneladas métricas corresponden a un 2% de la producción mundial (N. McCarthy, 2020). El área sembrada con palma vio un crecimiento vertiginoso en las últimas dos décadas, pasando de 150 400 ha en 1999 a 576 800 ha en el 2022 (Fedepalma, 2004, 2023). Los que promueven este negocio, lo presentan como una estrategia para diversificar y modernizar el sector agropecuario. En esta lógica, las plantaciones de palma crearían oportunidades de empleo para las poblaciones rurales, que ya no tendrían que rebuscar su vida mediante la agricultura de subsistencia (Ballvé, 2020; véase también J. F. McCarthy & Cramb, 2009).

El primer paso para implementar las plantaciones es establecer un control sobre el acceso a la tierra. Este mecanismo implica típicamente una combinación de narrativas desarrollistas y métodos coercitivos. La implementación de las plantaciones y la comercialización de los productos requiere la ‘legalización’ de la tenencia de la tierra. Los actores involucrados han usado varias estrategias para obtener el reconocimiento legal de su acceso a la tierra: han presionado a campesinos y campesinas a vender sus tierras, han falsificado títulos de tierra y han cooptado a entidades públicas para que les entreguen títulos (Grajales, 2020). Cabe anotar que se han documentado varios casos donde este negocio ha sido facilitado por el actuar de grupos paramilitares y su capital económico, político y de violencia (Ballvé, 2020; Gómez et al., 2015; Verdad Abierta, 2017). En estos casos, la implementación de las plantaciones resultó de una “convergencia de estrategias legales, coerción violenta y redes criminales” (Grajales, 2015, p. 547). Estos mecanismos son importantes porque no solo influyen en cómo se expande la frontera extractiva, sino también en cómo las comunidades locales se organizan para reclamar el respeto de sus derechos. En este sentido, el contexto específico influye

sustancialmente en la generación y las características de los conflictos ambientales.

La expansión de la palma de aceite en Colombia es un ejemplo de conflictos ambientales que surgen cuando actores empresariales y comunidades rurales compiten por el acceso a la tierra. En este sentido, las plantaciones de la palma de aceite y otros monocultivos “están complejizando e intensificando conflictos históricos por la tierra en Colombia, mientras ponen en riesgo la producción alimentaria y la conservación de la naturaleza” (Espinosa-Manrique & Cuvi, 2016, p. 95). Los conflictos ambientales han surgido, entre otras, porque las plantaciones de palma de aceite limitan las posibilidades de las comunidades locales de acceder la tierra. A esto se suman “problemas de acceso al agua para el consumo y el riego de cultivos alimenticios; contaminación hídrica por agrotóxicos y vertimiento de residuos; reducción de la disponibilidad de alimentos y recursos pesqueros; rupturas del tejido social; pérdida de autonomía alimentaria; y mayor dependencia de los mercados externos” (Espinosa-Manrique & Cuvi, 2016, p. 86). Es importante resaltar que estas pugnas también se articulan por medio de nociones divergentes de desarrollo rural: de un lado, existen los intereses que relacionan el desarrollo rural con altas inversiones y con la industrialización del campo mediante el establecimiento de monocultivos. Del otro, estas mismas iniciativas amenazan las culturas rurales, “así como [...] sus modos de reproducción social, soberanía territorial y derechos comunitarios” (Espinosa-Manrique & Cuvi, 2016, p. 86). Esto contribuye a conflictos ambientales y se han documentado varios casos en Montes de María, el Magdalena Medio, el Urabá, los Llanos y la Orinoquía donde la expansión palmera se ha traducido en el acaparamiento tanto de la tierra como del agua por parte de actores empresariales (Ballvé, 2020; Grajales, 2020; Ojeda et al., 2015).

Los conflictos ambientales que se han ido presentando ante la expansión de la palma de aceite dan cuenta de la multiplicidad de impactos locales que suelen generar proyectos económicos a gran escala, pero también de las mismas contradicciones de agendas desarrollistas basadas en la cosificación de la naturaleza. Estas contradicciones se visibilizan cada vez más, ya que las comunidades rurales —ya sean campesinas, afros o indígenas— han recibido importantes reconocimientos legales que se

han ido fortaleciendo para proteger su modo de vida de la incursión de proyectos extractivos. Sin embargo, este reconocimiento se ve confrontado con intereses económicos de actores empresariales y estatales que cosechan gran parte de los ingresos generados por la industrialización de la agricultura.

1.4.4. Conflictos ambientales en torno a esquemas de conservación y al aprovechamiento ‘sostenible’ de recursos naturales

Latinoamérica se destaca por ser una de las regiones más biodiversas del mundo, lo que ha transformado la protección y la conservación de la biodiversidad en una prioridad. Las iniciativas de conservación que han surgido al respecto, sin embargo, han contribuido a “nuevas tensiones, nuevos conflictos y nuevos actores entrando en discursos ambientales” (Eskjær & Horsbøl, 2023, p. 1). Estos conflictos en torno a la implementación de medidas de conservación surgen porque existen varias concepciones de cómo se debería preservar el medio ambiente, cómo se toman las decisiones al respecto, y cuáles son los costos ‘aceptables’ de estas iniciativas de conservación (Warren et al., 2005). El establecimiento de parques naturales da cuenta de esta complejidad, ya que en ciertos casos la meta de preservar la biodiversidad ha significado la expulsión de comunidades locales de estos espacios (Ybarra, 2018). Existe entonces una multitud de valores que distintos actores les dan a los recursos naturales, y esta es una dimensión fundamental para la tipología de los conflictos ambientales.

Las conflictividades que emergen por distintas valoraciones de la naturaleza y sus recursos se pueden entender mediante mecanismos para controlar la caza y la comercialización de fauna silvestre. Para las comunidades locales, “la carne de monte es consumida por los cazadores y sus núcleos familiares con fines de subsistencia; por otra parte, su venta les procura una fuente de ingresos complementarios para suplir otro tipo de necesidades” (Sandrin et al., 2016, p. 1). Sin embargo, estas prácticas se ven confrontadas con esfuerzos de conservación y protección de animales silvestres por parte de entidades gubernamentales y organizaciones no gubernamentales (ONG). El choque de estas distintas valoraciones de la fauna silvestre, en combinación con desigualdades sistémicas, contribuye a la criminalización de prácticas de caza comunitaria. Lo que aporta a

esta dinámica es el involucramiento de redes criminales que se lucran de la comercialización ilegal de especies (Nellemann et al., 2016), actividades que se han usado para justificar la militarización de áreas de conservación (Duffy et al., 2019).

Los conflictos ambientales en torno a la conservación se pueden definir, entonces, como “situaciones que ocurren cuando dos o más partes con firmes convicciones chocan por los objetivos de conservación y si se considera que una parte hace valer sus intereses a costa de los intereses de la otra parte” (Redpath et al., 2013, p. 100). Esto se articula en una tensión entre los imperativos de conservación y mitigación de los efectos del cambio climático y de la expansión de la lógica capitalista mediante la creación de nuevos mercados ‘verdes’. Esta complejidad aumenta aún más cuando comunidades que habitan territorios de interés para conservacionistas ven sus sustentos de vida amenazados por el propósito de conservación. Asimismo, estas iniciativas arriesgan crear o reproducir mecanismos de “exclusión, desposesión y marginalidad” de comunidades locales (Camargo & Ojeda, 2017, p. 57). En este sentido, y a pesar de la promesa de protección del entorno ecológico, estas iniciativas frecuentemente reproducen los mismos patrones problemáticos que también se han observado en torno a proyectos extractivos y agroindustriales. A la conflictividad en torno a la conservación se suma que las partes involucradas suelen darle valores específicos a los servicios del ecosistema (Lecuyer et al., 2022). Estas valoraciones divergentes se vuelven visibles, por ejemplo, cuando se analiza la importancia sociocultural de un territorio para las comunidades que lo habitan *versus* los ingresos económicos que este territorio generaría si se conservara o se mercantilizara.

Un mecanismo que refleja este tipo de conflictos son los llamados bonos de carbono, establecidos en el marco del programa REDD+⁵. En estos esquemas, actores empresariales financian la conservación de bosques en otros países para así cumplir con sus metas de reducción de la emisión de gases de efecto invernadero (UNCC, 2023). Para las comunidades que habitan estos territorios, sin embargo, la valoración de los

⁵ REDD+ es la sigla en inglés para el *Programa de las Naciones Unidas para la reducción de emisiones causadas por la deforestación y la degradación de los bosques además de la gestión sostenible de los mismos y de la conservación y mejora de las reservas de carbono*.

servicios del ecosistema no se puede reducir a su valor financiero, ya que está íntimamente ligada a sus maneras específicas de relacionarse con el territorio. Estas relaciones con el territorio son la base para el sustento de sus vidas, sus culturas y sus actividades económicas (Halvorsen, 2019; López Sandoval et al., 2017). Mientras “los bosques generan una nueva mercancía, las compensaciones de emisión, que son demandadas por las industrias contaminantes”, entonces, las comunidades locales se ven amenazadas por el acaparamiento del control por terceros que esto implica (Vega Ruiz, 2020, p. 181). El establecimiento de medidas de conservación sin la debida consulta de las comunidades que allí habitan resulta en “la re-estructuración de reglas y autoridad sobre el acceso, el uso y el manejo de los recursos, de las relaciones laborales asociadas, y de las relaciones entre humanos y el medio ambiente” (Fairhead et al., 2012, p. 237).

El caso del Sistema de Incentivos por Serviços Ambientais (SISA) del estado de Acre en la Amazonía brasileña es un ejemplo interesante para analizar las conflictividades y las oportunidades que emergen con la mercantilización del carbono retenido en bosques intactos. El Sistema de Incentivos genera ingresos importantes para el estado de Acre, ya que le permite vender los créditos de carbono que se generan por la conservación del bosque tropical. Estos ingresos se han usado para financiar programas de redistribución. Establecido en el año 2010, los propósitos de SISA incluyen la “retención de carbono, el mantenimiento de servicios hídricos, la conservación de suelos, la conservación de la biodiversidad, y la valoración de conocimiento tradicional” (Duchelle et al., 2014, p. 33).

Por ahora, la regulación del programa se ha enfocado en la retención de carbono. El área del proyecto cubre la totalidad del estado de Acre en la Amazonía brasileña, que se caracteriza por su alta biodiversidad y riqueza hídrica (Duchelle et al., 2014, pp. 33-34). Este esquema se ha implementado en un contexto en el cual el control sobre el acceso a la tierra es complejo, ya que estos reclamos suelen ser “culturalmente específicos, superpuestos y / o conflictivos” (Greenleaf, 2020, p. 292). Con el propósito de contrarrestar los conflictos que suelen surgir en programas de titulación de la tierra (véase, por ejemplo, Guerrero & Duarte, 2016; Latorre, 2015), se optó por valorizar económicamente el trabajo de las

comunidades locales protectoras del bosque y, por ende, de los bonos de carbono que este genera.

Esto significa entonces que SISA ha creado una valoración de prácticas económicas que se consideran propicias a la protección del bosque (Greenleaf, 2020) y el discurso cambia de un crecimiento económico mediante la explotación de recursos a la preservación de estos recursos para suplir la demanda de un mercado de bonos de carbono. Críticos del proyecto insisten, sin embargo, que SISA “ha sido impuesto al pueblo de Acre, especialmente, a las comunidades indígenas, sin ningún tipo de consulta” (Repam, 2019, p. 62). En esta concepción, el sistema de protección que se estableció a través de SISA se considera un mecanismo para “facilitar el acceso del capital a los territorios con el propósito de continuar con el proceso de expoliación, mercantilización y financiarización de la naturaleza y de los bienes comunes” (Repam, 2019, p. 68). En este sentido, aunque innovador, la mercantilización del carbono y de la labor de conservación sigue manteniendo a las comunidades en una posición marginal a la hora de tomar decisiones. Los conflictos que han ido emergiendo en torno a la conservación de áreas de importancia ecológica dan cuenta, entonces, de las múltiples formas como se puede justificar el acaparamiento del poder de decisión sobre el uso, el acceso, el control y la preservación ‘adecuados’ de recursos naturales.

Conclusiones

Los ejemplos de conflictos ambientales expuestos en esta tipología dan cuenta de la importancia de considerar el contexto específico donde se desarrolla un conflicto ambiental, ya que las motivaciones de movilización como los reclamos de las comunidades se ven fuertemente influidos por las territorialidades específicas. En este sentido, en los conflictos ambientales “convergen diversos actores y agendas de movilización como el ecologismo, el respeto por la diversidad sociocultural de las comunidades étnicas, las demandas por el derecho a participar y decidir de manera directa en la planeación del desarrollo territorial local, entre otras” (Hincapié, 2020, p. 78). Como se ha demostrado en esta sección, los conflictos ambientales son apenas una dimensión de conflictos más amplios que se generan por un sistema económico que se basa en, y reproduce, desigualdades estructurales. La movilización para proteger el medio ambiente se debe

entender entonces como una respuesta localizada a los efectos de estas desigualdades estructurales, económicas, culturales y de género.

Esta estrecha interacción entre la múltiples desigualdades y conflictos ambientales también se ve reflejada en la normativa y jurisprudencia en torno a la protección de la naturaleza y sus defensores y defensoras. La normativa y la jurisprudencia descritas en esta tipología dan cuenta de un dilema. De un lado, el sistema económico y desarrollista de los países estudiados se basa en gran medida en la mercantilización de la naturaleza, ya sea mediante la extracción o la conservación monetizada de sus recursos. Del otro, se han ido fortaleciendo los marcos normativos que tienen por objetivo garantizar derechos fundamentales a un ambiente sano, a la consulta previa y a la participación en la toma de decisiones de comunidades locales. Esto significa que la normativa es un recurso fundamental para la defensa del medio ambiente. Sin embargo, el estudio de los conflictos ambientales también requiere considerar las relaciones de poder entre los actores involucrados que se visibilizan por un acceso inequitativo al sistema jurisprudencial y penal. En este sentido, los conflictos ambientales son tan solo una manifestación de un debate más amplio sobre el lugar que las comunidades históricas deberían ocupar en las agendas económicas promovidas por instituciones estatales y sus aliados empresariales.

Bibliografía

- Alayza, A. (2009). Minería, comunidades y participación consulta y consentimiento previo, libre e informado en el Perú. En J. Schuldt, A. Acosta, A. Barandiarán, A. Bebbington, M. Folchi, CEDLA – Bolivia, A. Alayza, & E. Gudynas, *Extractivismo, política y sociedad* (pp. 157-185). Albazul Offset.
- Álvarez, L., & Coolsaet, B. (2020). Decolonizing environmental justice studies: a Latin American perspective. *Capitalism Nature Socialism*, 31(2), 50-69. <https://doi.org/10.1080/10455752.2018.1558272>
- Álvarez-Marín, A., Bañales-Seguel, C., Castillo, R., Acuña-Molina, C., & Torres, P. (2021). Legal personhood of Latin American rivers: Time to shift constitutional paradigms? *Journal of Human Rights and the Environment*, 12(2), 147-176.

- Anseeuw, W., & Baldinelli, G. M. (2020). *Uneven ground. La desigualdad de la tierra en el corazón de las sociedades desiguales* (M. Cristellys, Trad.). International Land Coalition ILC.
- Arsel, M., Hogenboom, B., & Pellegrini, L. (2016). The extractive imperative in Latin America. *The Extractive Industries and Society*, 3(4), 880-887. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2016.10.014>
- Avci, D., & Fernández-Salvador, C. (2016). Territorial dynamics and local resistance: Two mining conflicts in Ecuador compared. *The Extractive Industries and Society*, 3(4), 912-921. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2016.10.007>
- Ávila-García, P. (2016). Hacia una ecología política del agua en Latinoamérica. *Revista de Estudios Sociales*, 55, 18-31. <https://doi.org/10.7440/res55.2016.01>
- Ballvé, T. (2020). *The frontier effect: State formation and violence in Colombia*. Cornell University Press.
- Betancourt, M. (2021). Colonialidad territorial, relaciones sociedades-naturaleza y violencias a escala global-local: Desafíos para la paz territorial en Colombia (y el mundo). En P. López & M. Betancourt (Eds.), *Conflictos territoriales y territorialidades en disputa. Re-existencias y horizontes societales frente al capital en América Latina* (pp. 145-174). Clacso.
- Bocarejo Suescún, D. (2015). *Tipologías y topologías indígenas en el multiculturalismo colombiano*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia; Pontificia Universidad Javeriana; Universidad del Rosario.
- Borras Jr., S., Hall, R., Scoones, I., White, B., & Wolford, W. (2011). Towards a better understanding of global land grabbing: An editorial introduction. *The Journal of Peasant Studies*, 38(2), 209-216.
- Borras Jr., S., Kay, C., Gómez, S., & Wilkinson, J. (2012). Land grabbing and global capitalist accumulation: Key features in Latin America. *Canadian Journal of Development Studies / Revue Canadienne d'études Du Développement*, 33(4), 402-416.
- Borràs, S. (2015). La contribución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a la protección de los defensores ambientales. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 9, 3-25.
- Burgos Cisneros, A. (2018). Conflictos socioambientales y contaminación invisible: Una aproximación a los casos peruano y ecuatoriano. En

- F. Suárez & C. Ruggerio (Eds.), *Los conflictos ambientales en América Latina I. Áreas de reservación/conflictos mineros e hidrocarburíferos /conflictos forestales/agronegocios* (pp. 131-152). Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Camargo, A., & Ojeda, D. (2017). Ambivalent desires: State formation and dispossession in the face of climate crisis. *Political Geography*, 60, 57-65. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2017.04.003>
- Cárdenas, R. (2012). Green multiculturalism: Articulations of ethnic and environmental politics in a Colombian 'black community'. *The Journal of Peasant Studies*, 39(2), 309-333. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.665892>
- Cariño Trujillo, C. (2021). Mujeres indígenas y campesinas en defensa de la tierra-territorio. Resistencias y r-existencias desde mundos en relación. En P. López & M. Betancourt Santiago (Eds.), *Conflictos territoriales y territorialidades en disputa. Re-existencias y horizontes societales frente al capital en América Latina* (pp. 195-220). Clacso.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2017, Jun. 7). CIDH urge a proteger a defensoras y defensores de la tierra y el medio ambiente. Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/072.asp>
- Conde, M. (2017). Resistance to mining. A review. *Ecological Economics*, 132, 80-90. <http://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0921800916310035>
- Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS. Crea el mecanismo intersectorial para la prevención y sanción del acoso y violencia política contra las mujeres en el Perú, 004-2021-JUS, Consejo de Ministros (2021). <https://conadisperu.gob.pe/observatorio/wp-content/uploads/2021/05/DECRETO-SUPREMO-Nº-004-2021-JUS.pdf>
- Duchelle, A. E., Greenleaf, M., Mello, D., Gebara, M. F., & Melo Tadeu. (2014). Acre's State System of Incentives for Environmental Services (SISA), Brazil. En E. O. Sills, S. S. Atmadja, C. de Sassi, A. E. Duchelle, D. L. Kweka, I. A. Pradnja Resosudarmo, & W. D. Sunderlin (Eds.), *REDD+ on the ground. A case book of subnational initiatives across the globe* (pp. 33-50). Cifor.
- Duffy, R., Massé, F., Smidt, E., Marijnen, E., Büscher, B., Verweijen, J., Ramutsindela, M., Simlai, T., Joanny, L., & Lunstrum, E. (2019).

- Why we must question the militarisation of conservation. *Biological Conservation*, 232, 66-73. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2019.01.013>
- Escobar, A. (2004). Beyond the Third World: Imperial globality, global coloniality and anti-globalisation social movements. *Third World Quarterly*, 25(1), 207-230.
- Escobar, A. (2015). Territorios de diferencia: La ontología política de los “derechos al territorio”. *Cuadernos de Antropología Social*, 41, 25-38.
- Eskjær, M. F., & Horsbøl, A. (2023). New environmental controversies: Towards a typology of green conflicts. *Sustainability*, 15(3), 1-15. <https://doi.org/10.3390/su15031914>
- Espinosa-Manrique, M., & Cuvi, N. (2016). El caso de Las Pavas: Dinámicas de un conflicto socioambiental relacionado con los agrocombustibles en Colombia. *Ambiente y Desarrollo*, 20(39), 83. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.ayd20-39.pdcs>
- Fairhead, J., Leach, M., & Scoones, I. (2012). Green Grabbing: A new appropriation of nature? *Journal of Peasant Studies*, 39(2), 237-261.
- Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite (Fedepalma). (2004). *Anuario Estadístico 2004. La agroindustria de la palma de aceite en Colombia y en el mundo. 1999-2003*. Kimpres.
- Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite (Fedepalma). (2023). *Miniaunuario estadístico 2023. Principales cifras de la agroindustria de la palma de aceite en Colombia*. Fedepalma.
- Galeano, E. (2004). *Las venas abiertas de América Latina* (76.ª ed.). Siglo XXI.
- Gamboa Balbín, A. M. (2022). Necesidad de una protección adecuada a los defensores y defensoras de derechos humanos ambientales. En A. Castro & M. I. Merino-Gómez (Eds.), *Desafíos y perspectivas de la situación ambiental en el Perú: En el marco de la conmemoración de los 200 años de vida republicana* (pp. 313-328). Pontificia Universidad Católica del Perú.
- García Arbeláez, C., Rodríguez Vargas, P., Pinto Martínez, E., Peña Niño, J., Cabrera Leal, M., Arciniegas Rojas, L. J., Varón Rey, D., & Escolar González, A. (2017). *El Convenio de Minamata. Así actúa Colombia frente al mercurio*. WWF-Colombia.
- Giles, A. J. (2018). Una mirada situada: Apuntes sobre la conflictividad ambiental latinoamericana y el campo del derecho. *Revista de La Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, LXX(10), 13-36.

- Glassman, J. (2006). Primitive accumulation, accumulation by dispossession, accumulation by “extra-economic” means. *Progress in Human Geography*, 30(5), 608-625.
- Global Witness. (2022). *Una década de resistencia. Diez años informando sobre el activismo por la tierra y el medio ambiente alrededor del mundo*. Global Witness.
- Gómez, C. J. L., Sánchez-Ayala, L., & Vargas, G. (2015). Armed conflict, land grabs and primitive accumulation in Colombia: Micro processes, macro trends and the puzzles in between. *The Journal of Peasant Studies*, 42(2), 255-274. <https://doi.org/10.1080/03066150.2014.990893>
- Grajales, J. (2015). Land grabbing, legal contention and institutional change in Colombia. *The Journal of Peasant Studies*, 42(3-4), 541-560. <https://doi.org/10.1080/03066150.2014.992883>
- Grajales, J. (2020). A land full of opportunities? Agrarian frontiers, policy narratives and the political economy of peace in Colombia. *Third World Quarterly*, 41(7), 1141-1160. <https://doi.org/10.1080/01436597.2020.1743173>
- Greenleaf, M. (2020). The value of the untenured forest: Land rights, green labor, and forest carbon in the Brazilian Amazon. *The Journal of Peasant Studies*, 47(2), 286-305. <https://doi.org/10.1080/03066150.2019.1579197>
- Gudynas, E. (2014). Conflictos y extractivismos: Conceptos, contenidos y dinámicas. *Decursos, Revista Ciencias Sociales*, 27-28, 79-115.
- Guerrero, A., & Duarte, C. (2016). Prólogo. Los nuevos enclosures productivos: Desafíos para el ordenamiento territorial en el Putumayo, Montes de María y la Altiplanura. En C. Duarte (Ed.), *Desencuentros territoriales: Caracterización de los conflictos en las regiones de la Altiplanura, Putumayo y Montes de María* (Vol. 2, pp. 23-29). Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Halvorsen, S. (2019). Decolonising territory: Dialogues with Latin American knowledges and grassroots strategies. *Progress in Human Geography*, 43(5), 790-814. <https://doi.org/10.1177/0309132518777623>
- Harvey, D. (2003). *The new imperialism*. Oxford University Press.
- Haslam, P. A., & Ary Tanimoune, N. (2016). The determinants of social conflict in the Latin American mining sector: New evidence

- with quantitative data. *World Development*, 78, 401-419. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.10.020>
- Hatch Kuri, G., & Costa Ribeiro, W. (2020). Gestión del agua y relaciones de poder en América Latina. *Agua y Territorio*, 15, 11-12. <https://doi.org/10.17561/at.15.5492>
- Hernández Reyes, C. E. (2019). Black women's struggles against extractivism, land dispossession, and marginalization in Colombia. *Latin American Perspectives*, 46(2), 217-234. <https://doi.org/10.1177/0094582X19828758>
- Hervé-Huamaní, B., & Yvinec, M. (2021). Mutaciones territoriales y etnogénesis. La emergencia de la nación yanawara en el contexto del proyecto minero Las Bambas (Perú). *Cahiers Des Amériques Latines*, 98, 191-212. <https://doi.org/10.4000/cal.14240>
- Hincapié, S. (2020). Movilización sociolegal ambiental y derechos humanos en Colombia. En S. Hincapié & J. T. Verdugo (Eds.), *Activismo, medio ambiente y derechos humanos en América Latina* (pp. 77-108). Conacyt.
- Holifield, R. (2015). Environmental justice and political ecology. En T. Perreault, G. Bridge, & J. McCarthy (Eds.), *The Routledge handbook of political ecology* (pp. 585-597). Routledge.
- Isch, E. (2011). La contaminación del agua como proceso de acumulación. En R. Boelens, L. Cremers, M. Zwartveen, J. R. Budds, & Justicia Hídrica (Organización) (Eds.), *Justicia hídrica: Acumulación, conflicto y acción social* (1. ed. en español, pp. 79-110). Justicia Hídrica; IEP, Instituto de Estudios Peruanos; Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Kaufmann, C. (2022). *Who is the threat? Goldmining regulation and citizenship in Colombia* [Ph. D. thesis]. Universität Zürich.
- Latorre, S. (2015). The making of land ownership: Land titling in rural Colombia—a reply to Hernando de Soto. *Third World Quarterly*, 36(8), 1546-1569. <https://doi.org/10.1080/01436597.2015.1046984>
- Le Billon, P. (2015). Environmental conflict. En T. Perreault, G. Bridge, & J. McCarthy (Eds.), *The Routledge handbook of political ecology* (pp. 598-608). Routledge.
- Le Billon, P., & Lujala, P. (2020). Environmental and land defenders: Global patterns and determinants of repression. *Global Environmental Change*, 65, 102163. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2020.102163>

- Le Billon, P., & Middeldorp, N. (2021). Empowerment or imposition?: Extractive violence, indigenous peoples, and the paradox of prior consent. En J. Shapiro & J. A. McNeish (Eds.), *Our extractive age: Expressions of violence and resistance* (pp. 71-93). Routledge.
- Lecuyer, L., Calmé, S., Schmook, B., & White, R. M. (2022). Conservation conflict hotspots: Mapping impacts, risk perception and tolerance for sustainable conservation management. *Frontiers in Conservation Science*, 3, 1-12. <https://doi.org/10.3389/fcosc.2022.909908>
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Institucional, SAN-2009-077 (2009). https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org2.pdf
- Liboiron, M. (2021). *Pollution is colonialism*. Duke University Press.
- Lima, L. C. (2020). The protection of the environment before the Inter-American Court of Human Rights: Recent developments. *Rivista Giuridica Ambiente*, 2020(495-522).
- López Sandoval, M. F., Robertsdotter, A., & Paredes, M. (2017). Space, power, and locality: The contemporary use of territorio in Latin American Geography. *Journal of Latin American Geography*, 16(1), 43-67. <https://doi.org/10.1353/lag.2017.0009>
- Martín, L., & Justo, J. B. (2015). *Análisis, prevención y resolución de conflictos por el agua en América Latina y el Caribe (171; Recursos Naturales e Infraestructura)*. Cepal.
- McCarthy, J. F., & Cramb, R. A. (2009). Policy narratives, landholder engagement, and oil palm expansion on the Malaysian and Indonesian frontiers. *The Geographical Journal*, 175(2), 112-123.
- McCarthy, N. (2020, Oct. 2). Which countries produce the most palm oil? *Forbes*. <https://www.forbes.com/sites/niallmccarthy/2020/10/02/which-countries-produce-the-most-palm-oil-infographic/?sh=760611b01e42>
- McNeish, J.-A. (2017). A vote to derail extraction: Popular consultation and resource sovereignty in Tolima, Colombia. *Third World Quarterly*, 38(5), 1128-1145. <https://doi.org/10.1080/01436597.2017.1283980>
- Merino, R., & Quispe Dávila, C. (2021). ¿Héroes, víctimas o villanos? Defensores ambientales, minería y securitización de la Amazonía peruana. *Latin American Law Review*, 7, 101-121. <https://doi.org/10.29263/lar07.2021.07>

- Mesa Cuadros, G. (2018). *Una idea de justicia ambiental: Elementos de conceptualización y fundamentación*. Universidad Nacional de Colombia.
- Nellemann, C., Henriksen, R., Kreilhuber, A., Stewart, D., Kotsovou, M., Raxter, P., Mrema, E., & Barrat, S. (Eds.). (2016). *The rise of environmental crime: A growing threat to natural resources, peace, development and security*. United Nations Environment Programme.
- Ojeda, D., Petzl, J., Quiroga, C., Rodríguez, A. C., & Rojas, J. G. (2015). Paisajes del despojo cotidiano: Acaparamiento de tierra y agua en Montes de María, Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, 35, 107-119. <https://res.uniandes.edu.co/view.php/1034/index.php?id=1034>
- Okamoto, T., & Leifsen, E. (2012). Oil spills, contamination, and unruly engagements with indigenous peoples in the Peruvian Amazon. En H. Haarstad (Ed.), *New political spaces in latin american natural resource governance* (pp. 177-198). Palgrave Macmillan US. <https://doi.org/10.1057/9781137073723>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2016). *Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, Sr. Michel Forst (A/271/281)*.
- Oslender, U. (2019). Geographies of the pluriverse: Decolonial thinking and ontological conflict on Colombia's Pacific coast. *Annals of the American Association of Geographers*, 109(6), 1691-1705. <https://doi.org/10.1080/24694452.2019.1572491>
- Owen, J. R., Kemp, D., Harris, J., Lechner, A. M., & Lèbre, É. (2022). Fast track to failure? Energy transition minerals and the future of consultation and consent. *Energy Research & Social Science*, 89, 102665. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2022.102665>
- Pérez-Rincón, M., Vargas-Morales, J., & Martínez-Alier, J. (2019). Mapping and analyzing ecological distribution conflicts in Andean countries. *Ecological Economics*, 157, 80-91. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2018.11.004>
- Perreault, T. (2012). Dispossession by accumulation? Mining, water and the nature of enclosure on the Bolivian Altiplano. *Antipode*, 45(5), 1050-1069. <https://doi.org/10.1111/anti.12005>
- Presidencia de la República (2007). *Decreto 2629 de 2007*. Diario Oficial, 46685.

- Quijano, A. (2007). Coloniality and modernity / rationality. *Cultural Studies*, 21(2), 168-178. <https://doi.org/10.1080/09502380601164353>
- Rasch, E. D. (2017). Citizens, criminalization and violence in natural resource conflicts in Latin America. *Erlacs*, 103, 131-142. <https://doi.org/10.18352/erlacs.10193>
- Redpath, S. M., Young, J., Evely, A., Adams, W. M., Sutherland, W. J., Whitehouse, A., Amar, A., Lambert, R. A., Linnell, J. D. C., Watt, A., & Gutiérrez, R. J. (2013). Understanding and managing conservation conflicts. *Trends in Ecology & Evolution*, 28(2), 100-109. <https://doi.org/10.1016/j.tree.2012.08.021>
- Repam, R. Eclesial Panamazónica. (2019). *Informe regional de vulneración de Derechos Humanos en la Panamazonía. Tejiendo redes de resistencia y lucha en Colombia, Brasil, Ecuador, Perú y Bolivia*. Repam.
- República de Colombia (2020). *Sentencia SU111 de 2020*.
- República de Colombia (2021). *Sentencia No. 1185-20-JP/21*.
- Restrepo, E. (2007). El “giro al multiculturalismo” desde un encuadre afro-indígena. *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, 12(2), 475-486. <https://doi.org/10.1525/jlaca.2007.12.2.475>
- Rodríguez, G. A. (2016). *Los conflictos ambientales en Colombia y su incidencia en los territorios indígenas*. Editorial Universidad del Rosario. <https://doi.org/10.12804/tj9789587387407>
- Rubiano Galvis, S. (2020). *The Amazon biome in the face of mercury contamination: An overview of mercury trade, science, and policy in the Amazonian countries*. WWF; Gaia Amazonas.
- Sandrin, F., L'Haridon, L., Vanegas, L., Ponta, N., Gómez, G., Cuellar Revelo, J., Del Águila, E. L., Nates, J., & van Vliet, N. (2016). *Manejo comunitario de la cacería y de la fauna: Avances realizados por la asociación de cazadores airumaküchi en Puerto Nariño, Amazonas Colombia*. Center for International Forestry Research (Cifor). <https://doi.org/10.17528/cifor/006286>
- Sarmiento Erazo, J. P. (2015). Desplazamiento interno por proyectos de desarrollo. *Revista de Derecho, Universidad Del Norte*, 44(VII-X), VII-XI.
- Scheidel, A., Del Bene, D., Liu, J., Navas, G., Mingorría, S., Demaria, F., Avila, S., Roy, B., Ertör, I., Temper, L., & Martínez-Alier, J. (2020). Environmental conflicts and defenders: A global overview.

- Global Environmental Change*, 63, 102104. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2020.102104>
- Scheidel, A., Fernández-Llamazares, Á., Bara, A. H., Del Bene, D., David-Chavez, D. M., Fanari, E., Garba, I., Hanaček, K., Liu, J., Martínez-Alier, J., Navas, G., Reyes-García, V., Roy, B., Temper, L., Thiri, M. A., Tran, D., Walter, M., & Whyte, K. P. (2023). Global impacts of extractive and industrial development projects on Indigenous Peoples' lifeways, lands, and rights. *Science Advances*, 9(23), eade9557. <https://doi.org/10.1126/sciadv.ade9557>
- Sentencia Constitucional Plurinacional 1471/2022-S3, 44443-2022-89-AP, (2022).
- Sieder, R., Montoya, A., & Bravo-Espinosa, Y. (2022). Presentación del dossier Extractivismo minero en América Latina: La juridificación de los conflictos socioambientales. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, XXVI(72), 7-12.
- Temper, L., Del Bene, D., & Martínez-Alier, J. (2015). Mapping the frontiers and front lines of global environmental justice: The EJAtlas. *Journal of Political Ecology*, 22.
- Thomson, F. (2011). The Agrarian question and violence in Colombia: Conflict and development. *Journal of Agrarian Change*, 11(3), 321-356. <https://doi.org/10.1111/j.1471-0366.2011.00314.x>
- Toledo Anonymous Collective, Gahman, L., Penados, F., & Smith, S. J. (2022). The violence of disavowing Indigenous governance: Exposing the colonial politics of “development” and FPIC in the Caribbean. *Journal of Political Ecology*, 29(1), 604-617. <https://doi.org/10.2458/jpe.5124>
- Tran, D., Navas, G., Martínez-Alier, J., & Mingorria, S. (2020). Gendered geographies of violence: A multiple case study analysis of murdered women environmental defenders. *Journal of Political Ecology*, 27(1), 1189-1212. <https://doi.org/10.2458/v27i1.23760>
- United Nations Climate Change (UNCC). (2023). *Emissions trading. Greenhouse gas emissions a new commodity. Mechanisms under the Kyoto Protocol*. <https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/mechanisms/emissions-trading>
- Vega Ruiz, R. (2020). De la “acumulación originaria” a la acumulación terminal. Desposesión y mercantilización en los proyectos REDD+.

- Religación. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5(25), 180-193.
<https://doi.org/10.46652/rgn.v5i25.629>
- Verdad Abierta (2017, Feb. 2). Las amenazas vuelven a Las Pavas. *Verdadabierta.Com*. <http://www.verdadabierta.com/victimas-seccion/los-resistentes/6536-las-amenazas-vuelven-a-las-pavas>
- Walter, M., & Urkidi, L. (2017). Community mining consultations in Latin America (2002-2012): The contested emergence of a hybrid institution for participation. *Geoforum*, 84, 265-279. <http://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0016718515002602>
- Warren, C. R., Lumsden, C., O'Dowd, S., & Birnie, R. V. (2005). 'Green On Green': Public perceptions of wind power in Scotland and Ireland. *Journal of Environmental Planning and Management*, 48(6), 853-875. <https://doi.org/10.1080/09640560500294376>
- White, B., & Dasgupta, A. (2010). Agrofuels capitalism: A view from political economy. *Journal of Peasant Studies*, 37(4), 593-607.
- Ybarra, M. (2018). *Green wars: Conservation and decolonization in the Maya forest*. University of California Press.

Patrones de violencia contra personas defensoras del medio ambiente en Latinoamérica

Christoph Josef Kaufmann*
Enrique Prieto-Ríos**

Introducción

América Latina y el Caribe es la región más afectada por los asesinatos de defensores y defensoras del medio ambiente. Entre los años 2012 y 2021, Global Witness registró el asesinato de 1733 personas defensoras del medio ambiente. Los países con más asesinatos registrados fueron Brasil (342 asesinatos), Colombia (322 asesinatos), Filipinas (270 asesinatos) y México (154 asesinatos). En toda la región, se registró un total de 1177 asesinatos en este lapso (véase figura 2.1), lo que corresponde a un 68 % de los casos registrados por esta ONG (Global Witness, 2022, pp. 16-17). Asimismo, más del 75 % de los doscientos asesinatos registrados por

* Geógrafo, MSc. en Geografías del Cambio Global, Universidad de Zúrich y Ph. D. en Geografía Política de la misma universidad. Investigador principal del Centro de Innovación de la Minería y el Ambiente de la Universidad del Rosario. christoph.kaufmann@urosario.edu.co

** Profesor asociado de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, Ph. D. en Derecho Internacional, Birkbeck University of London. MA en Derecho Internacional the London College uck, abogado de la Universidad del Rosario. enrique.prieto@urosario.edu.co

Global Witness para el año 2021 tuvieron lugar en América Latina (Global Witness, 2022, p. 10). Los tres países con los índices de asesinatos más elevados en el año 2021 fueron México con 54 casos, Colombia con 33 y Brasil con 26 (Global Witness, 2022, p. 9). A esto se suma la afectación particularmente alta de defensores y defensoras del ecosistema amazónico, ya que “[e]n Brasil, Perú y Venezuela, el 78 % de los ataques se produjeron en la Amazonía” (Global Witness, 2022, p. 9). Además, se reportó una afectación especialmente alta de pueblos indígenas, “con más del 40 % de todos los ataques fatales [...] a pesar de que [los pueblos indígenas] solo representan el 5 % de la población mundial” (Global Witness, 2022, p. 11). Los datos de Global Witness arrojan, además, que aproximadamente un 10 % de las personas asesinadas en el 2021 fueron mujeres, y que la mayoría de ellas pertenecían a comunidades indígenas

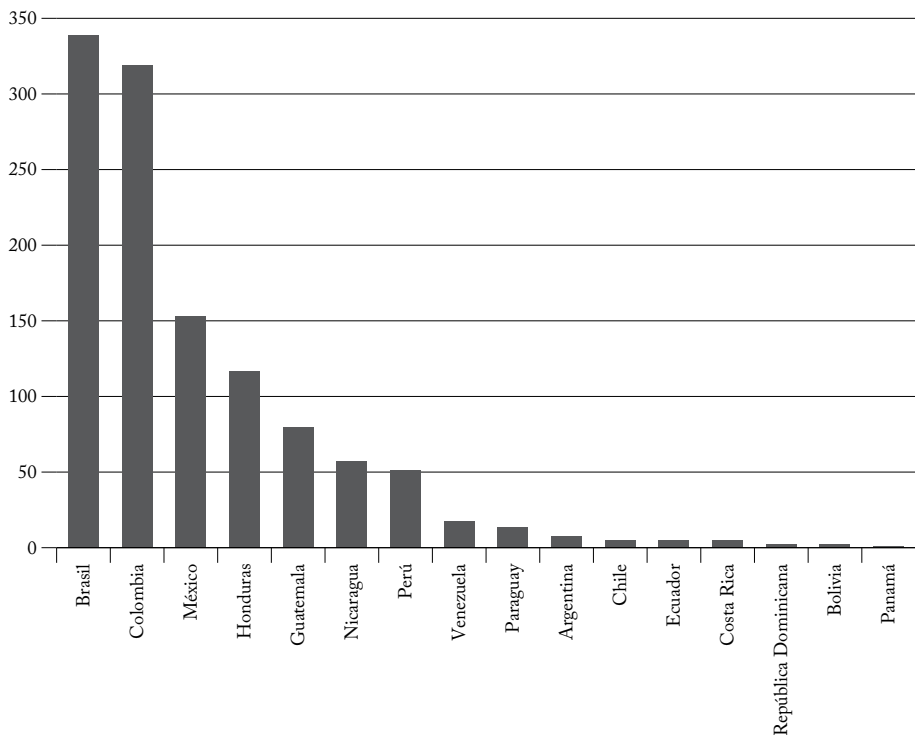


Figura 2.1. Personas defensoras de la tierra y del medio ambiente asesinadas en Latinoamérica y el Caribe, 2012-2021

Fuente: Datos de Global Witness (2022, p. 17).

(Global Witness, 2022). Los países con más feminicidios registrados en torno a conflictos ambientales fueron Filipinas (19 asesinatos), Brasil (7 asesinatos), Colombia (7 asesinatos) y México (6 asesinatos) (Tran & Hanacek, 2022, p. 2).

Aunque en la mayoría de los casos (143 de 200 asesinatos) no se pudieron confirmar los motivos detrás de los asesinatos, Global Witness (2022) afirma que “[l]a tierra es un factor clave de los ataques contra personas defensoras” (p. 9). Esto se explica por la importancia del control sobre el acceso a la tierra para los actores que quieren impulsar proyectos económicos de gran envergadura, pero también para las comunidades locales que han construido sus sustentos de vida, cosmovisiones y tejido social en estrecha relación con el territorio y la tierra. En este sentido, la “violencia física directa da paso a formas indirectas de exterminación por medio del debilitamiento de sustentos de vida territoriales, como por ejemplo por la deforestación que causa inseguridad alimenticia, por la contaminación que afecta la salud, o por desigualdades estructurales que aumentan la vulnerabilidad, la violencia y consecuencias ecológicas” de las personas y las comunidades que defienden sus territorios de proyectos económicos de gran envergadura (Tran & Hanacek, 2022, p. 1). Asimismo, los asesinatos son apenas la “punta del iceberg” de múltiples formas de violencias, tanto directas como estructurales, jurídicas, culturales y de género que afectan su labor (Butt et al., 2019, p. 742). Es imprescindible, entonces, adoptar un “enfoque multidimensional” para dar cuenta de las variadas formas de violencia que afectan la labor de defensa ambiental (Navas et al., 2018).

Sobre la base de la revisión de la literatura de conflictos ambientales en Latinoamérica y el mundo, podemos afirmar que estos suelen emerger cuando varios grupos de actores con poder desigual disputan el acceso y el control de recursos naturales, por distintos usos de estos, por la distribución desigual de los beneficios y los pasivos de los proyectos económicos, por visiones encontradas de cómo se debería aprovechar los recursos naturales de un territorio específico, y por disputas sobre quiénes deberían participar y de qué manera en la toma de decisiones en torno a la agenda de desarrollo (véase también el capítulo 1, “Tipología de conflictos ambientales”, en este libro). De igual manera, la caracterización de las afectaciones de personas defensoras del medio ambiente también requiere

considerar los discursos que se movilizan para impulsar violentamente proyectos económicos con altos impactos locales. Estos discursos son importantes porque contribuyen y justifican “la profundización de una lógica de desposesión” de las comunidades locales de sus sustentos de vida (Svampa, 2019, p. 14).

Los actores que impulsan estos proyectos prometen típicamente la generación de ‘desarrollo’ y ‘bienestar’ mediante la mercantilización de la naturaleza. En esta lógica extractivista (Durante et al., 2021; Gudyas, 2014), actores empresariales y estatales intentan “inculcar en las personas una convicción moral” de que estos proyectos económicos son el fundamento para el progreso y que oponerse a su implementación es “moralmente falso” (Valladares & Boelens, 2019, p. 71). Esto indica que las violencias contra las personas defensoras del medioambiente no surgen por conflictos exclusivamente económicos, sino como parte integral de la negociación sobre el uso ‘adecuado’ de los recursos, sobre los pasivos socioambientales ‘aceptables’ de este uso, y sobre los derechos de participación en la toma de decisiones en torno a las agendas de desarrollo en un territorio determinado. A esto se suman las violencias interseccionales, es decir, que una persona o comunidad sufre de violencias no solo por su condición de defensa del medioambiente, sino también por la posición marginal que ocupa dentro de las estructuras de poder (Carbado et al., 2013; Crenshaw, 1991; Valentine, 2007).

A los discursos de desarrollo y progreso frecuentemente se suma un discurso de ‘seguridad pública’ y, en casos de conflictos armados internos y/o la presencia de grupos armados ilegales en espacios con potencial extractivista, de ‘pacificación’ por medio de proyectos empresariales. Esto se basa en la idea de un “principio de legalidad” y de funcionamiento del estado de derecho donde los grupos armados ilegales y otras formas de criminalidad organizada operan estrictamente por fuera del sistema económico sancionado por el Estado (Sesay, 2021). En esta representación poderosa, la implementación de proyectos legalmente autorizados se considera fundamental para quitarles ingresos financieros y control territorial a grupos armados y para restablecer control estatal y empresarial exclusivo sobre estos espacios (Bräuchler & Naucke, 2017; McNeish, 2017b). Esto también implica que, en ciertos casos, las personas defensoras del medioambiente son estigmatizadas, criminalizadas y violentadas

porque se supone que actúan en concierto con grupos armados ilegales y otras formas de criminalidad organizada. En este orden de ideas, ciertas formas de violencia son consideradas ‘legítimas’ porque servirían para la implementación de un control territorial exclusivo y excluyente que contribuiría a la ‘paz’ y el ‘desarrollo’ de los territorios (Gutiérrez & Ciro, 2022).

Metodológicamente, este documento se ha elaborado en conjunto con la tipología de conflictos ambientales que se han presentado en Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Asimismo, la investigación dio lugar al diligenciamiento de matrices que recopilan la información para tres categorías: primero, normativa relevante con 115 fuentes; segundo, jurisprudencia relacionada con conflictos ambientales con 108 fuentes; y, tercero, doctrina de conflictos ambientales con 135 fuentes¹.

Uno de los resultados principales de este ejercicio es la observación que los conflictos ambientales se dan por una combinación del contexto específico y aspectos sistémicos que facilitan la vulneración sistemática de los derechos fundamentales de las personas y comunidades que defienden la naturaleza ante el actuar de actores empresariales, ilegales y estatales. Estas dinámicas también tienen un impacto directo en las múltiples formas de violencias que afectan la labor de los y las defensoras ambientales. Asimismo, el propósito de este escrito consiste en consideraciones acerca de cuatro tipos de violencia que, además de la violencia física anteriormente descrita, se presentan frecuentemente en conflictos ambientales: primero, violencias estructurales; segundo, violencias jurídicas; tercero, violencias culturales; y, cuarto, violencias de género.

2.1. Violencias estructurales

La violencia estructural se entiende como el resultado de “la distribución desigual de poder y recursos” y se encuentra, entonces, “incorporada en la estructura” política, económica, cultural e ideológica (Weigert, 2010, p. 126; véase también Galtung, 1969). Asimismo, violencia estructural consiste en la “deficiencia evitable de necesidades humanas

¹ Consideraciones metodológicas más detalladas se encuentran en el documento de tipología de conflictos ambientales.

fundamentales” de grupos poblacionales específicos (Galtung, 1993, p. 106). Esto se debe a una “distribución desigual de precariedad que depende de las normas dominantes respecto a cuáles vidas tienen derecho a ser protegidas” (Butler, 2012, p. 148). La violencia estructural está entonces íntimamente ligada a inequidades de poder porque se basa y reproduce la marginalidad de ciertos grupos poblacionales. La violencia estructural se ve, entonces, en distintos espacios, desde “los micro-espacios de la vida cotidiana” (Ettlinger, 2007, p. 320), las instituciones estatales (Butler, 2009), hasta la economía global (Neilson, 2015). En lo que sigue, analizamos estos mecanismos al enfocarnos en las violencias estructurales que afectan la labor de las personas defensoras del medioambiente en Latinoamérica.

La violencia contra personas defensoras y la impunidad de los responsables (intelectuales) de estos flagelos están íntimamente ligados a un acceso inequitativo al sistema de justicia y las relaciones de poder en los contextos donde se producen, pero también a la falta de medios logísticos y, en ciertos casos, de voluntad política. Le Billon y Lujala (2020, p. 6) relacionan el alto índice de “anonimidad y/o impunidad” de agresores con “el modus operandi de los asesinatos (p.ej. sicaratos), la participación o complicidad y el encubrimiento por parte de las autoridades [estatales] y élites locales de los asesinatos (p.ej. responsabilidad directa en los asesinatos), la corrupción o presión al sistema de justicia (p.ej. coimas, clientelismo), el temor a represalias contra posibles denunciantes, y la falta de investigaciones (p.ej. la marginalidad social de los y las defensores, la lejanía del lugar, medios limitados de la policía y la fiscalía)”. Asimismo, se ha documentado un frecuente interés político y/o económico de actores estatales de impulsar proyectos extractivos. Este interés se puede traducir en apoyo legal y/o militar a actores empresariales para impulsar la implementación de estos proyectos y la desposesión de comunidades locales de sus sustentos de vida (Ballvé, 2020; Vargas Reina, 2022). Esto indica que las violencias directas contra personas defensoras del medioambiente son una manifestación de sistemas políticos y económicos caracterizados por la marginación de ciertas personas y sus sustentos de vida.

Junto con el desigual acceso a la justicia y protección estatal, las relaciones de poder también influyen la decisión sobre qué marco legislativo se implementa en cada caso. Esto es relevante porque conflictos

ambientales suelen desarrollarse en un contexto de “pluralismo jurídico” (Reyntjens, 2016; von Benda-Beckmann et al., 2009) que se caracteriza por “la fragmentación, imbricación y superposición de distintos órdenes normativos, entre ellos el derecho propio de los pueblos, el derecho constitucional, el derecho civil, *lex mercatoria* y el derecho internacional de los derechos humanos”. A esto se suma que, típicamente, los Estados justifican la desposesión de las comunidades en torno a la implementación de proyectos económicos a gran envergadura al afirmar “su soberanía sobre los recursos [...], otorgando concesiones sobre territorios y recursos” a agentes empresariales (Sieder, 2022). La combinación de relaciones inequitativas de poder y el uso de múltiples formas de violencias son fundamentales en la negociación sobre qué tipo de control sobre recursos naturales se reconoce legalmente. En este sentido, las violencias que surgen en conflictos ambientales son una manifestación de una “competición por autoridad [y] su consolidación, reconfiguración y erosión” (Sikor & Lund, 2009, p. 3) que se desarrolla entre comunidades locales, actores empresariales, instituciones estatales y, según el caso, grupos armados ilegales.

En contextos de conflictos ambientales, la violencia estructural influye en las posibilidades de los distintos actores involucrados para hacer valer y respetar sus reclamos ante instituciones estatales. A pesar de las ventajas que suelen tener actores empresariales, también ha habido una dinámica concurrente donde se han ido fortaleciendo y consolidando normativas nacionales e internacionales para la protección del medio ambiente y de sus defensores y defensoras, como bien lo indica el reciente acuerdo de Escazú (Barrios Lino, 2020), la ratificación del convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y la expansión de derechos diferenciales a otras minorías étnicas (Hale, 2005; Le Billon & Middeldorp, 2021), y la consagración del derecho a un ambiente sano en las constituciones de los países de la región (Boyd, 2012). Estos importantes logros normativos les dan entonces más posibilidades a comunidades afectadas por los efectos de proyectos económicos a usar mecanismos legales para defender sus derechos. Por consiguiente, los conflictos ambientales no solo se libran en los territorios afectados, pero también en las cortes. En este sentido, los conflictos ambientales se suelen manifestar por medio de una “combinación de legalidad y violencia” que pone “de manifiesto

las redes y solapamientos de actores estatales y privados” que facilitan la vulneración sistémica de los derechos de las comunidades locales (Sieder, 2022). Esto significa que la violencia estructural influye de manera determinante en el desarrollo y la posible resolución de los conflictos.

2.2. Violencias jurídicas

La implementación violenta de proyectos económicos a gran envergadura no solo ha requerido de un capital considerable y una legislación favorable, sino también de un discurso que se ha movilizado para justificarla. Este discurso se adapta al contexto específico donde se pretende implementar un proyecto, desarrollándose típicamente alrededor de nociones de ‘desarrollo’, ‘progreso’ y ‘seguridad’. La promesa de generar un ‘bienestar’ por medio de los proyectos económicos a gran envergadura facilita la deslegitimación, estigmatización y criminalización de personas defensoras del medioambiente:

La criminalización de la protesta social no solo consiste en la penalización, a través de la judicialización de expresiones sociales (como marchas, paros, huelgas, etc.) que se oponen a decisiones estatales [...] que violan derechos fundamentales, sino también, en la represión de todo quien protesta, además de la mencionada afectación del honor y la difamación de todo aquel que se muestra disidente frente a las incorrectas decisiones gubernamentales. (Barrios Lino, 2020, p. 120)

Lo anteriormente expuesto significa que los marcos normativos se han vuelto cada vez más importantes en conflictos relacionados con recursos naturales. Sin embargo, esta “juridificación de conflictos socioambientales” (Sieder et al., 2022) es un arma de doble filo. El litigio estratégico de comunidades afectadas por proyectos extractivos se ha vuelto fundamental en la defensa de sus territorios. Al mismo tiempo, el acceso a la justicia de comunidades históricamente marginadas se vuelve aún más complejo con la frecuente práctica por parte de instituciones estatales de “usar el derecho penal y legislación anti-terrorista para obstruir la movilización social” y de “declarar un estado de emergencia para justificar la detención de activistas” (Rasch, 2017, p. 134). Asimismo, la oposición

a proyectos económicos con altos impactos locales se suele difamar como una oposición al ‘desarrollo’ y, por consiguiente, al bienestar de la sociedad. La promesa de desarrollo contribuye entonces a la estabilización de “inequidades existentes y al desigual acceso a la participación o influencia política” (Fluri, 2022, p. 699) que son el fundamento de la violencia estructural. A esto se suma la práctica recurrente de empresas de usar acciones judiciales, penales y administrativas para impulsar sus proyectos y así darle un tinte ‘legal’ a la desposesión de comunidades locales (Gómez et al., 2015; Sieder, 2022).

Entender las violencias jurídicas en conflictos ambientales también requiere analizar el papel de los marcos normativos como mecanismos de exclusión. En contextos de conflictos socioambientales, esto se articula por ejemplo, mediante la implementación de legislación que contribuye a mantener el *statu quo*, que se caracteriza por la concentración del control sobre el acceso a los recursos naturales. A esto se añade la “neoliberalización” de los marcos regulatorios y el subsiguiente empuje hacia la implementación de proyectos extractivos industriales con capital extranjero. El neoliberalismo se ha descrito como una “categoría resbaladiza, nebulosa y polémica” (Wacquant 2012, p. 68) porque el término se utiliza “en una amplia variedad de formas en parte superpuestas y en parte contradictorias” (Ferguson 2010, p. 166). El neoliberalismo es, en su “sentido más estricto”, una “doctrina macroeconómica” que confía en el “libre mercado” y en la iniciativa empresarial privada (Ferguson 2010, p. 170). En este capítulo, entendemos el neoliberalismo con Wacquant (2012, p. 72) como un proyecto fundamentalmente político que “desea reformar y reorientar el Estado para fomentar y reforzar activamente el mercado como creación política en curso”.

Las promesas del “libre mercado” y sus beneficios orientan, por tanto, la política estatal, y esto también influye en la renegociación de las prácticas extractivas ‘legítimas’ y, por ende, en la violencia que tienen que afrontar los y las defensoras de la naturaleza. Este mecanismo, a su vez, da forma a las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, ya que crea nuevas formas de exclusión para aquellos sustentos de vida que se consideran “improductivos” o un “obstáculo” para el funcionamiento de un mercado “libre” idealizado, pero que nunca llega a existir (Ferguson, 2010). Ello contribuye a la criminalización de ‘otras’ formas de relacionarse con los

recursos naturales, ya sea la agricultura campesina de subsistencia o las cosmovisiones indígenas, donde los recursos naturales ocupan un lugar primordial. Asimismo, el ideal de la mercantilización neoliberal de la naturaleza es otra dimensión de los discursos que se han usado para legitimar la violación sistemática de los derechos fundamentales de las personas y las comunidades que se oponen a estos proyectos económicos.

Las reformas regulatorias neoliberales han sido acompañadas por un esfuerzo de controlar el acceso a los recursos naturales mediante una estrategia de formalizar los derechos a la tierra y al subsuelo (Latorre, 2015; Meagher, 2021; Siegel & Veiga, 2009), aportando así a una reducción cada vez mayor de la legitimidad a la legalidad. Esto es problemático porque invisibiliza que no todos los actores tienen el mismo acceso al reconocimiento legal de sus prácticas de acceso a los recursos naturales. Invisibilizando estas dinámicas, las medidas de formalizar el acceso a recursos se suelen legitimar con un discurso de incorporación de comunidades históricamente marginadas, para así crear desarrollo, bienestar social y paz². Sin embargo, los mecanismos de formalización sostienen inequidades porque son las instituciones estatales las que codifican cuáles son las condiciones que hay que cumplir para ingresar al sistema oficial. Esto implica que ‘otras’ formas de relacionarse con el espacio y sus recursos quedan por fuera del reconocimiento estatal (Kaufmann & Côte, 2021). Esta es una dimensión importante de la violencia jurídica que también afecta profundamente la labor de defensa ambiental. La reducción de la legitimidad a la legalidad conduce a un ciclo vicioso en el cual las comunidades locales no tienen derecho a participar en la negociación de las condiciones de su inclusión, manteniéndose así su

² En su influyente obra *The mystery of capital: why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else*, publicada en el 2000, Hernando de Soto establece un vínculo causal entre el establecimiento de derechos de propiedad y la prosperidad económica. Según de Soto (2000, p. 19), “[l]os pobres [...] tienen cosas, pero carecen del proceso para representar su propiedad y crear capital. Tienen casas, pero no títulos; cosechas, pero no escrituras; negocios, pero no estatutos de constitución. Es la indisponibilidad de estas representaciones esenciales lo que explica por qué [ellos] [...] no han sido capaces de producir suficiente capital para hacer funcionar su capitalismo doméstico”. Este enfoque percibe la formalidad entonces como la “columna vertebral del desarrollo económico” (Siegel y Veiga, 2009, p. 53) y el principio fundamental de un sistema capitalista ‘exitoso’.

posición marginal, y donde el fracaso de las políticas de titulación se instrumentaliza para legitimar la criminalización de sustentos de vida que no acatan estos marcos normativos (Benites, 2022; Gutiérrez Sanín & García Reyes, 2016). La invocación de marcos legales para legitimar la criminalización de sustentos de vida y de activismo ambiental es entonces una operacionalización de la “violencia sistémica de la ley” (Prieto-Ríos, 2021) que se basa y reproduce la marginación histórica de las comunidades rurales.

2.3. Violencias culturales

La violencia cultural se ha definido como “aquellos aspectos de la cultura, el ámbito simbólico de nuestra existencia (materializado en religión e ideología, lengua y arte, ciencias empíricas y ciencias formales —lógica, matemáticas—), que puede utilizarse para justificar o legitimar violencia directa o estructural” (Galtung, 2003, p. 7). Esta imposición de “valores y sistemas de creencias que excluyen o violan la integridad física, moral o cultural de ciertos grupos sociales al devaluar sus propios valores y sistemas de creencias” se fundamenta en discursos e imaginarios específicos (I. Rodríguez & Inturias, 2018, p. 96). En el contexto de conflictos ambientales, estos discursos incluyen nociones de ‘progreso’ y ‘desarrollo’ que se basan en la extracción y mercantilización de la naturaleza. Esta apropiación de recursos naturales para crear ‘desarrollo’ se considera violencia cultural cuando se articula “tanto a través de un asalto espiritual como de un acto bruto de expropiación física” de las formas consuetudinarias de habitar el territorio de las poblaciones locales (Castree, 2004, p. 161, cit. en Jackman et al., 2020, p. 8). En los conflictos ambientales, la violencia cultural surge cuando un marco de interpretación del uso ‘adecuado’ de un territorio y sus recursos se impone sobre otras interpretaciones. En contextos de conflictos ambientales, el imaginario extractivista de la creación de desarrollo y bienestar mediante la mercantilización de la naturaleza es de particular importancia. En este sentido, el “estudio de la violencia cultural pone de relieve la forma en que se legitiman el acto de violencia directa y el hecho de la violencia estructural y, por lo tanto, resultan aceptables a la sociedad” (Galtung, 2003, p. 8). Existe entonces una “relación circular” entre violencia cultural y estructural, en

la cual la “violencia cultural legitima violencia estructural” y la “violencia estructural refuerza la cultura” (Fitzpatrick, 2021, p. 13).

Una forma específica de violencia cultural que es recurrente en los conflictos ambientales en América Latina es la violencia hacia comunidades indígenas y sus maneras ancestrales de habitar y relacionarse con el mundo. Además de la violencia directa, las comunidades étnicas también tienen que enfrentar impactos como “la pérdida de sus sustentos de vida y la desposesión de la tierra, contaminación ambiental, amenazas a sus sistemas de conocimiento, violencias raciales y de género, e intimidaciones” en torno a la implementación violenta de proyectos económicos de gran envergadura (Scheidel et al., 2023, p. 1). Asimismo, Global Witness (2022, p. 11) señala que “más del 40 % de todos los ataques fatales [fueron] dirigidos a pueblos indígenas, a pesar de que solo representan el 5 % de la población mundial”. Los países particularmente afectados por este flagelo son México, Colombia, Nicaragua, Perú y Filipinas (Global Witness, 2022, p. 11). La desproporcionada afectación de pueblos indígenas en conflictos ambientales también lo arroja el Atlas de Justicia Ambiental, en el cual aproximadamente un tercio de los conflictos reportados impacta a los pueblos indígenas (Scheidel et al., 2023, p. 2). Los tres sectores que más contribuyen a conflictos en territorios indígenas a escala mundial son el sector minero, con un 24,7 %, el sector de energías fósiles con un 20,8 % y el sector agropecuario, forestal y pesquero con un 17,5 % (Scheidel et al., 2023, p. 4). Estudios recientes revelan además que estas afectaciones se siguen perpetuando en torno a la ‘ecologización’ de la economía, ya sea por proyectos relacionados con la transición energética (Owen et al., 2022) o la monetización de la conservación de bosques (Greenleaf, 2020; Vega Ruiz, 2020). Con una combinación de discursos de desarrollo e integración de estos espacios al proyecto nación, la expansión de las fronteras capitalistas suplanta con violencia los derechos constitucionalmente consagrados de los pueblos étnicos. En este sentido, la implementación de estos proyectos frecuentemente se puede interpretar como una manifestación de violencia cultural porque consiste en un “proceso de despojo material y simbólico de los pueblos indígenas” (Morales Hernandez, 2015, p. 699).

A escala internacional, la figura del consentimiento libre, previo e informado (*free prior informed consent* o FPIC) se ha ido consolidando

desde la década de 1980. A finales de dicho periodo, la Organización Internacional de Trabajo (OIT) negoció el Convenio 169 “sobre pueblos indígenas y tribales”. Este convenio reconoce, por ejemplo, que los “pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente” (C169–Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, p. Art. 7, apartado 1). Asimismo, para garantizar este derecho, el Convenio 169 establece que “[l]os gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas” (C169–Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, p. Art. 7, apartado 3). En el cuarto apartado de este mismo artículo, también se menciona la responsabilidad de los actores involucrados de proteger el medio ambiente.

Este derecho al consentimiento libre, previo e informado también es una dimensión importante de considera la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) una “participación significativa” de los pueblos indígenas en la toma de decisiones sobre proyectos económicos capitalistas en sus territorios. El anexo B de la Guía de la OCDE de debida diligencia en el sector extractivo señala que “determinadas características de los pueblos indígenas requerirán de una especial consideración, como: sus instituciones y prácticas de gobernanza y un eventual derecho a la autodeterminación relacionado con estas; su relación con la tierra; su patrimonio espiritual y cultural; la discriminación histórica que hayan sufrido; su posición única y en ocasiones vulnerable en la sociedad; su reconocimiento conforme al derecho internacional; y, a veces, su estatus jurídico especial de acuerdo con la legislación y la política nacionales” (OCDE, 2018, p. 108). El conjunto de estas normas

y recomendaciones internacionales demuestra el reconocimiento de los derechos diferenciales de pueblos indígenas y otras minorías étnicas, y este reconocimiento también ha ido entrando en legislaciones y jurisprudencias nacionales. En Latinoamérica, varios países reconocieron constitucionalmente derechos diferenciales a minorías étnicas. Sobre la base de las provisiones del Convenio C-169 de la OIT (C169–Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989), se destacan derechos a autonomías territoriales mediante títulos colectivos y el derecho al consentimiento libre, previo e informado.

El giro hacia el multiculturalismo en América Latina ha “reforzado los derechos territoriales y a la tierra de indígenas y afrodescendientes en los últimos 20 años, [pero] las mismas diferencias se emplean como justificación para su desplazamiento” (Mollett, 2016, pp. 413-414). Esto porque que las reivindicaciones territoriales étnicas conciernen “en gran medida los mismos espacios representados en los imaginarios estatales y de las élites como ‘vacíos’, ‘deshabitados’ o simplemente lugares donde la naturaleza ha sido descuidada por prácticas de uso de la tierra ‘inadecuadas’ (léase: nativas)”. Este mecanismo es sobre todo frecuente en espacios que albergan potencial para la implementación de proyectos económicos de gran envergadura (Porto-Gonçalves, 2010, pp. 171-172). Estos proyectos suelen tener prioridad sobre los derechos de las minorías étnicas porque se consideran más ‘beneficiosos’ para crear ‘desarrollo’ y ‘progreso’ que sirva a la nación. Asimismo, “el dilema de fondo que complica la aplicación del consentimiento reside en el carácter soberano del Estado en el manejo de los recursos naturales” (Alayza, 2009, p. 178), donde se debaten violentamente las condiciones para la participación de las comunidades étnicas en la toma de decisiones. Por consiguiente, emergen conflictos entre los mecanismos de autodeterminación indígena y los intereses desarrollistas del Estado (Sieder, 2022).

Por lo tanto, existe una brecha entre los derechos constitucionales de las comunidades étnicas a gobernar sus tierras ancestrales y las posibilidades reales de hacerlo cuando estos territorios son de interés para proyectos de ‘desarrollo’. Esta brecha se manifiesta por la falta de “mecanismos diferenciados o culturalmente apropiados que les permitan ejercer estos derechos” (Echavarría, 2014, p. 21). Sin embargo, la brecha entre los derechos étnicos y la primicia del “imperativo extractivo” para la

creación de desarrollo (Arsel et al., 2016) también plantea la pregunta de cómo se relacionan los pueblos étnicos con las entidades estatales y con las nociones de ‘progreso’. Esto es relevante porque para ser considerados ‘indígenas’ o ‘afros’ con derechos a reconocimiento diferencial, las comunidades deben cumplir con la codificación estatal de ‘indígena’ o ‘afro’ (Cárdenas, 2012). Esta codificación suele ser esencialista y atemporal, lo que contribuye a mantener a pueblos étnicos en una posición marginal en relación con el sistema estatal. La codificación esencialista de lo ‘indígena’ o ‘afro’ les niega una agencia a los pueblos étnicos en la construcción del reconocimiento de su identidad más allá de la codificación estatal. De la misma manera, el reconocimiento de los derechos diferenciales a minorías étnicas ha conducido a una “regulación burocratizada de la identidad” (Vélez-Torres, 2014, p. 71) que se ha utilizado como “parte de la estrategia estatal para extender sus instituciones, normas, prácticas jurídicas y autoridad a espacios hasta ahora fuera de su control” (Oslender, 2019, p. 1696). Este choque entre el reconocimiento de las autonomías indígenas y la expansión del sistema extractivo capitalista en territorios étnicos se combina más ampliamente con una deuda histórica estatal con los pueblos indígenas y la población rural.

Los conflictos ambientales en los territorios étnicos y las violencias asociadas están entonces íntimamente ligados a las contradicciones que han ido emergiendo entre el reconocimiento de la autodeterminación de los pueblos étnicos y la supremacía de los discursos y las prácticas extractivistas. Las violencias múltiples en los territorios étnicos son un ejemplo de que las violencias estructurales y culturales sirven para legitimar la expansión violenta del sistema extractivista que afecta profundamente la labor de personas defensoras del ambiente, pero también las formas ancestrales de relacionarse con el territorio. Esto implica que la respuesta a “cómo se relacionan estos mundos diferentes que se pisan los unos a los otros” (Oslender, 2019, p. 1694) en territorios étnicos con potencial extractivista suele darse mediante múltiples violencias que se basan, reproducen y aumentan la vulnerabilidad de los pueblos indígenas. Los marcos legales que pretenden contribuir a la “protección” de las comunidades étnicas de la incursión de los proyectos económicos, mediante el reconocimiento de los derechos étnicos diferenciales, en gran medida se siguen enfocando en las lógicas extractivistas preeminentes (Le Billon &

Middeldorp, 2021). A pesar de ello, esta legislación es importante porque les da más posibilidades a las comunidades marginadas de reclamar el respeto de sus derechos diferenciales y, por consiguiente, de defender sus territorios de la incursión de proyectos extractivos.

2.4. Violencias de género

El género ha sido definido como una construcción sociocultural, política y económica que otorga funciones específicas a hombres y mujeres. Estas funciones cambian según el contexto y son “inseparables de relaciones de poder” (Fröhlich & Gioli, 2015, p. 137). La violencia de género en contextos de conflictos ambientales ocurre porque las mujeres defensoras ambientales luchan simultáneamente contra los múltiples impactos de proyectos económicos de gran envergadura y contra la misoginia. Como bien lo anotan Natalia Acevedo-Castillo et al. (2020, p. 68):

Las defensoras ambientales —a menudo mujeres pertenecientes a pueblos originarios, residentes en áreas rurales— enfrentan un tipo muy específico de persecución, que va desde la judicialización o criminalización de su activismo, pasando por su estigmatización como “brujas”, “enemigas del desarrollo” y ataques constitutivos de violencia sexual experimentados tanto dentro como fuera de sus comunidades hasta las formas más sutiles de hostigamiento por parte de múltiples agentes.

Las múltiples violencias de género están entonces íntimamente ligadas a “sistemas culturales violentos” (Tran, 2021a, p. 130) que se basan y reproducen “patrones sistemáticos de violencia que afectan a mujeres defensoras” (Tran & Hanacek, 2022, p. 1). La violencia de género está “incorporado en sistemas socio-económicos más amplios” (Thompson, 2016, p. 1290), por lo que es fundamental considerar “la posición específica [de la persona defensora] en las estructuras que distribuyen el acceso a recursos, ingresos y el poder de decisión” (Fröhlich & Gioli, 2015, p. 137).

Se puede afirmar que la “violencia de género arraigada en la misoginia y las normas de género discriminatorias se utiliza de manera desproporcionada contra las defensoras de derechos humanos y ambientales

para controlarlas y silenciarlas, y suprimir su poder y autoridad como lideresas” (Global Witness, 2022, p. 11). Cabe anotar, sin embargo, que existen pocos datos que analicen las dimensiones de género en conflictos ambientales. Esto se ha explicado por el silenciamiento sistémico y sistemático de las voces de mujeres, además de los esfuerzos por parte de las instituciones estatales y empresariales de encubrir los efectos violentos de los conflictos ambientales (Tran et al., 2020). Esta observación misma ya da cuenta de la marginación de las mujeres defensoras de derechos humanos y ambientales. En los siguientes apartados se dará cuenta de cuatro dimensiones de violencias de género relacionadas con conflictos ambientales: primero, la violencia sexual; segundo, la deslegitimación de la labor de mujeres en la defensa ambiental; tercero, la posición marginada de las mujeres en la toma de decisiones y el acceso a recursos naturales; y, cuarto, la dimensión de género en la afectación por contaminación.

Una primera dimensión de la violencia de género es que las mujeres que ocupan cargos estratégicos en la defensa ambiental a menudo se vuelven “el blanco principal y particularmente vulnerables a violencia, prejuicio, exclusión y repudio, además de la violencia sexual” (Rodrigues et al., 2022, p. 440). Como bien lo señala Global Witness (2021, p. 30), las campañas de difamación de mujeres activistas “a menudo se centran en sus vidas privadas, con contenido sexista o sexual explícito. La violencia sexual, gran parte de la cual no se denuncia, también se utiliza como táctica para silenciar a las defensoras. Las mujeres que obtienen puestos de liderazgo a menudo son estigmatizadas por oponerse a los roles tradicionales de género”. A esto se suma que las actividades que frecuentemente generan conflictos ambientales se han caracterizado por una “cultura altamente masculinizada” (Perks & Schulz, 2020, p. 385). Esto significa que la violencia de género suele ser particularmente alta en espacios extractivos, ya sea por violencia doméstica, violaciones o prostitución. Además, puede existir un enlace entre las altas tasas de violencia de género con problemas de seguridad pública. Ello demuestra claramente que la violencia de género en conflictos ambientales se ha de entender como una repercusión de violencias estructurales que se basan y reproducen la marginalidad de las mujeres.

Otro aspecto de la violencia de género en conflictos ambientales tiene que ver con la forma en la cual el trabajo y el liderazgo de la mujer

son deslegitimados. Asimismo, las mujeres suelen ser excluidas de la toma de decisiones en torno a agendas de desarrollo que afectan sus territorios (Tran, 2021b). Esta exclusión se explica, por un lado, por las “responsabilidades reproductivas y sociales” de las mujeres, lo que hace más compleja su participación en movilizaciones de defensa territorial (Tran et al., 2020, p. 1191). En esta concepción esencialista, el actuar de las mujeres se confina al hogar, a la familia y al cuidado, lo que las excluye del activismo político (Fröhlich & Gioli, 2015). Esto significa que “las mujeres suelen enfrentar un doble desafío: la lucha pública para proteger su tierra, agua y nuestro planeta, y la lucha, a menudo invisible, para defender su derecho a manifestarse dentro de sus comunidades y familias” (Global Witness, 2021, p. 13). Esto implica que los mismos roles de género socialmente construidos contribuyen significativamente a la marginalidad de las mujeres en la toma de decisiones. A esto se suma que los ingresos de la mercantilización de la naturaleza se suelen distribuir de manera inequitativa (Helbert, 2021), lo que contribuye a la marginación de las mujeres en la toma de decisiones.

Por otro lado, la “tenencia de recursos y el tipo de tenencia suele reflejar relaciones de poder influenciados por el género” (Rocheleau et al., 1996, p. 12). Es común en tal sentido que los títulos legalmente sancionados se otorguen a los hombres, mientras que las mujeres suelen acceder a los recursos de manera informal. Esto influye en las posibilidades de participar en la toma de decisiones, ya que los actores empresariales y estatales prefieren negociar con los dueños de títulos de tierras y no con las personas que acceden a recursos naturales más allá de lo legalmente reconocido. A esto se añade que los sustentos de vida informales, y por ende sin reconocimiento estatal, suelen verse particularmente afectados en contextos en los que se disputa el acceso a recursos naturales (Meagher, 2021). Las mujeres se ven entonces perjudicadas por tres aspectos interrelacionados: primero, por su posición marginal en la toma de decisiones; segundo, por la distribución inequitativa de los ingresos de proyectos económicos; y, tercero, por sus formas precarias de acceder a los recursos naturales.

Otro aspecto que contribuye a la violencia de género es que las mujeres se ven “desproporcionadamente afectadas por los impactos ambientales” de la extracción de recursos naturales. Esto se explica, en parte, por

sus “roles y responsabilidades relacionados con el género, incluyendo la producción de comida y el trabajo del cuidado” (Boudewijn, 2022, p. 2). Un ejemplo de estas afectaciones se documentó en el territorio wayúu en el norte de Colombia, donde se encuentra el complejo de extracción de carbón más grande del continente. Uno de los impactos de este complejo minero es que cambió sustancialmente el acceso y la calidad del agua de las comunidades locales. Esto significa que las mujeres, quienes utilizan el agua para las tareas del hogar, del cuidado y los rituales espirituales, ahora “tienen que viajar distancias más largas para conseguir nuevas fuentes de agua” (Ulloa, 2020, p. 10). Los impactos negativos de proyectos extractivos también tienen que ver con las repercusiones específicas de la contaminación ambiental en las tareas de reproducción social de las mujeres. Como bien lo anota Boudewijn para el caso de espacios mineros en el Perú (2022, 3), “las mujeres a menudo son responsables para el cuidado de los familiares cuya salud se ha deteriorado por la minería” y otras actividades donde se usan químicos tóxicos.

Lo que aumenta aún más los impactos de los químicos tóxicos en las mujeres es que a menudo se ven expuestas “a niveles de toxina más elevados por sus responsabilidades e interacciones con agua y productos agrícolas” contaminados (Boudewijn, 2022, p. 3). Esto se ve, por ejemplo, en comunidades que conviven con ríos altamente contaminados con mercurio, una sustancia que se usa principalmente en la producción de oro a pequeña escala (J. M. Álvarez, 2014; véase también Lahiri-Dutt et al., 2021; UNEP, 2019), y en comunidades que se encuentran en proximidad de la industria petrolera. Varios estudios sobre los impactos de la extracción de petróleo en Ecuador revelaron, por ejemplo, que la probabilidad de un aborto espontáneo es 2,34 veces mayor, aun cuando se limita el uso de agua contaminada (Helbert, 2021, p. 30). A esto se suma que los tóxicos se pueden filtrar a través de la barrera placentaria y la leche materna, afectando asimismo la salud de los y las niñas (Helbert, 2021; Molina et al., 2017). La exposición a sustancias tóxicas tiene una dimensión de género porque afecta a las mujeres de manera específica: de un lado, tienen que lidiar con los efectos de estas sustancias en sus propios cuerpos; del otro, tienen que lidiar con los efectos que las sustancias tóxicas tienen en el trabajo de cuidado que se sigue delegando en gran medida a las mujeres.

Conclusiones

Las personas defensoras del medio ambiente se ven afectadas por una multitud de violencias. Asimismo, las violencias contra defensores y defensoras “responden a lógicas de abusos de poder y pueden adoptar diversas formas, las cuales van desde sutiles formas de precarización de su vida mediante insultos, actos de apartheid en la vida cotidiana, el fomento de rumores hasta amenazas personales o contra miembros de su familia; desde campañas de difamación hasta acciones aún más graves como las de inteligencia ofensiva, amenazas de muerte, agresiones físicas y sexuales, secuestros, acoso judicial, asesinatos u otras formas de hostigamientos e intimidación policial” (Acevedo-Castillo et al., 2020, p. 71).

En este escrito hemos adoptado un enfoque multidimensional para dar cuenta de cinco formas de violencia que son particularmente frecuentes en conflictos ambientales. Primero, la violencia física, cuya manifestación más extrema es el asesinato de personas defensoras del medio ambiente y de los derechos humanos. Segundo, violencias estructurales que se basan y reproducen la posición marginal de grupos específicos en relación con el sistema estatal. Tercero, violencias jurídicas donde se usa la normativa estatal para violentar los derechos fundamentales de las comunidades afectadas por proyectos con altos impactos locales, lo cual facilita su criminalización y deslegitimación. Cuarto, violencias culturales donde proyectos de gran envergadura se vuelven un eje fundamental en la vulneración de los derechos constitucionalmente reconocidos de comunidades étnicas. Y, quinto, violencias de género que se basan, reproducen y aumentan la vulnerabilidad de mujeres en torno a los múltiples impactos de proyectos económicos de gran envergadura.

Asimismo, las violencias que afectan la labor de los y las defensoras ambientales dan cuenta de “diferentes modalidades de dominación” que se articulan por medio de categorías específicas de diferencia (Viveros Vignola, 2016, p. 3). A modo de conclusión, cabe anotar que la manifestación de violencias en conflictos ambientales se ve fuertemente influida por la posición específica del o la defensora ambiental en relación con los actores involucrados en el conflicto, con el sistema estatal, y con la misma comunidad donde se desarrolla el conflicto. Asimismo, es primordial adoptar un enfoque multidimensional e interseccional de la

violencia que permita abordar la transversalidad y la particularidad de las manifestaciones de violencia.

Bibliografía

- Acevedo-Castillo, N., Laso-Samsing, C., & Norambuena-Avilés, R. (2020). ¿Quién defiende a las defensoras? Género, etnia y derecho al acceso a la justicia en los tiempos del conflicto ambiental en Chile. *entorno*, 69, 67-75.
- Alayza, A. (2009). Minería, comunidades y participación consulta y consentimiento previo, libre e informado en el Perú. En J. Schuldt, A. Acosta, A. Barandiarán, A. Bebbington, M. Folchi, CEDLA – Bolivia, A. Alayza, & E. Gudynas, *Extractivismo, política y sociedad* (pp. 157-185). Albazul Offset.
- Álvarez, J. M. (2014). El veneno de los dragones. *El Malpensante*. https://www.elmalpensante.com/articulo/4024/el_veneno_de_los_dragones
- Arsel, M., Hogenboom, B., & Pellegrini, L. (2016). The extractive imperative in Latin America. *The Extractive Industries and Society*, 3(4), 880-887. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2016.10.014>
- Ballvé, T. (2020). *The frontier effect: State formation and violence in Colombia*. Cornell University Press.
- Barrios Lino, D. D. (2020). El Acuerdo de Escazú como el instrumento normativo más importante para los defensores de derechos humanos ambientales en el Perú y América Latina. *Revista de Derecho de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno*, 5(1), 114-128.
- Benites, G. V. (2022). Natures of concern: The criminalization of artisanal and small-scale mining in Colombia and Peru. *The Extractive Industries and Society*, 101105. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2022.101105>
- Boudewijn, I. A. M. (2022). Mapping mining's temporal disruptions: Understanding Peruvian women's experiences of place-attachment in changing landscapes. *Gender, Place & Culture*, 30(10), 1457-1481. <https://doi.org/10.1080/0966369X.2022.2094897>
- Boyd, D. R. (2012). Constitutions, human rights, and the environment: The context. En *The environmental rights revolution. A global study of constitutions, human rights, and the environment* (pp. 3-19). UBC Press.

- Bräuchler, B., & Naucke, P. (2017). Peacebuilding and conceptualisations of the local. *Social Anthropology*, 25(4), 422-436. <https://doi.org/10.1111/1469-8676.12454>
- Butler, J. (2009). Performativity, precarity and sexual politics. Lecture given at Universidad Complutense de Madrid. June 8, 2009. *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, 4(3), i-xiii.
- Butler, J. (2012). Precarious Life, Vulnerability, and the Ethics of Cohabitation. *The Journal of Speculative Philosophy*, 26(2), 134-151.
- Butt, N., Lambrick, F., Menton, M., & Renwick, A. (2019). The supply chain of violence. *Nature Sustainability*, 2(8), 742-747. <https://doi.org/10.1038/s41893-019-0349-4>
- Carbado, D. W., Crenshaw, K., Mays, V. M., & Tomlinson, B. (2013). Intersectionality: Mapping the Movements of a Theory. *Du Bois Review: Social Science Research on Race*, 10(2), 303-312.
- Cárdenas, R. (2012). Green multiculturalism: Articulations of ethnic and environmental politics in a Colombian 'black community'. *The Journal of Peasant Studies*, 39(2), 309-333. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.665892>
- Crenshaw, K. (1991). Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and the violence against women of color. *Stanford Law Review*, 43(6), 1241-1299.
- Durante, F., Kröger, M., & LaFleur, W. (2021). Extraction and extractivism: Definitions and concepts. En J. Shapiro & J.-A. McNeish (Eds.), *Our extractive age: Expressions of violence and resistance* (pp. 19-30). Routledge.
- Echavarría, C. (2014). "What is legal?" *Formalising artisanal and small-scale mining in Colombia*. IIED & ARM.
- Ettlinger, N. (2007). Precarity Unbound. *Alternatives: Global, Local, Political*, 32(3), 319-340.
- Fitzpatrick, B. J. (2021). Studying across: Anthropology, conflict transformation and cultural violence in environmental conflict. *Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology*, 18, e18704. <https://doi.org/10.1590/1809-43412021v18a704>
- Fluri, J. (2022). Political geography II: Violence. *Progress in Human Geography*, 46(2), 698-704. <https://doi.org/10.1177/03091325211062187>

- Fröhlich, C., & Gioli, G. (2015). Gender, conflict, and global environmental change. *Peace Review*, 27(2), 137-146. <https://doi.org/10.1080/10402659.2015.1037609>
- Galtung, J. (1969). Violence, Peace, and Peace Research. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167-191.
- Galtung, J. (1993). Kulturelle Gewalt. *Der Bürger im Staat*, 43(2), 106-112.
- Galtung, J. (2003). Violencia cultural (T. Toda, Trad.). *Documentos de trabajo Gernika Gogoratuz*, 14, 4-28.
- Global Witness. (2021). *Última línea de defensa. Las industrias que causan la crisis climática y los ataques contra personas defensoras de la tierra y el medioambiente*. Global Witness.
- Global Witness. (2022). *Una década de resistencia. Diez años informando sobre el activismo por la tierra y el medio ambiente alrededor del mundo*. Global Witness.
- Gómez, C. J. L., Sánchez-Ayala, L., & Vargas, G. (2015). Armed conflict, land grabs and primitive accumulation in Colombia: Micro processes, macro trends and the puzzles in between. *The Journal of Peasant Studies*, 42(2), 255-274. <https://doi.org/10.1080/03066150.2014.990893>
- Greenleaf, M. (2020). The value of the untenured forest: Land rights, green labor, and forest carbon in the Brazilian Amazon. *The Journal of Peasant Studies*, 47(2), 286-305. <https://doi.org/10.1080/03066150.2019.1579197>
- Gudynas, E. (2014). Conflictos y extractivismos: Conceptos, contenidos y dinámicas. *Decursos, Revista Ciencias Sociales*, 27-28, 79-115.
- Gutiérrez, J. A., & Ciro, E. (2022). Tillyian process without a Tillyian effect: Criminalised economies and state-building in the Colombian conflict. *Journal of Political Power*, 1-27. <https://doi.org/10.1080/2158379X.2022.2031109>
- Gutiérrez Sanín, F., & García Reyes, P. (2016). Acceso a la tierra y derechos de propiedad campesinos: Recorriendo los laberintos. *Revista Colombiana de Antropología*, 52(1), 91-116.
- Hale, C. R. (2005). Neoliberal multiculturalism: The remaking of cultural rights and racial dominance in Central America. *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review*, 28(1), 10-28.
- Helbert, M. (2021). *Women, Gender and oil exploitation*. Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-81803-6_2

- Jackman, A., Squire, R., Bruun, J., & Thornton, P. (2020). Unearthing feminist territories and terrains. *Political Geography*, 80, 102180. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2020.102180>
- Kaufmann, C., & Côte, M. (2021). Frames of extractivism: Small-scale goldmining formalization and state violence in Colombia. *Political Geography*, 91, 102496. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2021.102496>
- Lahiri-Dutt, K., Amor, B., & Perks, R. B. (2021). Gendered and embodied legacies: Mercury's afterlife in West Lombok, Indonesia. *The Extractive Industries and Society*, 8(3), 100960. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2021.100960>
- Latorre, S. (2015). The making of land ownership: Land titling in rural Colombia – a reply to Hernando de Soto. *Third World Quarterly*, 36(8), 1546-1569. <https://doi.org/10.1080/01436597.2015.1046984>
- Le Billon, P., & Lujala, P. (2020). Environmental and land defenders: Global patterns and determinants of repression. *Global Environmental Change*, 65, 102163. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2020.102163>
- Le Billon, P., & Middeldorp, N. (2021). Empowerment or imposition?: Extractive violence, indigenous peoples, and the paradox of prior consent. En J. Shapiro & J.-A. McNeish (Eds.), *Our extractive age: Expressions of violence and resistance* (pp. 71-93). Routledge.
- McNeish, J.-A. (2017). Extracting justice? Colombia's commitment to mining and energy as a foundation for peace. *The International Journal of Human Rights*, 21(4), 500-516. <https://doi.org/10.1080/13642987.2016.1179031>
- Meagher, K. (2021). Informality and the Infrastructures of Inclusion: An Introduction. *Development and Change*, 52(4), 729-755. <https://doi.org/10.1111/dech.12672>
- Molina, C. F., Arango, C. M., & Sepúlveda, H. (2017). Contaminación por mercurio de leche materna de madres lactantes de municipios de Antioquia con explotación minera de oro. *Biomédica*, 38, 19-29. <https://www.revistabiomedica.org/index.php/biomedica/article/view/3609>
- Mollett, S. (2016). The Power to Plunder: Rethinking Land Grabbing in Latin America: The Power to Plunder. *Antipode*, 48(2), 412-432. <https://doi.org/10.1111/anti.12190>
- Morales Hernandez, L. A. (2015). Violencia cultural, colonialismo y reetnicización; el sentido de las prácticas en salud desde el punto de vista

- indígena. *Revista de la Facultad de Medicina*, 63(4), 699–706. <https://doi.org/10.15446/revfacmed.v63.n4.50049>
- Navas, G., Mingorria, S., & Aguilar-González, B. (2018). Violence in environmental conflicts: The need for a multidimensional approach. *Sustainability Science*, 13(3), 649–660. <https://doi.org/10.1007/s11625-018-0551-8>
- Neilson, D. (2015). Class, precarity, and anxiety under neoliberal global capitalism: From denial to resistance. *Theory & Psychology*, 25(2), 184–201. <https://doi.org/10.1177/0959354315580607>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2018). *Guía de la OCDE de diligencia debida para la participación significativa de las partes interesadas del sector extractivo*. OCDE. <https://doi.org/10.1787/9789264264267-es>
- Organización Internacional del Trabajo OIT (1989). C169–Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 169.
- Oslender, U. (2019). Geographies of the pluriverse: Decolonial thinking and ontological conflict on Colombia's Pacific coast. *Annals of the American Association of Geographers*, 109(6), 1691–1705. <https://doi.org/10.1080/24694452.2019.1572491>
- Owen, J. R., Kemp, D., Harris, J., Lechner, A. M., & Lèbre, É. (2022). Fast track to failure? Energy transition minerals and the future of consultation and consent. *Energy Research & Social Science*, 89, 102665. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2022.102665>
- Perks, R., & Schulz, K. (2020). Gender in oil, gas and mining: An overview of the global state-of-play. *The Extractive Industries and Society*, 7(2), 380–388. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2020.04.010>
- Porto-Gonçalves, C. W. (2010). *Territorialidades y lucha por el territorio en América Latina. Geografía de los movimientos sociales en América Latina* (J. Quintero Weir, Trad.). Instituto Venezolano de Ciencia y Tecnología IVIC.
- Prieto-Ríos, E. (2021). *Systemic violence of the law: Colonialism and international investment*. Rowman & Littlefield.
- Rasch, E. D. (2017). Citizens, Criminalization and Violence in Natural Resource Conflicts in Latin America. *ERLACS*, 103, 131–142. <https://doi.org/10.18352/erlacs.10193>

- Reyntjens, F. (2016). Legal Pluralism and Hybrid Governance: Bridging Two Research Lines. *Development and Change*, 47(2), 346-366. <https://doi.org/10.1111/dech.12221>
- Rocheleau, D. E., Thomas-Slayter, B. P., & Wangari, E. (1996). Gender and environment: A feminist political ecology perspective. En D. E. Rocheleau, B. P. Thomas-Slayter, & E. Wangari (Eds.), *Feminist political ecology: Global issues and local experiences* (pp. 3-26). Routledge.
- Rodrigues, J. C., Campos, R. L., & Santana, J. R. (2022). Environmental defenders suffering death threats and “under protection” in the state of Pará, Eastern Amazonia, Brazil. *Journal of Political Ecology*, 29, 430-454. <https://doi.org/10.2458/jpe.4692>
- Rodríguez, I., & Inturias, M. L. (2018). Conflict transformation in indigenous peoples’ territories: Doing environmental justice with a ‘decolonial turn’. *Development Studies Research*, 5(1), 90-105. <https://doi.org/10.1080/21665095.2018.1486220>
- Scheidel, A., Fernández-Llamazares, Á., Bara, A. H., Del Bene, D., David-Chavez, D. M., Fanari, E., Garba, I., Hanaček, K., Liu, J., Martínez-Alier, J., Navas, G., Reyes-García, V., Roy, B., Temper, L., Thiri, M. A., Tran, D., Walter, M., & Whyte, K. P. (2023). Global impacts of extractive and industrial development projects on Indigenous Peoples’ lifeways, lands, and rights. *Science Advances*, 9(23), eade9557. <https://doi.org/10.1126/sciadv.ade9557>
- Sesay, M. (2021). Promotion of the rule of law: Reinforcing domination through the internationalisation of legal norms. *Third World Quarterly*, 42(5), 956-975. <https://doi.org/10.1080/01436597.2020.1831379>
- Sieder, R. (2022). La juridificación de los conflictos socioambientales: El reflejo del derecho fragmentado. *Ichan Tecolotl*, 33(360), n/a.
- Sieder, R., Montoya, A., & Bravo-Espinosa, Y. (2022). Presentación del dossier Extractivismo minero en América Latina: La juridificación de los conflictos socioambientales. *íconos. Revista de Ciencias Sociales*, XXVI(72), 7-12.
- Siegel, S., & Veiga, M. M. (2009). Artisanal and small-scale mining as an extralegal economy: De Soto and the redefinition of “formalization”. *Resources Policy*, 34(1-2), 51-56. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2008.02.001>

- Sikor, T., & Lund, C. (2009). Access and Property: A Question of Power and Authority. *Development and Change*, 40(1), 1-22. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2009.01503.x>
- Svampa, M. (2019). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina: Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*. transcript Verlag / Bielefeld University Press. <https://doi.org/10.14361/9783839445266>
- Thompson, J. A. (2016). Intersectionality and water: How social relations intersect with ecological difference. *Gender, Place & Culture*, 23(9), 1286-1301. <https://doi.org/10.1080/0966369X.2016.1160038>
- Tran, D. (2021a). A comparative study of women environmental defenders' antiviolent success strategies. *Geoforum*, 126, 126-138. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2021.07.024>
- Tran, D. (2021b). Defensoras ambientales en lucha contra la violencia mediante la no violencia. *Ecología Política*, 61, 67-73.
- Tran, D., & Hanacek, K. (2022). *More than just headlines: A global statistical analysis of murdered women environmental defenders* [Preprint]. In Review. <https://doi.org/10.21203/rs.3.rs-2042306/v1>
- Tran, D., Navas, G., Martinez-Alier, J., & Mingorria, S. (2020). Gendered geographies of violence: A multiple case study analysis of murdered women environmental defenders. *Journal of Political Ecology*, 27(1), 1189-1212. <https://doi.org/10.2458/v27i1.23760>
- Ulloa, A. (2020). The rights of the Wayúu people and water in the context of mining in La Guajira, Colombia: Demands of *relational water justice*. *Human Geography*, 13(1), 6-15. <https://doi.org/10.1177/1942778620910894>
- United Nations, Environment Programme (UNEP). (2019). *Global Mercury Assessment 2018*. UNEP Chemicals and Health Branch.
- Valentine, G. (2007). Theorizing and Researching Intersectionality: A Challenge for Feminist Geography*. *The Professional Geographer*, 59(1), 10-21. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9272.2007.00587.x>
- Valladares, C., & Boelens, R. (2019). Mining for Mother Earth. Governmentalities, sacred waters and nature's rights in Ecuador. *Geoforum*, 100, 68-79. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2019.02.009>

- Vargas Reina, J. (2022). Coalitions for land grabbing in wartime: State, paramilitaries and elites in Colombia. *The Journal of Peasant Studies*, *online first*, 288-308. <https://doi.org/10.1080/03066150.2020.1835870>
- Vega Ruiz, R. (2020). De la “acumulación originaria” a la acumulación terminal. Desposesión y mercantilización en los proyectos REDD+. *Religación. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5(25), 180-193. <https://doi.org/10.46652/rgn.v5i25.629>
- Vélez-Torres, I. (2014). Governmental extractivism in Colombia: Legislation, securitization and the local settings of mining control. *Political Geography*, 38, 68-78. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2013.11.008>
- Viveros Vigoya, M. (2016). La interseccionalidad: Una aproximación situada a la dominación. *Debate Feminista*, 52, 1-17. <https://doi.org/10.1016/j.df.2016.09.005>
- von Benda-Beckmann, F., von Benda-Beckmann, K., & Griffiths, A. (2009). Space and legal pluralism: An introduction. En F. von Benda-Beckmann, K. von Benda-Beckmann, & A. Griffiths (Eds.), *Spacializing Law: An Anthropological Geography of Law in Society* (pp. 1-29). Ashgate.
- Weigert, K. M. (2010). Structural Violence. En G. Fink (Ed.), *Stress of war, conflict and disaster* (pp. 126-133). Academic Press.

A categoria de defensores e defensoras de direitos humanos ambientais e a defesa da terra e do território: o que diz a Corte Interamericana de Direitos Humanos?*

Sílvia Maria da Silveira Loureiro**
Isabella Benchaya da Silva***
Mônica Beatriz Rodrigues Braga****

Introdução

Em junho de 2022, noticiou-se o desaparecimento, e posteriormente assassinato, do indigenista Bruno Pereira e do jornalista britânico Dom Phillips. As vítimas atuavam em prol da defesa dos direitos das comunidades indígenas do Vale do Javari (Amazonas–Brasil) por suas terras e a preservação do meio ambiente, ao denunciar e fazer cobertura jornalística de atividades ilegais dentro das terras—como pesca e caça ilegais. O caso

* La categoría de defensores y defensoras de los derechos humanos ambientales y la defensa de la tierra y del territorio: ¿Que dice la Corte Interamericana de Derechos Humanos?

** Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro–PUC-Rio, Coordenadora da Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas.

*** Graduanda em direito no 7º período pela Universidade do Estado do Amazonas, participante da Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas.

**** Graduanda em direito no 7º período pela Universidade do Estado do Amazonas.

tomou grandes proporções na mídia, seja pela brutalidade com a qual o crime foi cometido, seja pelo momento político da época, marcado pelo negacionismo e desprezo quanto às questões ambientais e indígenas.

Dessa forma, o caso trouxe à tona, mais uma vez, a insegurança que defensores e defensoras de direitos humanos enfrentam durante seu trabalho. Ademais, o destaque é para os defensores de direitos humanos ambientais que, além de visarem a promoção dos direitos civis, políticos, socioeconômicos e culturais, objetivam a garantia de um meio ambiente saudável e equilibrado. Por isso, muitos defensores ambientais são lideranças de povos indígenas e comunidades tradicionais que, na defesa pelo direito de viver em seu próprio território exercendo seu modo de vida distinto—com seus costumes, tradições e crenças—, sofrem constantes ameaças em suas próprias terras tradicionais de invasões, desapropriações forçadas e de ações estatais unilaterais e nocivas, que objetivam a exploração degradante de seu território (ISHR, 2015). Como consequência de suas atividades para a defesa de seus lares, sofrem constantes ataques à sua integridade física e a de pessoas próximas.

É nesse contexto que se justifica a escrita do presente capítulo, no qual, através do estudo de casos em julgamento e sentenciados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante Corte IDH), será traçado como a Corte define a categoria de pessoa defensora de direitos humanos e como, gradativamente, passou a referir-se às pessoas defensoras de direitos humanos em matéria ambiental, bem como propor a ampliação desta categoria não só para pessoas individuais, mas também para coletivos, tais como povos indígenas e comunidades tradicionais, que atuam na defesa do meio ambiente ao reivindicar seus territórios tradicionais e a preservação do seu particular modo de vida.

Com esse enfoque, o presente estudo divide-se em três partes principais. Na primeira, serão apresentados os delineamentos jurídicos para a compreensão da categoria de pessoas defensoras de direitos humanos na jurisprudência do Tribunal Interamericano, catalogando as sentenças sobre pessoas defensoras ambientais e os avanços trazidos pela sentença do caso *Baraona Bray vs. Chile*, julgado em 24 de novembro de 2022. Nesta seção inaugural, buscar-se-á traçar os parâmetros jurisprudenciais para determinação da atividade desenvolvida por uma pessoa como sendo a de defensora ambiental.

Na segunda seção, este estudo argumenta como a Corte IDH poderia ter avançado sua jurisprudência no caso *Sales Pimenta Vs. Brasil* em relação ao seu trabalho como advogado em defesa da terra em favor de trabalhadores rurais, antecipando a utilização da terminologia defensor de direitos humanos em matéria ambiental para qualificá-lo como defensor da terra e de territórios.

Por fim, a terceira seção objetiva reconhecer, à luz dos parâmetros jurisprudenciais da Corte IDH, os povos indígenas e comunidades tradicionais, como os quilombolas no Brasil, a qualidade de defensores ambientais coletivos em razão de seu particular modo de vida em interdependência com a natureza e sua luta pela preservação de seus territórios.

Dessa forma, o estudo buscará aprofundar como a luta pelo direito aos territórios das comunidades indígenas e tribais os define como defensores dos direitos humanos ambientais, e, portanto, que as providências que os Estados devem adotar para a garantia da territorialidade e proteção judicial à essas comunidades são as mesmas para a proteção individual das pessoas defensoras de direitos humanos.

3.1. A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e o direito a defender direitos em matéria ambiental

Ao longo de sua vasta jurisprudência, a Corte Interamericana de Direitos Humanos se deparou inúmeras vezes com casos de graves violações cometidas contra pessoas defensoras de direitos humanos em razão, paradoxalmente, de seu trabalho para a proteção e garantia de direitos humanos de pessoas e grupos vulnerabilizados ou em defesa de valores democráticos.

A Corte IDH, no julgamento do *Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala* (2014) trouxe os principais delineamentos para a compreensão desta categoria de pessoas que precisam ser protegidas para exercerem seu direito a proteger direitos. Em consonância com o consenso internacional existente sobre o tema, a Corte IDH afirmou neste o entendimento de que “a qualidade de um defensor dos direitos humanos reside no trabalho que é feito, independentemente de a pessoa que faz o trabalho ser um indivíduo privado ou um funcionário público”, desempenhando atividades de controle, denúncia e educação, abrangendo não só os direitos civis e políticos, mas também os direitos econômicos,

sociais e culturais, de acordo com os princípios da universalidade, indivisibilidade e interdependência. (Corte IDH, 2014, par. 129). Ademais, este trabalho de proteção e promoção de direitos humanos deve ser feito de forma pacífica. “e, portanto, os atos violentos ou que propagam a violência não estão incluídos neste conceito” (Corte IDH, 2014, par. 129). Por fim, as atividades de promoção e proteção de direitos humanos podem ser desempenhadas pelo defensor de forma intermitente ou ocasional, ou ainda, permanente (Corte IDH, 2014, PAR. 129).

Note-se, todavia, que a Corte IDH, ao se referir aos bens jurídicos protegidos pela atuação das pessoas defensoras de direitos humanos, elenca os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, mas não menciona os direitos ambientais. Entendemos que essa lacuna se devia ao fato de que a Corte IDH passou a se debruçar sobre a temática ambiental de forma direta (e não reflexa) somente a partir da resolução da Opinião Consultiva Nº 23/2017. Apenas em 2020, o direito ao meio ambiente sadio foi declarado como violado em relação ao direito de participação na vida cultural, no paradigmático caso das *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*.

Porém, isso não significa dizer que a Corte IDH não julgou casos sobre defensores ambientais ao largo de sua jurisprudência. Podemos listar sete casos emblemáticos que tiveram vítimas defensoras de direitos humanos em matéria ambiental, a saber: Caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile* (2006); caso *Kawas Fernández Vs. Honduras* (2009); caso *Cabrera García y Montiel Flores Vs. México* (2010); caso *Luna López Vs. Honduras* (2013); caso *Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activistas del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile* (2014); caso *Escaleras Mejía e outros Vs. Honduras* (2018) e caso *Baraona Bray Vs. Chile* (2022). A diferença é que apenas no caso *Baraona Bray Vs. Chile*, mais recente, a Corte IDH destacou os direitos humanos ambientais como bem jurídico próprio do labor dos defensores de direitos humanos em matéria ambiental, diferenciando-os, em certos aspectos, dos demais defensores de direitos humanos (Corte IDH, 2022, par. 70), de acordo com a seguinte definição:

A definição da categoria de defensoras ou defensores de direitos humanos é ampla e flexível devido à própria natureza desta atividade. Por isso, qualquer pessoa que realize uma atividade de

promoção e defesa de algum direito humano, e se autodenominar como tal, ou tenha reconhecimento social da sua defesa, deverá ser considerada como pessoa defensora. Nesta categoria estão incluídos, é claro, os defensores ambientais, também chamados defensores de direitos humanos ambientais ou defensores de direitos humanos em assuntos ambientais. (Corte IDH, 2022, par. 71)

Nesse sentido, como leciona Borrás Pentinat:

O conceito de defensor/a ambiental parece realmente inédito e não está o suficientemente definido, embora compartilhe o conceito e muitas das realidades dos defensores de direitos humanos. Em todo caso, os defensores ambientais se definem, por uma parte, por cumprir com uma transcendental função social e ambiental, já que proteger o meio ambiente quer dizer também avançar na proteção dos direitos humanos. E, por outra, por ser objeto de injustiças. (2019, p. 55)

É bem verdade que nos Casos *Kawas Fernández Vs. Honduras* (Corte IDH, 2009, pars. 148 e 149) e *Luna López Vs. Honduras* (Corte IDH, 2013, par. 123) já havia um entendimento expresso da Corte IDH no sentido de que “existe uma relação inegável entre a proteção do ambiente e a realização de outros direitos humanos” e que o reconhecimento do trabalho realizado em defesa do ambiente e da sua relação com os direitos humanos é mais relevante nos países da região, onde é cada vez maior o número de relatos de ameaças, atos de violência e assassinatos de ambientalistas devido ao seu labor.

Entretanto, no *caso Baraona Bray Vs. Chile* o Tribunal Interamericano faz menção expressa ao artigo 9 do Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, adotado em 4 de março de 2018 em Escazú, na Costa Rica (Corte IDH, 2022, pars. 73 e 77). Este acordo fora adotado no âmbito da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), vinculada à Organização das Nações Unidas (ONU) e decorre principalmente de um processo regional iniciado na Rio +20. Este acordo, mais conhecido como Acordo de Escazú, é o primeiro

tratado que traz obrigações a respeito dos defensores de direitos humanos em questões ambientais, nos termos seguintes:

Artigo 9.

Defensores dos direitos humanos em questões ambientais:

1. Cada parte garantirá um ambiente seguro e propício no qual as pessoas, os grupos e as organizações que promovem e defendem os direitos humanos em questões ambientais possam atuar sem ameaças, restrições e insegurança.

2. Cada parte tomará as medidas adequadas e efetivas para reconhecer, proteger e promover todos os direitos dos defensores dos direitos humanos em questões ambientais, inclusive o direito à vida, integridade pessoal, liberdade de opinião e expressão, o direito de reunião e associação pacíficas e o direito a circular livremente, bem como sua capacidade de exercer os direitos de acesso, levando em conta as obrigações internacionais da parte no âmbito dos direitos humanos, seus princípios constitucionais e os elementos básicos de seu sistema jurídico.

3. Cada parte tomará medidas apropriadas, efetivas e oportunas para prevenir, investigar e punir ataques, ameaças ou intimidações que os defensores dos direitos humanos em questões ambientais possam sofrer no exercício dos direitos contemplados no presente acordo.

Sendo assim, além dos denominados direitos de acesso (que abrangem o direito de acesso à informação, à participação pública e o acesso à justiça em matéria ambiental), a jurisprudência da Corte IDH reconhece em sua jurisprudência, como direitos essenciais ao desempenho do trabalho das pessoas defensoras de direitos humanos ambientais, os seus próprios direitos à vida, ao meio ambiente sadio, à integridade pessoal, à liberdade pessoal, à liberdade de opinião e expressão, à reunião e associação pacíficas, à proteção judicial e garantias judiciais contra a impunidade e seu efeito amedrontador e silenciador sobre a sociedade.

Em última análise, no supracitado caso *Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala*, o Tribunal Interamericano destacou, nos termos de sua jurisprudência constante, que o trabalho efetuado pelos defensores

dos direitos humanos é “fundamental para o reforço da democracia e do estado de direito (Corte IDH, 2014, par. 128). Já no *caso Baraona Bray Vs. Chile*, o Tribunal Interamericano enfocou a importância do pleno exercício dos direitos à liberdade de expressão e participação pública para o fortalecimento da democracia ambiental (Corte IDH, 2022, pars. 98 e 100), sempre em articulação com os direitos de acesso à informação e à justiça em temas de interesse ambiental.

3.2. O caso Sales Pimenta Vs. Brasil examinado sob o enfoque do direito à defesa do direito à terra e do território

O caso Sales Pimenta vs. Brasil, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, aponta as falhas nos processos judiciais sobre a morte violenta de Gabriel Sales Pimenta, advogado e defensor de trabalhadores rurais no Pará, que garantiram a impunidade dos autores desse homicídio.

Devido ao seu trabalho de advogado de trabalhadores rurais posseiros, a vítima tinha recebido várias ameaças de morte e pedira proteção estatal em várias ocasiões. Importante destacar que as ameaças contra Gabriel Sales Pimenta tiveram início pelo menos em dezembro de 1981, após o êxito em reverter o despejo dos trabalhadores rurais da região de Pau Seco (Pará–Brasil). Apesar disso, Gabriel Sales Pimenta foi morto em 18 de julho de 1982. Esse crime ocorreu em um contexto de violência relacionada às demandas por terra e reforma agrária no Brasil.

Na sentença do caso, a Corte IDH reconheceu que o problema de distribuição da terra não é um tema novo no Brasil, remetendo à distribuição desequilibrada da propriedade do período colonial. Para ilustrar tal desequilíbrio, por exemplo, no ano de 1980, os estabelecimentos rurais com uma extensão maior a 1.000 hectares (grandes estabelecimentos) representavam 0,93% do total dos estabelecimentos rurais, e concentravam 45,10% da área rural total do Brasil. Em contrapartida, os estabelecimentos com uma área inferior a 10 hectares representavam 50,35% do total de estabelecimentos rurais com uma ocupação de 2,47% da área rural total do Brasil. Cabe destacar que, de acordo com o relatório *Terrenos da Desigualdade*, feito pela Oxfam Brasil em 2016, a concentração de terras no Brasil se manteve (Oxfam, Brasil. *Terrenos da Desigualdade: Terra, agricultura e desigualdades no Brasil rural*, supra, p. 6.) estável desde 1980. Sob esse prisma, temos que os conflitos agrários existentes

nas diferentes regiões do Brasil são, ao menos parcialmente, resultado dessa grande concentração de terras nas mãos de poucos proprietários.

De acordo com dados da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, de 1961 a 1988, foram mortos 75 sindicalistas, 14 advogadas/os, 7 religiosos, 463 líderes de lutas coletivas, entre outros.

Conforme o relatório *Camponeses mortos e desaparecidos: Excluídos da justiça de transição*, publicado pela Secretaria de Direitos Humanos em 2013, “ser advogado de camponeses nos tempos da ditadura militar era uma profissão de alto risco [...], risco de morte” (Corte IDH, 2022, par. 47)

O estado do Pará tem ganhado cada vez mais destaque na mídia por violações a direitos humanos, visto que alguns organismos e organizações internacionais ressaltam os conflitos constantes e violentos ocorridos relacionados à luta por terra, que resultaram na morte de centenas de trabalhadores rurais, líderes sindicais, advogados, defensores de direitos humanos, entre outros. Na sentença da Corte IDH, no caso *Sales Pimenta vs. Brasil* consta que:

“O estado do Pará, durante o período de 1961 a 1988, foi o líder no ranking de mortes e desaparecimentos, 45, com 528 homicídios entre 1980 e 1993 e 772 entre 1971 e 2004, dos quais, respectivamente, 239 e 574 ocorreram no sul daquele estado” (Corte IDH, 2022, par. 47)

Nesse contexto, é de vital relevância destacar os dados relativos à resposta judicial em casos de trabalhadores rurais mortos entre os períodos de 1964 a 2013 no estado do Pará. Nesse âmbito, de acordo com o relatório especial sobre a missão ao Brasil, da relatora especial Asma Jahangir sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias, entre 1964 e 1998, dos 703 casos de trabalhadores rurais vítimas de homicídio, 5,26% foram julgados e apenas em 183 casos foi aberta uma investigação. Entre 1985 e março de 2001, dos 1.207 casos informados, 85 pessoas indiciadas tiveram uma sentença definitiva, resultando em uma média de 95% “sem resposta judicial”. Por sua vez, no sul e sudeste do estado do Pará, dos 340 trabalhadores rurais mortos no mesmo período entre 1985 e março de 2001, duas pessoas foram julgadas de forma definitiva,

resultando numa média de 99,4% do total de homicídios “sem nenhum tipo de resposta judicial, seja de condenação ou absolvição no âmbito criminal”, conforme extraído do relatório do relator especial Leandro Despouy sobre a independência de juízes e advogados, de 2005. Por outro lado, entre 1985 e 2013, ocorreram 428 casos, com um total de 644 homicídios relacionados aos conflitos no campo. Destes, 21 casos foram levados a julgamento, resultando na condenação de 12 autores intelectuais e 17 autores materiais, segundo o estudo *Conflito no Campo: Brasil 2013*, realizado pela Comissão Pastoral da Terra. Quanto ao município de Marabá, no estado do Pará, onde ocorreu a morte de Gabriel Sales Pimenta, de acordo com dados levantados pelo relatório *Violação dos Direitos Humanos na Amazônia: Conflito e Violência na Fronteira Paraense*, realizado pela Comissão Pastoral da Terra et al, a taxa de impunidade foi de 100% entre 1975 e 2005. (CORTE IDH, 2022, par. 51)

Assim, as graves falhas do Estado brasileiro nas investigações sobre a morte de Gabriel Sales Pimenta analisadas na sentença da Corte demonstraram o descumprimento do dever de devida diligência reforçada de investigar delitos cometidos contra pessoas defensoras de direitos humanos, assim como a violação flagrante da garantia do prazo razoável. A Corte IDH verificou que o caso se encontra em uma situação de absoluta impunidade até a atualidade, pois não foram sequer esclarecidas as circunstâncias da morte de Gabriel Sales Pimenta, embora houvesse identificação de três suspeitos e da existência de duas testemunhas oculares e outros meios de prova ao alcance das autoridades estatais responsáveis. Devido à tamanha negligência, o Brasil não foi nem sequer capaz de identificar o autor dos disparos contra a vítima Gabriel Sales Pimenta e de punir todos os responsáveis.

Outrossim, a Corte IDH concluiu que este caso está inserido em um contexto de impunidade estrutural ligado a ameaças, homicídios e outras violações de direitos humanos contra os trabalhadores rurais e seus defensores no estado do Pará. Ademais, concluiu que a grave negligência dos operadores judiciais na tramitação do processo penal, que permitiu a ocorrência da prescrição, foi o fator crucial para que o caso permanecesse em uma situação de absoluta impunidade.

Sendo assim, a Corte IDH decidiu que o Estado do Brasil violou os direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, previstos nos artigos 8.1 e 25 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 deste tratado, em prejuízo da senhora Maria da Glória Sales Pimenta e dos senhores Geraldo Gomes Pimenta, Sérgio Sales Pimenta, Marcos Sales Pimenta, José Sales Pimenta, Rafael Sales Pimenta, André Sales Pimenta e Daniel Sales Pimenta.

Além disso, o Tribunal concluiu que o Estado violou o direito à verdade, em prejuízo dos familiares do senhor Sales Pimenta antes identificados, com base na violação dos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 1.1.

Assim, do ponto de vista dos parâmetros estabelecidos pela Corte Interamericana vistos na primeira seção deste estudo, o trabalho desempenhado por Gabriel Sales Pimenta parece enquadrá-lo de forma incontroversa, como um defensor de direitos humanos com uma importante atuação tanto no que diz respeito ao contexto de conflitos agrários nos quais advogou, como também por sua contribuição no processo de reconstrução da democracia ao fomentar a criação do MDB (Movimento Democrático Brasileiro) que era o partido político que se opunha ao regime militar.

No entanto, era necessário qualificar a atuação de Gabriel Sales Pimenta como defensor de direitos humanos em matéria ambiental, por ser defensor das terras de trabalhadores rurais pobres no sul do estado do Pará.

Como leciona Borrás Pentinat, com o objetivo de explicar a importância da figura do defensor de direitos humanos ambientais, aponta os principais direitos humanos e ambientais diretamente afetados pela degradação ambiental e que são o foco de luta dos defensores, dentre os quais cita o direito à terra, relacionado com a atividade de Gabriel Sales Pimenta, nos seguintes termos:

A vulneração deste direito à terra e ao território se agravou especialmente pelo fenômeno do acaparamento de terras, o qual não só reforça a necessidade de proteger o direito a terra e ao território, mas também o direito a não ser deslocado pela força. (Borrás Pentinat, 2019, p. 70)

E prossegue a citada autora afirmando que a mesma proteção dada pela jurisprudência da Corte IDH aos territórios de povos indígenas, por sua estreita ligação com seu habitat, foi estendida aos povos tribais e também é aplicada a comunidades locais que se encontram em situação similar, pelo que a terra representa meio de subsistência:

Em relação a este direito à terra, além de ter uma dimensão individual, a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos confirmou a dimensão coletiva deste direito e sua aplicabilidade às terras e territórios. Esta linha interpretativa foi desenvolvida primeiro no âmbito dos direitos dos povos indígenas; portanto, a construção jurisprudencial foi estendida até a situação de povos tribais (não indígenas) que mantêm estreitos laços com seu meio ambiente. À luz deste desenvolvimento jurídico, cabe concluir que a proteção ao direito à terra e ao território também se aplica a comunidades locais, como camponeses e outros grupos que se encontram diretamente associados com seu meio ambiente como fonte de sustento e cultura. (Borras Pentinat, 2019, p. 70–g. n.)

Nesse contexto, sustentamos neste estudo que o conceito de defensor ambiental também era aplicável a Gabriel Sales Pimenta pois, como advogado, defendia o direito à terra dos trabalhadores rurais. Tais trabalhadores, que desenvolviam suas atividades como extrativistas ou agricultores familiares, possuíam vínculos com a terra e, por conseguinte, perder sua posse para os grandes latifundiários, implicaria na derrubada da floresta e sua utilização de vastas áreas para pastagem. Logo, a luta de Sales Pimenta pelo direito à terra de posseiros e extrativistas também era uma questão ambiental, embora não tenha sido vista sob este enfoque na época de seu assassinato, diante do ambientalismo ser um tema em nascimento no início da década de 1980 no Brasil.

Assim, a luta de Gabriel Sales Pimenta também tinha por objeto garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que é um direito fundamental previsto na Constituição atual (artigo 225 da CF/1988). No entanto, a Corte IDH reconheceu o trabalho de Gabriel Pimenta somente como defensor de direitos humanos como fato não controvertido.

3.3. Os casos Norín Catriman e outros (dirigentes, membros e ativista do povoindígena Mapuche”) Vs. Chile e comunidades quilombolas de Alcântara Vs. Brasil: Reflexões sobre a defesa coletiva da terra, do território e do meio ambiente

Na sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso do povo indígena Mapuche vs. Chile, nos quais as lideranças do povo foram processadas e condenadas por crimes que a justiça chilena considerou terrorismo, as práticas imputadas como crimes não envolveram a ameaça de integridade física nem a vida de pessoa alguma, e sim relacionados com as reivindicações que o povo Mapuche tinha em defesa de seus territórios, conforme a sentença da Corte:

“A maior parte dos conflitos informados tem sua origem em reclamações agrárias dos mapuche e, em termos gerais, podem ser classificados em três tipos: a) Mobilizações sociais como medidas de pressão por parte dos interessados que apresentaram as demandas de ampliação ou restituição de terras que não foram atendidas; b) Ocupação das terras demandadas como ações de pressão direta e de propaganda; c) Ocupação de terras não vinculadas aos processos legais de reclamação em andamento, que implicam ações de atos classificados como graves (incêndio de plantações florestais e de instalações, destruição de equipamentos e cercados, fechamento de vias de comunicação) e enfrentamentos com a força pública”. (Corte IDH, 2014, p. 31)

À época dos fatos, o povo Mapuche vivia uma situação social de protestos, manifestações e reivindicações pela sua permanência pacífica e usufruto de suas terras ancestrais e recursos naturais, ameaçado pela permissão do governo chileno de exploração de áreas ao redor e em suas terras por empresas florestais, bem como a construção de projetos que impactariam os territórios mapuches, limitando o usufruto da terra e seu acesso a ela, como as florestas que são o seu principal meio de sustento (Corte IDH, 2014, p. 29-30).

Já os fatos do caso das comunidades quilombolas de Alcântara—pendente de sentença na Corte Interamericana de Direitos Humanos,

em uma breve contextualização, começa na década de 1980, quando o governo brasileiro desapropria essas comunidades de suas terras ancestrais para a construção da base espacial Centro de Lançamento de Alcântara. Desde então, as terras nas quais as comunidades foram reassentadas se mostraram inóspitas para seu autossustento, onde outrora não encontravam dificuldades, bem como as restrições em perpetuar suas tradições e celebrações culturais e religiosas, além da incerteza de que mais reassentamentos ainda poderiam ocorrer, advindos de acordos do governo brasileiro sem a prévia e devida consulta.

Entre as violações sofridas pelas comunidades, encontram-se a realocação em terras de qualidade inferior às que antes habitavam, impossibilitando-os de praticar a agricultura e colheita, acentuada pela escassez recorrente de água, bem como restrições de acesso ao mar para pescar, o que impactou profundamente em sua dieta. Além disso, as moradias eram precárias e eles não podiam fazer modificações e principalmente, quando a família aumentava, as moradias se tornavam impróprias para habitar. Além disso, a construção do Centro de Lançamento de Alcântara gerou degradações ao meio natural devido à derrubada de árvores, desvio de cursos de rios e destruição de nascentes.

Dessa forma, o laudo antropológico produzido por Alfredo Wagner Berno de Almeida considera que o projeto da base espacial provocou danos substanciais ao projeto de vida das comunidades, impactando as novas gerações que cresceram habitando nas agrovilas, impedindo-as de se conectarem com sua identidade quilombola, visto que foram negados seus direitos básicos, conforme reforçado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no Relatório N° 189/20:

O projeto também provocou o reassentamento de várias comunidades em terras que, como já foi dito, são menores e de pior qualidade que seu território tradicional, e que a indenização feita não havia sido integral. A Comissão considera que essas mudanças, que têm se mantido até a presente data, afetaram drasticamente o pleno gozo dos seus direitos territoriais, às formas de subsistência tradicionais, sua cultura e a forma em que as comunidades se organizam e funcionam de acordo com seus costumes ancestrais. Em acréscimo, a Comissão observa que as

tradições dos quilombolas de Alcântara foram impactadas negativamente pelas interferências estatais em seu território desde a instalação do CLA [Centro de Lançamento de Alcântara] até os dias atuais. (CIDH, 2020, p. 66)

Ademais, ainda conforme a Comissão IDH no supracitado relatório, foram registradas diversas ameaças e assédios à moradores das comunidades, ameaças de demolição de suas casas e novos deslocamentos pelos próprios funcionários do CLA, militares e outros agentes estatais, pelo fato de as comunidades reivindicarem seus direitos básicos, melhorias de suas agrovilas e moradias, bem como a titulação de suas terras.

Diante disso, entendemos que, em virtude da resistência e luta das comunidades quilombolas de Alcântara por seus territórios tradicionais, e por seu modo de vida tradicional, elas deveriam ser consideradas defensoras ambientais, mesmo que não se identifiquem como ativistas (Borras, 2015), pois muitas das violações sofridas, contra as quais se insurgiram, são derivadas da degradação ambiental das terras tradicionais em que previamente habitavam, onde outrora viviam em uso comum e utilizando-se de forma sustentável dos recursos naturais, atentando-se para os ciclos da natureza e conhecimentos ancestrais da fauna e flora.

E, além do uso sustentável dos territórios, também desenvolviam práticas culturais e religiosas fundamentais para sua identidade como quilombolas, não só confinados às suas próprias famílias e comunidades, mas em constantes trocas entre os povoados de Alcântara e outras cidades (CIDH, 2020). É diante disso que se propõe a categoria de defensores coletivos, pois sua luta por direitos representa não só uma pessoa, mas várias comunidades e ecossistemas, e, ao defender seus territórios, garantem não só a manutenção daquele meio ambiente e dos recursos naturais, mas também dos direitos socioculturais coletivos de quem habita aquelas terras.

Nesse viés, entende-se que suas terras são lugares sagrados, que guardam não somente conhecimentos passados pelos seus ancestrais, mas também sua forma de sustento e onde praticam suas tradições, rituais e mantêm viva sua história. O sistema ambiental também é cultural e é por essa relação de interdependência das comunidades e seus territórios que eles se tornam defensores coletivos, pois as comunidades quilombolas

reivindicam a defesa e manutenção desse território e dos recursos naturais intrínsecos aos seus direitos de autonomia e identidade cultural.

Diante disso, percebe-se as semelhanças entre o caso Norín Catrیمان e outros (dirigentes, membros e ativista do povo indígena Mapuche”) Vs. Chile e o caso comunidades quilombolas de Alcântara, pois ainda, conforme a Corte IDH, a relação que o povo Mapuche possui com seus territórios e entre si é de um compartilhamento sociocultural, espiritual e histórico, fundamental para a formação de sua identidade. Assim, os protestos do povo Mapuche os classificam como defensores ambientais, ao passo que lutam pelo uso tradicional de suas terras, violado pela degradação ambiental de agentes externos.

Portanto, ambos os povos reivindicavam o direito de viver em seus territórios com interdependência ao meio ambiente, e no caso das comunidades quilombolas de Alcântara, espera-se que a Corte Interamericana, em sua sentença, observe a relação das comunidades com seus territórios tradicionais e desenvolva sua jurisprudência a fim de os classificar como defensores ambientais, coletivamente, uma vez que lutam pela permanência em suas terras ancestrais, a manutenção de sua identidade cultural e a proteção do meio ambiente.

Considerações finais

A pauta da emergência climática se torna cada vez mais relevante, diante das catástrofes naturais e as mudanças ambientais, mais perceptíveis nas temperaturas extremas enfrentadas por todo o planeta. É nesse cenário que as pessoas defensoras ambientais se tornam indispensáveis, pois elas fazem de sua missão lutar pela proteção do meio ambiente bem como de quem cuida e vive com a natureza.

No entanto, quando essas defensoras e defensores sofrem violências, ou até mesmo perdem a vida, o Estado mantém-se inerte e negacionista à essa problemática e, por vezes, até envolvidos nessas violações, mesmo possuindo a obrigação de garantir a segurança dessas pessoas (Franco & Schorr, 2022, p. 14). Nesse sentido, o efeito amedrontador se alastra pela sociedade, tornando os que já sofrem violações ainda mais suscetíveis à opressão sistêmica. É diante desse cenário que se reivindicam políticas eficazes que garantam a proteção desses defensores, mas não no sentido de apenas elaborar normas e sim de adotar as que já existem—como o

Acordo de Escazú, que dispõe sobre os direitos de cobrar transparência nas tomadas de decisões no âmbito ambiental e, nesse viés, efetivar o dever do Estado de proteger as defensoras e os defensores ambientais. Lembramos que está em vigor no Brasil—o programa de proteção aos defensores de direitos humanos, que inclusive consta como medida de reparação da sentença de Sales Pimenta, em que a Corte IDH afirma que o Brasil deve rever o programa e transformá-lo em lei ordinária, a fim de atingir efetivamente seu propósito e servir como um mecanismo para garantir os direitos fundamentais de proteção, integridade física, liberdade de expressão e reivindicação.

Além da garantia da proteção dos defensores dos direitos humanos e ambientais, é urgente a proposta da categoria de defensores coletivos, para abranger as comunidades tradicionais e povos indígenas que também exercem esse papel de defensores, mesmo que não se identifiquem com a categoria, pois são aqueles em situação de maior vulnerabilidade mediante a degradação ambiental—pelo fato de dependerem diretamente da natureza para o autossustento e celebração de suas tradições e práticas culturais—, bem como de ataques contra sua integridade física.

Portanto, espera-se que as medidas tomadas por órgãos internacionais e Estados também incluam os defensores coletivos, no sentido de garantir o direito à permanência e titularidade de seus territórios tradicionais, a liberdade de expressão e de crença, a devida diligência reforçada em casos de investigação das violências porventura sofridas, bem como o devido processo de consulta prévia, livre e informada. Assim, ao se garantir esses direitos, também se garante a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Referências

- Aguilar Campos, M. F. (2020). Derechos humanos y medio ambiente: La situación de los defensores ambientales en América Latina, y los obstáculos legales e institucionales para su actuar. *Anuario de Derechos Humanos*, 16(1), 61-79. <https://doi.org/10.5354/0718-2279.2020.53136>
- Brasil (2013). Secretaria de Direitos Humanos. *Camponeses mortos e desaparecidos: excluídos da justiça de transição*. Coord. Gilney Amorim Viana. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

- Borras Pentinat, S. (2015). La contribución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a la protección de los defensores ambientales. *Eunomía*. Revista en Cultura de la Legalidad, (9), 3-25.
- Borras Pentinat, S. (2019). Defensa y Resistencia: las personas defensoras de los derechos humanos ambientales. Navarra: Thomson Reuters/ Aranzadi.
- Borras Pentinat, S. (2015). La contribución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a la protección de los defensores ambientales. EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad, (9), 3-25.
- Corte IDH. Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 24 de novembro de 2022. Série C Nº 481.
- Corte IDH. Caso Cabrera García e Montiel Flores Vs. México. Exceção preliminar, fundo, reparações e custos. Sentença de 26 de novembro de 2010. Série C Nº 220.
- Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fundo, reparações e custos. Sentença de 19 de setembro de 2006. Série C Nº 151.
- Corte IDH. Caso comunidades indígenas miembros da Associação Lhaka Honhat (Nossa Terra) Vs. Argentina. Fundo, reparações e custos. Sentença de 6 de fevereiro de 2020. Série C Nº 400.
- Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Exceções Preliminares. Fundo, reparações e custos. Sentença de 28 de agosto de 2014. Série C Nº 283.
- Corte IDH. Caso Escaleras Mejía y otros Vs. Honduras. Sentença de 26 de setembro de 2018. Série C Nº 361.
- Corte IDH. Caso Luna López Vs. Honduras. Fundo, reparações e custos. Sentença de 10 de outubro de 2013. Série C Nº 269.
- Corte IDH. Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fundo, reparações e custos. Sentença de 3 de abril de 2009. Série C Nº 196.
- Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, membros e ativista do povo indígena Mapuche) Vs. Chile. Fundo, reparações e custos. Sentença de 29 de maio de 2014. Série C Nº 279.
- Corte IDH. Caso Sales Pimenta vs. Brasil. Exceções Preliminares, mérito, reparações e custos. Sentença de 30 de junho de 2022.
- Corte IDH. Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía

- de los derechos a la vida y a la integridad personal—interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23.
- Corte IDH. Relatório Nº 189/20, 12.569. Mérito. Comunidades quilombolas de Alcântara. Brasil. 14 de junho de 2020.
- da Silva Franco, V., & Schorr, J. S. (2022). “Direitos Humanos em tempos de controvérsia: quem defende os defensores dos direitos de todos?” *Revista Jurídica da Faculdade de Direito de Santa Maria-FADISMA*, 17(1), 137-161.
- Freire Júnior, A. D. F. (2022). “Quantos mais vão precisar morrer para que essa guerra acabe?”: criação, desafios e desmonte do programa de proteção aos defensores de direitos humanos diante do retorno do autoritarismo brasileiro.
- ISHR, International Service for Human Rights (2015). El rol de las empresas y los Estados en las violaciones contra los defensores y las defensoras de los derechos de la tierra, el territorio y el ambiente. Ginebra, Nueva York.
- Oliveira, G. A. D. (2019). *Criminalização de defensoras e defensores de Direitos Humanos: análise crítica do discurso do relatório da comissão interamericana de direitos humanos* (Master’s thesis, Universidade Federal de Pernambuco).
- Oxfam Brasil (2016). Terrenos da desigualdade. Terra, agricultura e desigualdades no Brasil rural.
- ONU, Relatório especial sobre a missão no Brasil da relatora especial sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrarias, Asma Jahangir. Doc. E/CN.4/2004/7/Add.3, 28 de janeiro de 2004
- ONU, relatório do relator especial sobre a independência de juizes e advogados, Leandro Despouy. Doc. E/CN.4/2005/60/Add.3, 22 de fevereiro de 2005, par. 35.

El acceso y la materialización de la justicia ambiental en América Latina

María Lucía Torres-Villarreal*

Lina Muñoz-Ávila**

Paola Marcela Iregui-Parra***

Anamaría Sánchez-Quintero****

Daniela Yepes-García*****

Paula Andrea Jiménez-Rojas*****

Graciela Victoria Curiel-Olarte*****

* Abogada, doctora en Derecho, magíster en Derecho con énfasis en Derechos Humanos. Profesora de carrera académica de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, directora del programa de pregrado y directora de la Clínica Jurídica “Grupo de Acciones Públicas” de la Facultad de Jurisprudencia de la misma universidad. maria.torres@urosario.edu.co

** Abogada, doctora en Derecho, magíster en Derecho y Economía del Cambio Climático. Profesora de carrera académica de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Directora de la Especialización y de la Maestría en Derecho y Gestión Ambiental de la misma universidad y asesora de la clínica jurídica “Grupo de Acciones Públicas” de la Facultad de Jurisprudencia de la misma universidad. lina.munoz@urosario.edu.co

*** Abogada con maestría en Derecho Administrativo y candidata a doctora en el Programa de Doctorado en Derecho de la Universidad del Rosario. Profesora de carrera académica y supervisora de la Clínica Jurídica “Grupo de Acciones Públicas” de la Facultad de Jurisprudencia de la misma universidad. paola.iregui@urosario.edu.co

**** Abogada de la Universidad del Rosario con maestría en Derecho LLM en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de American University Washington College of Law. Directora general de la Fundación ProBono Colombia, supervisora de la Clínica Jurídica “Grupo de Acciones Públicas” de la Universidad del Rosario. anamaria.sanchez@urosario.edu.co

Introducción

La forma de concebir el acceso a la justicia, a nivel global, ha venido cambiando. Cada vez es más evidente, y así mismo necesario, entender que este va más allá del aparato judicial y el actuar de los operadores jurídicos; ha ido cediendo a la concepción asociada a la noción de individualidad para entender que la justicia existe también en un plano colectivo, en el que hay unos derechos que deben ser atendidos en la misma forma en que se ha hecho históricamente con las situaciones individuales y sus implicaciones en términos de derechos. Esto ha conducido al análisis del concepto de acceso a la justicia desde una perspectiva amplia, que va atada a reflexiones de justicia social, acceso a la información, empoderamiento de las comunidades, validación del discurso de derechos, lucha por la materialización de los principios de igualdad y equidad, es decir, una democratización del acceso a la justicia.

El Acuerdo de Escazú es reflejo de esa tendencia, aunada a otro movimiento de alta relevancia en las discusiones actuales del derecho: la protección del medio ambiente como derecho humano. El Acuerdo es un ejemplo de la necesidad de comprender el acceso a la justicia de la forma más amplia posible, con una dimensión colectiva de derechos y de la justicia misma, donde predomine el interés público. En esta visión, el ambiente es entendido como un derecho colectivo, con especial relevancia para los grupos cuyas condiciones de vulnerabilidad tienden a

[Viene de página anterior]

***** Abogada de la Universidad del Rosario y estudiante de la maestría en Derecho de la misma universidad, con énfasis en Derecho Constitucional. Profesora auxiliar de la asignatura de Acciones Constitucionales. Coordinadora de la Clínica Jurídica “Grupo de Acciones Públicas” de la Universidad del Rosario y supervisora de este mismo. angie.yepes@urosario.edu.co

***** Abogada y magíster en Derecho con énfasis en Derechos Humanos y Justicia Transicional de la Universidad del Rosario. Investigadora de la Facultad de Jurisprudencia en temas ambientales y derechos humanos de la misma universidad. paulaan.jimenez@urosario.edu.co

***** Profesional en Periodismo y Opinión Pública y abogada de la Universidad del Rosario con experiencia proyectos de asesoría e investigación. Autora de artículos sobre intercambios comunicacionales, derechos humanos y derecho electoral.

agravarse en virtud de la afectación al ambiente y los derechos conexos, tanto colectivos como individuales.

En este punto, la noción de justicia ambiental cobra especial importancia. A partir de la idea de que los efectos de la contaminación y la degradación ambiental, así como del cambio climático representan una serie de cargas que son asumidas de manera desproporcionada por grupos vulnerables, la justicia ambiental actúa como una respuesta que cataliza mecanismos de prevención, mitigación, adaptación y restauración, orientados a la reivindicación de derechos humanos amenazados o vulnerados en el marco de la crisis ambiental (Mayorga & Vásquez, 2017). En este entendido, la información, la participación y la justicia, como principios, derechos y valores, se entrelazan en las discusiones contemporáneas relacionadas con el ambiente, para consolidar un acceso a la justicia desde la democracia ambiental¹.

Este capítulo tiene por objeto recoger este recorrido conceptual, para reflexionar sobre los aportes que el Acuerdo de Escazú representa en materia de acceso a la justicia ambiental. En este sentido, se parte del análisis del concepto y marco normativo internacional en torno al acceso a la justicia, para luego conducir esa discusión al contexto del derecho de acceso a la justicia ambiental y de esa manera revisar, a partir de unos elementos críticos y conceptuales, el alcance del artículo 8.º de acceso a la justicia ambiental y 9.º sobre protección a defensores del medio ambiente del Acuerdo de Escazú, analizando los aspectos que se deben prever para la garantía real y efectiva de los derechos colectivos e individuales implicados en los asuntos ambientales y de quienes asumen la defensa, desde el interés público, del ambiente y sus bienes y derechos conexos. Ahora bien, después de la revisión del marco normativo que garantiza el acceso a la justicia ambiental como un derecho humano complejo y multifacético, se presenta un apartado en el cual se describen algunos

¹ Este concepto, que será abordado más adelante, tiene su principal manifestación en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, según la cual la mejor manera de abordar las cuestiones ambientales es con la participación de las personas, de manera informada y con mecanismos de justicia preventiva o restaurativa en los niveles locales, regionales, nacionales e internacionales (véase Muñoz Ávila & Senior Serrano, 2021).

de los hallazgos de la academia y las organizaciones internacionales en torno a la materialización del acceso a la justicia ambiental y los obstáculos a los cuales se enfrentan los y las lideresas ambientales. En el último apartado de este escrito se presenta cómo la sociedad civil percibe el derecho al acceso a la justicia ambiental, y se identifican los retos y las oportunidades que implica su ejercicio práctico.

Para lo anterior, se estructuró una metodología mixta, dogmática y práctica, en la que se hizo una revisión y un análisis de fuentes bibliográficas generales relacionadas con la temática, como informes de organizaciones internacionales, para obtener unos insumos desde la teoría. En las dos últimas partes, se busca aterrizar el estudio a la problemática en la práctica del acceso a la justicia. Esto se complementó en la quinta parte del capítulo con unas entrevistas que se hicieron a organizaciones de la sociedad civil que trabajan temas relacionados con el acceso a la justicia en asuntos ambientales en Latinoamérica, en las cuales se indagó sobre su experiencia en la protección del medio ambiente y su trabajo en el ejercicio del derecho al acceso a la justicia. En total se hicieron seis entrevistas en un periodo de tres meses, aproximadamente, en reuniones de cerca de dos horas. La selección correspondió a un proceso de mapeo de organizaciones de orden internacional, nacional y local, que dentro de las líneas de acción pública incluyeran la justicia climática.

Estas entrevistas se realizaron con una metodología semiestructurada donde se formuló una guía de preguntas abiertas, que incluyó un primer bloque orientado a conocer las líneas de acción de las organizaciones relacionadas con la justicia ambiental y a conocer el contexto en el que operan. En un segundo bloque, se abordaron preguntas generales enfocadas en identificar qué percibe la sociedad civil por justicia ambiental, a qué obstáculos se enfrentan para ejercer el derecho a la justicia ambiental, y qué oportunidades de mejora encuentran para lograr la efectividad de la justicia. Estas preguntas sirvieron para guiar el ejercicio, pero se permitió una mayor flexibilidad con las personas entrevistadas para explorar y profundizar en temas específicos, según las respuestas y el flujo de la conversación. El capítulo cierra con una serie de reflexiones en torno a los hallazgos de la investigación.

4.1. Concepto y marco normativo internacional del derecho de acceso a la justicia

El concepto de acceso a la justicia es complejo y puede construirse en diversos niveles o categorías, que solo al analizarse de manera conjunta permiten comprender verdaderamente su dimensión. Se trata sin duda de un derecho que de forma tradicional se había comprendido desde la posibilidad de acudir ante las autoridades judiciales con el fin de obtener una solución basada en un juicio, lo que se materializaba en tres dimensiones: i) la libertad para acceder ante las instancias judiciales, ii) la garantía de que estas actuaran de manera independiente y neutral, y iii) la prestación jurisdiccional efectiva ante la vulneración de derechos (Groterhorst, 2017). Esta visión puede ser entendida como el acceso a la justicia en sentido estricto.

En contraste, posteriores desarrollos han señalado la necesidad de comprender el derecho en un sentido amplio, que considere los contextos de los Estados, sus problemáticas y los factores personales, sociales y estructurales que influyen en la efectividad de aquellas garantías para las personas destinatarias de estas. Esta concepción entiende el acceso a la justicia como el conjunto de varios factores, no reducibles al acceso a las instancias judiciales (Evans et al., 2017; Dorén, 2015) e incluyen, por ejemplo, el conocimiento de los propios derechos y de los mecanismos para defenderlos, la disposición de medidas para superar las barreras que imponen las desigualdades, la disponibilidad de recursos extrajudiciales para la resolución de conflictos, entre otros.

Este desarrollo se puede ilustrar a partir de una revisión del marco normativo que desarrolla el acceso a la justicia a nivel internacional. Las primeras referencias al derecho se encuentran en la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), en cuyo artículo 10 se dispone la necesidad de desarrollar un juicio imparcial previo, con todos los elementos del sistema judicial, antes de emitir un fallo, pero relacionado directamente con los asuntos penales. Posteriormente, el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) incluye también este derecho en su artículo 14, y en el mismo esquema de la DUDH, se refiere al derecho de las personas a acudir ante las autoridades judiciales y, derivado de ello, el derecho a ser escuchado y tratado con las debidas garantías procesales, a contar con una defensa, imparcialidad e independencia.

En el mismo sentido, a nivel regional, en sus artículos 8 y 25, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) consagra el derecho de acceso a la justicia. En el primero, bajo la misma fórmula del PIDCP, dispone el derecho a acceder libremente ante jueces y tribunales para presentar causas individuales y una serie de garantías en torno a cómo debe ser este acceso, en el sentido de contar con un juez competente, independiente e imparcial, a obtener una respuesta en un plazo razonable, entre otros, así como una serie de garantías especiales para los procesos penales, establecidas en el artículo 8.2. Por otra parte, en el artículo 25 se dispone el derecho a contar con recursos judiciales que garanticen la protección de derechos fundamentales y constitucionales, mediante recursos judiciales idóneos y eficientes, incluido el deber de garantizar el cumplimiento de las decisiones judiciales.

Los tres instrumentos precitados disponen entonces una concepción del acceso a la justicia desde la posibilidad de llegar ante las instancias judiciales competentes, especialmente para cuestiones civiles y penales, y a una serie de garantías que deben darse en las actuaciones ante dichas instancias, propias de su esencia judicial. Aunque por medio de jurisprudencia el Sistema Interamericano ha ampliado su concepción del derecho de acceso a la justicia, lo cierto es que, en términos de instrumentos internacionales vinculantes, el paradigma venía siendo dictado por una visión estricta de este.

En este panorama, el Acuerdo de Escazú plantea —como se desarrollará más adelante— un histórico aporte, al contemplar el derecho de acceso a la justicia en el marco de un tratado internacional, pero desde una perspectiva amplia. En el artículo 8.º, por ejemplo, se incluyen, entre otros aspectos, el deber de difundir la existencia del derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales y de los procedimientos para hacerla efectiva, lo que se traduce igualmente en el deber de reducir las barreras que impiden el acceso a la justicia, planteando elementos que van más allá del contexto netamente judicial para hacer realidad el referido derecho y su relación con otros derechos estructurales como la participación y la información.

En ese sentido, la evolución del concepto de acceso a la justicia puede ser también entendida desde el ámbito de causas que son cubiertas por esta. Al pasar de una visión —expresada tanto por la DUDH como por el

PIDCP y la CADH— en la cual el acceso a la justicia era restringido a las cuestiones penales y civiles, las temáticas por las que se aboga son cada vez más amplias, hasta una en la cual los asuntos se piensan en clave de colectividad, representada en la necesidad de concebir un acceso a la justicia que supere la noción de individualidad y se acerque más hacia la defensa del interés público y la protección de lo colectivo, como aquello que compete a todas las personas (Rekosh, 2005).

Igualmente, el acceso a la justicia puede ser analizado desde la acepción de un derecho con doble perspectiva: como causa-fin o causa-propósito, esto es, como un fin en sí mismo o como un medio para la satisfacción o acceso a otros derechos. En el primer sentido, el acceso a la justicia tiene por objetivo el cumplimiento de una serie de garantías y condiciones que se agotan en sí mismos y aseguran la efectividad de la justicia como uno de los presupuestos del Estado social y democrático de derecho. En consonancia con el segundo sentido, se entiende como un derecho bisagra o puente, que garantiza la tutela efectiva y el acceso a otros derechos y garantías sociales. Como señala la Organización de los Estados Americanos (OEA), “el acceso a la justicia, en tanto derecho humano fundamental es, asimismo, el medio que permite restablecer el ejercicio de aquellos derechos que hubiesen sido desconocidos o vulnerados” (Resolución 2801 del 2013). Adicionalmente, “ampliar el acceso a justicia es fundamental para el pleno ejercicio de los Derechos Humanos y la gobernabilidad democrática; asimismo, es indispensable en el marco de estrategias exitosas de seguridad ciudadana, así como para la eliminación de la pobreza y desigualdad” (Resolución 2703 del 2012).

Por otra parte, el acceso a la justicia puede comprenderse desde el plano de análisis de su efectividad, a partir de un enfoque conceptual o desde un nivel práctico. El acceso a la justicia puede entenderse desde un nivel conceptual, en el sentido en que sea accesible a toda la ciudadanía en igualdad de condiciones, lo que además es una materialización de las obligaciones de los Estados en relación con el derecho a la igualdad. Por otra parte, el derecho de acceso, en un nivel práctico, se considera la necesidad de materializar dicho compromiso en la realidad, en la lógica de que la falta de acceso a la justicia perpetúa la existencia de condiciones de injusticia y desigualdad que afectan a la comunidad en general (Bloch, 2008).

El análisis de este cumplimiento práctico requiere una consideración adicional alrededor de las variables que el contexto social determina para el respeto y la satisfacción de los derechos. Así, el acceso a la justicia es afectado por las variables de desigualdad y vulnerabilidad que atraviesan a las personas y las comunidades, que hacen que no solo la protección de los derechos sea desigual, sino que el acceso a la justicia de los grupos sociales más vulnerables —como derecho instrumental para la garantía de otras prerrogativas— sea también desigual (Anderson, 2012). Esto en cuanto los grupos históricamente vulnerados en sus derechos atraviesan barreras desproporcionadas para su acceso a la justicia, lo que crea un factor más de desigualdad social y ahonda la brecha en términos de garantía de derechos humanos (Groterhorst, 2017).

A la luz de estas perspectivas, el acceso a la justicia desde una óptica amplia comprende el conocimiento mismo de los derechos, la forma de materializarlos, el acceso a la información, los espacios de participación para el empoderamiento de las comunidades y la apropiación de los derechos, hasta la defensa de estos, bien en sede administrativa, o bien en sede judicial, lo que permite a la ciudadanía materializar sus derechos constitucional y legalmente reconocidos. Relegar esta posibilidad solo a quienes cuentan con capital económico o social para construir autónomamente su entorno de protección de derechos o acudir a las vías judiciales, es perpetuar la injusticia social y la desigualdad frente a quienes ya se encuentran en una situación de vulnerabilidad social y económica previa (Boueiri, 2006) y deviene en sistemas diseñados para el favorecimiento de las élites legales (Van Rooji, 2012).

En dicha lógica, para lograr un verdadero acceso a la justicia, cada Estado debe atender a las necesidades propias de su región y territorio (Bloch, 2008) y considerar especialmente aquellas de los grupos vulnerables para ser atendidas con enfoque diferencial e interseccional (ONU, *s.f.*). Ese compromiso global no solo cobija a los Estados en su quehacer diario por cumplir su rol como garantes de los derechos, sino que implica permitir el desarrollo de todas las acciones legalmente posibles para contribuir al logro de acceso a la justicia por parte de las organizaciones sociales, la academia y la ciudadanía misma (Boueiri, 2006).

4.2. El derecho de acceso a la justicia ambiental

El acceso a la justicia ambiental puede ser analizado como una categoría dentro del concepto del derecho de acceso a la justicia, que busca materializar su contenido con respecto al área específica de la protección del derecho al ambiente sano y de los derechos humanos vinculados a este, como la vida, la salud, la alimentación, la cultura y la integridad física, entre otros. Ha sido trabajado muy ampliamente por la doctrina y la jurisprudencia internacional desde hace varias décadas, y en Hispanoamérica se han planteado diversas definiciones jurídicas. El punto de partida de muchas de ellas se encuentra en el análisis de la distribución de los impactos adversos de la degradación ambiental sobre las personas y la afectación de manera diferenciada, con respecto a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad por razones socioeconómicas, culturales o étnicas, entre otras (Park & Pellow, 2011).

Las primeras reflexiones sobre el concepto de justicia ambiental surgieron a partir de la década de 1980, con base en un movimiento popular que se originó en Estados Unidos. Este se dio como resultado de la lucha por proteger el derecho a la salud y al ambiente sano en contra de la instalación de un vertedero de sustancias tóxicas en la provincia de Warren, Carolina del Norte, la cual era habitada en su mayoría por población afroamericana (Valenzuela, 2018, p. 177; Bellver Capella, 1996). Dicha situación mostró la gravedad de desarrollar actividades económicas que generan riesgos para la vida y la salud de las comunidades. En este contexto se planteó que, por ejemplo, ciertos grupos poblacionales, como las personas en situación de pobreza o de discapacidad cargaban de manera desproporcionada las afectaciones negativas de la contaminación y veían menoscabada de manera más profunda su dignidad humana.

De allí que autores como Gelobter hayan entendido que la justicia ambiental está estrechamente relacionada con otros conceptos como la discriminación ambiental, concebida como las acciones y las prácticas, derivadas de ideologías y estructuras sociales, que preservan y refuerzan los mecanismos de dominación de algunos grupos sobre el ambiente, en detrimento de las condiciones de otros grupos subordinados (cit. en Mayorga y Vásquez, 2017, p. 1248). Entonces, el concepto de justicia ambiental aparece como una alternativa de lucha contra la discriminación (Pulido, 2017, p. 530) y tiene dentro de sus objetivos la reivindicación de

derechos humanos amenazados o vulnerados por actividades, proyectos, obras o decisiones públicas o privadas que agravan la crisis ambiental.

Para Sarokin y Schulkin, una de las expresiones más críticas de la justicia ambiental se encuentra en el hecho de que ciertas poblaciones: 1) están sometidas a mayor riesgo de contaminación ambiental que otras por su ubicación espacial, 2) sufren más perjuicios ambientales pues tienen menor capacidad económica para gestionarlos, y 3) están excluidas del acceso a los procesos de formulación y toma de decisiones ambientales (cit. en Moreno Jiménez, 2010).

Este último punto retoma la discusión de la relación entre la justicia y la participación en asuntos ambientales que fue mencionada en la sección anterior, ya que la ausencia de esta última desencadena la desprotección de derechos humanos que posteriormente buscan ser garantizados mediante la solicitud de respuesta de los órganos administrativos y judiciales. En este sentido, Ramírez et. al. (2015) proponen que el derecho a la justicia ambiental se entienda como un paradigma complejo, relacionado con otros derechos humanos, “que tutela el uso sustentable de los recursos naturales, vinculándolos a las políticas públicas, para que en éstas se inserten aspectos de protección a los derechos fundamentales relacionados, así como participación de los actores para incidir en el proceso de toma de decisiones y que trascienda en la resolución de problemas ambientales” (p. 244).

De esta forma, la posibilidad de que los intereses y las necesidades de todas las personas se tengan en cuenta en la construcción de políticas, planes, programas y normas puede generar una distribución equitativa de las cargas y de los beneficios ambientales en las sociedades (Hervé Espejo, 2010). Cuando sus opiniones y sus capacidades son debidamente consideradas, el derecho a la participación opera como mecanismo de prevención de la judicialización de los asuntos ambientales. Así, el derecho de acceso a la justicia ambiental se manifiesta como un requisito para el disfrute efectivo del derecho a un ambiente sano y asimismo es indispensable para que todas las personas puedan contar con el mismo grado de protección contra los riesgos ambientales y de salud (Nonna, 2020).

4.3. Estándares de acceso a la justicia en el Acuerdo de Escazú

En respuesta a lo anterior, los artículos 8.º y 9.º del Acuerdo de Escazú plantean los elementos esenciales para comprender el alcance del acceso a la justicia en asuntos ambientales y, en consecuencia, los lineamientos para su garantía real y efectiva, especialmente para quienes ejercen la defensa del derecho a un medio ambiente sano y sus derechos conexos.

Con respecto al artículo 8.º, este se erige como la ruta de navegación para que los Estados parte, las organizaciones y la sociedad civil tengan claras las condiciones en las que debe entenderse y protegerse el derecho de acceso a la justicia, sobre una base de claridad y publicidad, garantizando que las personas realmente conozcan el derecho y cómo debe materializarse. A partir de diferentes elementos que se exponen a continuación, el artículo plantea algunos aspectos sin los cuales el derecho de acceso a la justicia no podría ser visto con ese sentido integrador que caracteriza al Acuerdo mismo, ni ser reflejo de la evolución del derecho planteada en la parte inicial de este escrito. Podrían plantearse dos grandes segmentos que recogen el contenido de este artículo:

4.4. Los deberes del Estado para garantizar el derecho de acceso a la justicia bajo tres premisas: la garantía del debido proceso, la particularidad de los asuntos ambientales y la atención a la vulnerabilidad del contexto (numerales 1, 3, 4 y 5 del artículo 8.º)

Es importante partir de recordar que el debido proceso es un derecho humano que, en términos de la Corte IDH, implica el derecho a la adecuada defensa procesal para los asuntos bajo consideración judicial². Se trata de una garantía que debe estar presente en toda clase de procesos, no solo en los penales, sino también en los civiles, administrativos o cualquier otro. Busca que la ley se aplique de manera correcta, dentro de un marco de respeto mínimo a la dignidad humana, evitando así la arbitrariedad

² Véase Corte IDH, Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), párr. 28; y Corte IDH, *Caso Urrutia Laubreaux vs. Chile*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 27 de agosto de 2020, párr. 100.

e inseguridad que provocaría una carencia de reglas en la investigación administrativa y/o judicial³. Así, los principios en los cuales se sustenta el debido proceso, son: la justicia (real, pronta y oportuna), la igualdad entre las partes (garantías en el proceso) y la legalidad (respeto por las normas y su cumplimiento), lo que incluye la garantía plena de ejercer el derecho a la defensa y a la contradicción, en igualdad de condiciones, es decir, mismas oportunidades para presentar y analizar pruebas, interponer recursos, dentro de plazos o términos iguales, entre otros elementos.

De tal manera, hacer realidad este discurso implica hacer lo necesario para facilitar el acceso a la justicia, lo cual alude a la adopción de medidas oportunas, idóneas y suficientes para reducir o eliminar las barreras de acceso a la justicia. Se refiere, en este sentido, por un lado, por ejemplo, en el marco de la virtualización de la justicia, a adoptar las medidas necesarias para garantizar la conexidad en zonas alejadas, implementar acciones de educación tecnológica, acceso a equipos tecnológicos, entre otros aspectos. Así mismo, alude al diseño y la puesta en marcha de medios para divulgar la existencia del derecho de acceso a la justicia y los procedimientos para hacerlo efectivo. Por otro lado, alude a la necesidad de implementar medidas con enfoque diferencial e interseccional para garantizar un acceso a la justicia en sentido amplio, incluyendo los procedimientos ante autoridades judiciales o administrativas. Esto no solo aporta elementos para que la ley sea aplicada en atención a las condiciones de vulnerabilidad de quienes acuden a la justicia o a las instancias administrativas (vgr. procesos de participación), sino que las decisiones que se tomen y las medidas para su implementación adopten enfoques particulares sin los cuales se perpetuaría la vulnerabilidad, la desigualdad, la inequidad, además de tornar aún más ajena la justicia.

Esa garantía de acceso implica la existencia de procedimientos i) efectivos, que realmente conduzcan a un resultado; ii) oportunos, lo cual está asociado a los tiempos, es decir, que sean cortos, justos, pertinentes; iii) públicos, transparentes e imparciales, esto es, conocidos por todas las personas, sin nada oculto y sin favorecimientos indebidos; y iv) gratuitos,

³ Véase Corte IDH, *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, párr. 252.

que no impliquen costos pues parte de la base de que acceder a la justicia es gratis para todas las personas. De lo contrario, la materialización solo se daría para ciertos sectores de la sociedad, ahondando así la brecha de desigualdad en el acceso a la justicia y, en sentido amplio, en el acceso a los derechos.

Esto igualmente supone la posibilidad de que cualquier persona pueda actuar en defensa del medio ambiente, pues como se mencionó líneas atrás, el ambiente es un derecho colectivo y su defensa representa el interés público, mediante acciones administrativas y judiciales de forma directa y que en el marco de éstas puedan de un lado, solicitar medidas adecuadas para prevenir, frenar, atenuar o reparar los daños al medio ambiente y, de otro lado, buscar que se adopten mecanismos para lograr una adecuada reparación, lo cual puede versar sobre medidas de restablecimiento o restauración, compensación o pago de una sanción económica, indemnización de perjuicios u otras con matices de la reparación integral, en términos de la Corte IDH: satisfacción, garantías de no repetición, atención a las personas afectadas.

Esto materializa uno de los grandes retos para los Estados, reflejado en el deber de contar dentro de su andamiaje con instituciones y autoridades con conocimientos especializados en materia ambiental, cuyas acciones y decisiones estén sustentadas en premisas concretas y técnicas que respondan de forma real a la problemática y sus implicaciones.

4.5. Los Estados deben asegurar que todos los aspectos de forma y de fondo se cumplan de manera adecuada en los procesos ante instancias judiciales o administrativas, desde el inicio hasta la decisión (numerales 2, 4, 6 y 7 del artículo 8.º)

Dentro de los ordenamientos jurídicos deben contemplarse las medidas necesarias para garantizar el derecho de todas las personas a acudir a las autoridades judiciales (juzgados, tribunales, cortes) y administrativas (instituciones del Estado), en el marco de procesos de participación para la toma de decisiones ambientales, en aquellos en que esté de por medio la afectación, real o latente, del medio ambiente, el incumplimiento o la violación de normas relacionadas con el ambiente, o en los que se requiera velar por el acceso a la información ambiental, derecho ampliamente desarrollado en otros apartados del Acuerdo de Escazú.

Uno de los grandes retos en materia ambiental es sin duda el tema probatorio en el interior de procesos judiciales o administrativos, lo cual implica dirigir la atención hacia la posibilidad de facilitar los aspectos técnicos que suponen los asuntos ambientales, lo que se refiere, por ejemplo, a que las pruebas técnicas puedan ser aportadas por un experto (organización, entidad, empresa) o cualquiera que sea requerido por la autoridad, pues difícilmente el ciudadano del común, en su legítima facultad de activar la defensa del ambiente, conozca o entienda los elementos que prueben técnicamente la situación de amenaza o afectación.

Esto implica, correlativamente, el deber de las autoridades de dar respuestas reales a los problemas de las personas, de donde se colige: un abordaje de fondo del asunto, un procedimiento adecuado de las solicitudes presentadas, cumpliendo las normas, los tiempos y las etapas previstas, y permitir a las personas oponerse a las decisiones tomadas y darles igualmente una respuesta formal. Esto alude a la necesidad de incluir una argumentación que permita inferir no solo la decisión final, sino los motivos que condujeron a esta, en la medida de lo posible por escrito y con los apoyos o ajustes requeridos para que la población a la que se dirige tenga claridad sobre su contenido, lo que permite el conocimiento, la transparencia y el empoderamiento en derechos. El conocimiento es sin duda un factor de prevención de judicialización de la conflictividad social, pues conforme las personas conocen sus derechos y las formas de protegerlos, se activan espacios de participación y diálogo que pueden reducir los escenarios de acción judicial.

De igual manera, es necesario que los Estados diseñen, adopten e implementen mecanismos para sistematizar y difundir las decisiones judiciales y administrativas, lo cual, entre otros aspectos, promueve la transparencia en la gestión pública, genera un efecto ejemplarizante para prevenir o corregir malas prácticas que pueden afectar el ambiente y fortalece las líneas jurisprudenciales de protección al ambiente. Es importante precisar que los mecanismos no deberían centrarse solo en dar a conocer la existencia de dichas decisiones, sino adoptar los medios necesarios para hacer que su contenido sea entendido por todas las personas, pues el excesivo tecnicismo jurídico que suele caracterizar estas decisiones torna ajeno su alcance y contenido para el ciudadano del común. Ejemplo de ello son las órdenes de la jurisdicción constitucional orientadas

a la traducción de una decisión judicial a una lengua nativa⁴, que es un derecho de las comunidades étnicas a veces ignorado o indebidamente protegido. Esto, en últimas, es una forma de materializar el derecho de acceso a la información.

Lo anterior implica, en consecuencia, el deber de adoptar mecanismos para hacer cumplir las decisiones que surjan de esos procesos, de manera adecuada, eficiente y oportuna, señalando que una de las mayores dificultades en la región es el cumplimiento de decisiones judiciales, muchas veces porque las órdenes judiciales implican actuaciones o ejecución de políticas públicas que acarrear gastos fiscales.

Esto va de la mano con el lineamiento 7 del referido Acuerdo, que promueve el uso de los mecanismos alternativos de solución de controversias (MASC) en asuntos ambientales, como la mediación, la conciliación, el arbitraje, la amigable composición. En ese sentido, no basta con la incorporación en legislaciones, es necesario fortalecer dichos mecanismos, fomentando su uso en contextos pedagógicos, para aprender sobre estos y su efectividad, pero también disponiendo de los recursos físicos, humanos y financieros idóneos y necesarios para aumentar la credibilidad en estos y en lo que evitaría en términos de congestión judicial y manejo de los conflictos sociales el hecho de saber de su existencia y sus efectos.

Por otra parte, el artículo 9.º del Acuerdo contiene uno de los elementos del instrumento que reafirman su carácter pionero, en el sentido de ser el primer documento internacional vinculante que contiene obligaciones específicas para la protección de las personas defensoras del ambiente y la garantía de sus derechos humanos. La decisión de incluir normas al respecto se relaciona con el reconocimiento de la grave situación de inseguridad que viven estas personas en la región latinoamericana, caracterizada como la más peligrosa para ejercer su labor de protección ambiental (Global Witness, 2022). Lo dispuesto por el tratado busca brindar un entorno seguro para trabajar en la defensa del ambiente, en el

⁴ A manera de ejemplo, véase Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-333 de 2022, magistrada ponente Cristina Pardo S., en la cual la Corte ordena una serie de medidas para la protección de los derechos de la comunidad raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y ordena la traducción del fallo a creole, lengua nativa de dicha comunidad étnica.

sentido de garantizar a los defensores ambientales todos sus derechos y la posibilidad de realizar su labor sin amenazas, hostigamientos o riesgos, contra su vida e integridad personal o la de sus familias.

Una de las primeras inquietudes que surgen a la luz del artículo es la definición de quién es una persona defensora de derechos humanos en asuntos ambientales. Para el Relator Especial de Naciones Unidas sobre defensores de derechos humanos, este tipo de defensores son las personas, grupos o colectividades, que por medio de diversos medios y actividades defienden y protegen los elementos del medio ambiente, como la diversidad o la flora, así como otros derechos humanos conexos a este (2016). Como se mencionó antes, ya que América Latina es la región más violenta para la protección del ambiente debido a los asesinatos y la criminalización, caracterizar a las personas defensoras, resaltar y exaltar su rol, es una de las tareas principales de todos los actores sociales (Leyva y Cerami, 2021). Los más afectados son “aquellos que se oponen a la usurpación territorial, las industrias extractivas, el comercio industrial de madera y los proyectos de desarrollo a gran escala” (Forst, 2016).

En particular, el Acuerdo contiene tres obligaciones para los Estados en su protección: 1) garantizar un entorno seguro y propicio en el que las personas, los grupos y las organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad; 2) tomar medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales y su capacidad para ejercer los derechos de acceso; y 3) tomar medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores y defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados de acceso que trae el tratado.

De cara a esta realidad, la protección de las personas defensoras y de su rol pasa por dos esferas. Por un lado, una preventiva sobre la protección de las personas defensoras frente a los riesgos que implica su labor, incluyendo la toma de medidas que fortalezcan los sistemas de protección existentes; y otra restaurativa, que frente a la obligación de protección aseguren la eventual investigación, el juzgamiento y la sanción de los riesgos que lleguen a materializarse. Por otra parte, su protección requiere la

garantía de un contexto propicio para el desarrollo de su trabajo, sin perjuicio de la toma de medidas que de manera efectiva les permitan gozar de derechos tan relevantes para su labor como la libertad de expresión o la libre circulación y, por supuesto, los mismos derechos de acceso, dispuestos en el resto del tratado, a la información, la participación y la justicia ambiental.

4.6. Obstáculos para el acceso y la materialización de la justicia ambiental: perspectivas académicas y de organizaciones internacionales

Las exigencias del derecho al acceso a la justicia ambiental representan un verdadero reto para los Estados, que de no afrontarse correctamente conllevan numerosos y preocupantes obstáculos para su materialización. Como señala Valencia (2013), estos pueden presentarse antes de acudir a instancias judiciales o administrativas, durante los procesos surtidos o posteriormente a ellos.

A continuación, se reseñan las principales barreras que encuentran los y las líderes y personas defensoras del medio ambiente de cara a la materialización del derecho al acceso a la justicia en sus territorios, sin que esto implique desconocer que cada caso presenta sus propias limitaciones y niveles de dificultad, según el contexto particular.

4.6.1. Barreras económicas, culturales y sociales

El contexto que antecede el ejercicio del derecho tiende a involucrar cuestiones económicas, culturales y sociales que traducen vulnerabilidades y limitaciones. En la mayoría de los casos estos aspectos representan una afectación al derecho a la igualdad, toda vez que las particularidades y las características de los actores y sus territorios implican una posición de desventaja.

Para iniciar, puede señalarse que el derecho al acceso a la justicia se ha visto afectado por la ausencia de recursos económicos desde dos ámbitos: por un lado, el poder judicial para resolver los conflictos en el menor tiempo posible; por otro lado, la población, que no logra acceder a la justicia por falta de recursos económicos:

El costo de los litigios ambientales, ya sean en sede administrativa, judicial o de otro tipo, continúa siendo una limitante a la hora de asegurar el derecho más amplio posible al acceso a la justicia. (Cepal, 2018)

En cuanto a la falta de recursos de la población, se ha identificado que el costo de profesionales del derecho que activen los procesos judiciales o administrativos disuade a las comunidades, lo que restringe su derecho al acceso a la justicia (Valencia, 2013). En el mismo sentido, los altos costos de fianzas, costas, peritajes y pruebas dificultan el ejercicio del derecho (Cepal, 2018).

Esta barrera se visibiliza especialmente si se tiene en cuenta que para el año 2020, el 33 % de la población de la región se encontraba en situación de pobreza y un 13,1 % en condiciones de pobreza extrema o indigencia (Cepal, 2021), situación que afecta la capacidad para iniciar un proceso. En este sentido, una consecuencia de la pobreza es la discriminación material que afecta directamente a quienes tienen pocos recursos para acudir al sistema de justicia, pues, en efecto, estas personas no se encuentran en capacidad de sostener o asumir los costos procesales, por lo que se encuentran en una situación de desigualdad frente a quienes sí pueden y tienen la maquinaria para hacerlo, como las grandes empresas.

Por otro lado, la diversidad cultural también traduce un obstáculo en el acceso a la justicia ambiental. La Cepal (2018) advierte la falta de integración de comunidades indígenas en el modelo social, por ejemplo, ante la ausencia de profesionales e instancias que manejan la lengua, pese a que la población indígena suele estar involucrada en este tipo de conflictos, lo que impone barreras culturales relacionadas con acceso de justicia de esta población (Fundación Debido Proceso Legal & Instituto Defensa Legal, 2009). Igualmente, se identifica que otro desincentivo es el poco valor que se otorga a los conocimientos culturales del territorio (Valencia, 2013).

Así, a pesar de que diferentes Estados de América Latina se autodenominan pluriculturales y existen avances importantes en el reconocimiento de la justicia indígena, las reglas de esta todavía no están claras en su relación con la justicia ordinaria, lo que genera problemas como

la superposición de competencias (Fundación Debido Proceso Legal & Instituto Defensa Legal, 2009).

En este punto es importante señalar que en América Latina y el Caribe hay 54,8 millones de indígenas, lo que representa el 8,5 % de la población, siendo la proporción más alta de todas las regiones del mundo (OIT, 2020). Una característica de este grupo poblacional es su pertenencia a los estratos sociales y económicos más pobres, además, de ser reconocidos como víctimas sistemáticas de violaciones de los derechos humanos; de hecho, según la organización Global Witness (2022), el 39% de los ataques registrados a personas defensoras del medio ambiente entre el 2012 y el 2022 fue a personas indígenas.

Ahora bien, socialmente, deben destacarse factores que de igual manera obstaculizan el acceso a la justicia ambiental. Por un lado, se evidencia la normalización y la complicidad de ciertas comunidades con las afectaciones ambientales, ante la falta de conocimiento/conciencia sobre su relevancia y contradicción con el ordenamiento. Esto se evidencia, por ejemplo, con el fenómeno del tráfico de especies silvestre, pues es aceptado socialmente en ciertas áreas de la región, lo que a su vez genera rechazo hacia la justicia ambiental y sus promotores.

De la mano con lo anterior, los conflictos ambientales suelen presentarse en áreas con presencia de grupos armados o grupos organizados que llevan a cabo acciones contra el medio ambiente y los recursos naturales (Londoño, 2012). Estos grupos usualmente ejercen presión sobre las poblaciones, al punto de instrumentalizarlas en sus actividades ilícitas, o intimidarlas para que no activen el aparato estatal en ejercicio del derecho al acceso a la justicia (Ginna, 2022). Igualmente, el ejercicio de este derecho se ve obstaculizado por las constantes amenazas y vulneraciones a los derechos humanos de quienes ejercen un liderazgo en materia ambiental, con lo cual se atemoriza y coarta su accionar (Bárcenas et al., 2021).

Por último, el imaginario social sobre la incapacidad institucional de garantizar la justicia ambiental constituye una barrera para su activación, ya que las comunidades se abstienen de acudir a las autoridades por desconfianza (Londoño, 2012). Ahora bien, no puede ignorarse que, lastimosamente, en numerosos Estados esta situación no se limita a ser un imaginario, sino una realidad, toda vez que las autoridades no cuentan

con las herramientas y el personal idóneo para garantizar el derecho, situación a la que se suma el desinterés y la negligencia de algunos funcionarios, la corrupción por intereses personales en proyectos con impacto económico, la implementación de acciones violentas que vulneran los derechos humanos y el desconocimiento de enfoques diferenciales.

4.6.2. Barreras en los procesos

En la presentación del Instituto de Defensa Legal (IDL) de Perú y la Fundación Debido Proceso Legal (DPLF) ante el Honorable Comité Jurídico Interamericano sobre las dificultades del acceso igualitario a la justicia en América (2009), se resaltó que uno de los problemas más grandes y comunes en los sistemas latinoamericanos es la burocratización de la justicia, destacándose como un obstáculo la cantidad de procedimientos y requisitos que se establecen en los procesos. La necesidad de conocer el ordenamiento alcanza un nivel técnico y de difícil acceso.

Una barrera procesal, como señala Guzmán (2020), es la existencia de una parte débil en el litigio ambiental y una parte fuerte: la débil suele ser la demandante, que a su vez es una personal natural o jurídica que busca la efectividad del derecho ambiental, la prevención o la reparación de un daño ambiental. Esta parte suele carecer de experiencia en el desarrollo de los casos en instancias judiciales, administrativas u otras no judiciales, lo cual repercute en la defensa y la recolección probatoria (Valencia, 2013); igualmente, la cuestión económica tiene un papel determinante en este punto, toda vez que el costo de pruebas técnicas tiende a ser de difícil acceso, así como el cubrimiento de gastos de abogados y equipos técnicos que lleven el caso y los demás gastos judiciales, lo cual refuerza la desigualdad de las partes.

Ahora bien, como señala el artículo 8.º del Acuerdo de Escazú, el derecho al acceso a la justicia ambiental comprende contar con órganos estatales con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental. Este punto representa un limitante en la materialización del derecho, toda vez que las cuestiones ambientales resultan especialmente técnicas y que por lo general involucran ciencias diversas, como la biología, la microbiología, la ingeniería ambiental o el saneamiento ambiental, entre otras.

En América Latina no es usual que las instancias cuenten con personal suficiente e idóneo para responder a estos requerimientos, lo

cual atenta contra el derecho a la justicia ambiental al derivar decisiones insuficientes o inapropiadas. La ausencia de fueros especiales desfavorece el avance en criterios de interpretación y garantía de derechos (Valencia, 2013), por lo que resulta fundamental la existencia de autoridades con conocimiento especializado que respondan efectivamente a las problemáticas que se plantean.

Igualmente, el artículo 8.º del Acuerdo de Escazú prevé como elemento del derecho contar con procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos. En tal sentido, se cuestiona sobre todo el manejo de la evidencia, así como su aporte y valoración por los jueces, ya que la carga de la prueba usualmente recae en el demandante (que muchas veces carece de capacidad para allegar pruebas técnicas por cuestiones económicas, logísticas o desconocimiento), y los jueces no cuentan con mayor preparación para valorar las pruebas por su carácter técnico y necesidad de análisis en un contexto social, político, económico, ambiental y colectivo (Valencia, 2013).

Ahora, si se piensa en la efectividad y la oportunidad de los procedimientos, surge de manera inmediata la inquietud sobre su materialización. Las causas ambientales suelen requerir un accionar inmediato para evitar la afectación, sin embargo, es constante ver que los pronunciamientos tardan meses e incluso años, y la decisión tiene lugar cuando la afectación se ha consumado o agravado, sin medidas cautelares efectivas.

Por último, es importante tener presente que la mayoría de los países de América Latina y el Caribe tienen altos porcentajes de carga procesal pendiente. En el caso de Colombia, el índice de congestión judicial en el 2022 fue del 58,2%, así que por cada 100 procesos judiciales que entraron al sistema, 58 se quedaron sin evacuar (CEJ, 2023). Por su lado, para el año 2013 se reveló que Bolivia, contaba con un 68,9% de causas pendientes (Fundación Nuevo Milenio, 2018). Además, según el Boletín Estadístico Institucional de Perú (2022), a inicios del 2022 este país presentaba 1 044 019 procesos pendientes.

Estos procesos se extienden en el tiempo por la incapacidad institucional, la ausencia de recursos técnicos, económicos y de personal, la priorización de causas de naturaleza distinta a la ambiental, la complejidad de los asuntos y de las regulaciones, y la diversidad de actores, entre otros (Güiza-Suárez y Jiménez, 2022).

4.6.3. Ejecución de las decisiones

Así como antes y durante los procesos de acceso a la justicia se presentan obstáculos, también es posible evidenciar barreras en la materialización del derecho tras la adopción de decisiones por parte de las autoridades competentes.

Guzmán (2020) expone con precisión que la principal barrera es la falta de eficacia de las resoluciones administrativas y el cumplimiento de las decisiones judiciales, bien sea por derivar gastos fiscales o por resultar tan ambiciosas que su ejecución no logra darse en el tiempo planteado o con los alcances esperados.

4.6.4. Barreras ocasionadas por la ausencia de implementación de leyes y falta de seguridad ante la actividad de liderazgo

La falta de voluntad política para abordar los problemas ambientales y promover la justicia ambiental se presenta como un obstáculo significativo para el acceso a la justicia. Valencia (2013) advierte que los conflictos normalmente se presentan entre comunidad y agente económico o Estado, teniendo los segundos una capacidad de maniobra política amplia que deja en desventaja a los ciudadanos; además, no solo el contradictor representa una desventaja, sino también los interesados en el proceso que pueden llegar ejercer influencia política y corrupta.

Además, en la mayoría de los países de América Latina no existe una política estatal que fomente la inclusión de funcionarios de justicia que conocen una lengua indígena o que tienen una lengua indígena como lengua materna dentro del sistema (Fundación Debido Proceso Legal & Instituto de Defensa Legal, 2009). Adicionalmente, se evidencia que, en estos, existe una falta de implementación efectiva de leyes y regulaciones ambientales que puede debilitar los esfuerzos de justicia ambiental y perpetuar la impunidad. Un ejemplo de esta problemática se evidencia en la falta de implementación o de regulación de la consulta previa a los pueblos indígenas como medio de proteger sus derechos.

De la mano de lo anterior, las presiones políticas y la influencia corporativa pueden afectar negativamente el acceso a la justicia ambiental. Mientras se evidencian grandes riesgos y amenazas a la seguridad de quienes defienden el medio ambiente. A pesar de que esta es una problemática a nivel mundial, Global Witness (2022) registró que el

68% de estas vulneraciones de derechos se dieron en América Latina. En el 2021, de las doscientas personas que desempeñaban el papel de defensoras del medio ambiente registradas como asesinadas, 54 fueron en México, siendo así el país con mayor número de agresiones, seguido por Colombia y Brasil (Global Witness, 2022). En este orden, se destacan como obstáculos para el acceso a la justicia y materialización de la justicia ambiental:

1. Falta de conciencia y educación ambiental: la falta de comprensión sobre este tipo de problemas y su importancia dificulta la movilización y el apoyo público.
2. Complejidad legal: el sistema legal en los países latinoamericanos se caracteriza por ser complejo y confuso, lo que dificulta que las personas comprendan sus derechos y los procesos judiciales relacionados con cuestiones ambientales.
3. Limitaciones de tiempo: de la mano de lo anterior, los plazos para la realización de acciones legales suelen ser estrictos y con largos procedimientos, lo que se presenta como un obstáculo para quienes buscan justicia ambiental, en especial para las comunidades con recursos limitados.
4. Desafíos de prueba: además, la conexión causal entre las actividades contaminantes y los daños ambientales puede ser, en algunos casos, un desafío, lo que dificulta la obtención de justicia.
5. Falta de coordinación entre jurisdicciones: como se ha explicado, los problemas ambientales pueden abarcar múltiples jurisdicciones, lo que genera confusiones y obstáculos para buscar justicia de manera efectiva.
6. Barreras de idioma y traducción: solo en Colombia se hablan 68 lenguas nativas. Ahora bien, en Latinoamérica se dimensionan alrededor de 550 lenguas indígenas (Ministerio de Cultura, 2022). Las barreras lingüísticas afectan el acceso a la justicia; la falta de servicios de interpretación y traducción excluye a las personas de habla no dominante.
7. Barreras económicas: otra barrera evidenciada son los costos asociados con el acceso a la justicia, que pueden limitar la participación de las comunidades afectadas y las organizaciones sin

finés de lucro en los procesos judiciales. Esto, de la mano de que las comunidades y los grupos marginados suelen tener menos recursos financieros, legales y técnicos para tocar los problemas ambientales y buscar justicia.

8. Falta de iniciativa política: para abordar los problemas ambientales y promover la justicia ambiental, evidenciada en el retraso de implementaciones de leyes y regulación ambiental; lo que no solo debilita los esfuerzos de justicia ambiental, sino que perpetúa la impunidad.
9. Presión política y corporativa: dichas presiones y la influencia corporativa suelen ser una causa de la falta de iniciativa política, lo que afecta negativamente el acceso a la justicia ambiental, al obstaculizarse los esfuerzos por abordar los problemas y las responsabilidades.
10. Riesgos y amenazas a la seguridad: quienes buscan justicia ambiental suelen enfrentar riesgos y amenazas a su seguridad, en particular en contextos en los cuales los intereses económicos y políticos están en juego.

4.7. Materialización del acceso a la justicia ambiental: la experiencia de la sociedad civil

Una vez abordadas las dificultades para el acceso a la justicia, en este apartado se concentran las entrevistas realizadas a organizaciones de la sociedad civil y sus hallazgos, como se indicó en la introducción de este escrito. A continuación, se hará una breve descripción de las organizaciones entrevistadas, con el fin de conocer las distintas líneas de acción desde las cuales cada una interactúa con el acceso a la justicia ambiental, para posteriormente analizar cómo entienden este derecho humano. Luego, se expondrán los distintos obstáculos que encuentran estas organizaciones, a nivel regional, nacional y local, para acceder a la justicia ambiental, así como las oportunidades que encuentran para hacer frente a estas dificultades.

De un lado, se entrevistó a la Asociación Interamericana de Defensa del Ambiente (AIDA)⁵, una organización jurídica y científica con presencia en varios países de América Latina, cuyo objetivo es promover la protección del medio ambiente mediante el litigio estratégico, la incidencia pública ante gobiernos, bancos multilaterales y organismos internacionales y la participación en procesos de negociación de normas nacionales e internacionales. Su trabajo está estrechamente relacionado con el acceso a la justicia ambiental por medio del litigio estratégico en temas como cambio climático, ecosistemas, agua dulce, derechos humanos y ambiente. Además, trabajan en líneas transversales como personas defensoras ambientales, comunidades indígenas, género y energías limpias (Peña, 2023)⁶. El objetivo de incluir a esta organización en el análisis académico de este artículo fue contar con una perspectiva regional de la materialización del acceso a la justicia ambiental, teniendo en cuenta la amplia cobertura que tiene esta organización en Latinoamérica y considerando que trabajan en distintas jurisdicciones que tienen ordenamientos jurídicos y políticas públicas diferentes que facilitan o dificultan la materialización de este derecho humano.

De otro lado, se entrevistó a tres organizaciones cuyo trabajo tiene alcance dentro de la jurisdicción en la cual se encuentra cada una, con el fin de conocer el alcance de sus experiencias a nivel nacional, así como para hacer un ejercicio de comparación de buenas prácticas y obstáculos compartidos. En primer lugar, se entrevistó al Centro Sociojurídico para la Defensa Territorial (Siembra)⁷, una ONG que busca proteger el territorio de comunidades afectadas por proyectos extractivos en Colombia. Su objetivo principal es brindar acompañamiento integral a estas comunidades, mediante asesoría jurídica, incidencia nacional e internacional, fortalecimiento comunitario, investigación y comunicación. Esta organización tiene un enfoque en justicia ambiental centrado en analizar mecanismos de participación ambiental, legislación ambiental y protección

⁵ Para más información sobre esta organización visitar: <https://aida-americas.org/>

⁶ Para esta investigación se entrevistó a Rosa Peña, abogada del programa de Derechos Humanos y Ambiente en AIDA, el día 17 de julio del 2023.

⁷ Para más información sobre esta organización visitar: <http://www.centrosiembra.org/>

de la naturaleza (Moreno, 2023)⁸. En segundo lugar, se entrevistó a la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA)⁹, una organización con amplia experiencia en la promoción de políticas públicas de desarrollo sostenible y derechos ambientales en Perú. Su trabajo está encaminado a promover políticas de gobernanza ambiental, biodiversidad, bosques, gobernanza marina y fortalecimiento de capacidades locales. Su relación con el acceso a la justicia ambiental se basa en su labor como centro de pensamiento jurídico y aplicando el derecho en territorios para defender el ambiente y los derechos ambientales (Mora, 2023)¹⁰. En tercer lugar, la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)¹¹, la cual se enfoca en promover la participación pública en el diseño de la política ambiental en Argentina. Su objetivo es fomentar el acceso a la información, la efectividad de la participación y la justicia ambiental, para lo cual trabaja en temas de conservación, cambio climático y transición energética y participa en litigio estratégico mediante su clínica jurídica (Napoli, 2023)¹².

Finalmente, se entrevistó a dos organizaciones locales colombianas conformadas principalmente por liderazgos comunitarios en Cundinamarca (centro del país) y en el archipiélago de San Andrés y Providencia (mar Caribe). Estas entrevistas se orientaban a comprender la perspectiva comunitaria de acceso a la justicia ambiental y a conocer, de primera mano, la experiencia que tienen la ciudadanía y las comunidades afectadas a la hora de proteger sus territorios ante conflictos ambientales. Así, se entrevistó a la Veeduría Suesca, una organización que surge como una iniciativa de vigilancia y control sobre el río Bogotá, cuyo objetivo es hacer seguimiento y compartir información con alcaldías y concejos municipales para mejorar la gestión ambiental del mencionado río. Aunque la iniciativa de su creación fue institucional, en los últimos años ha

⁸ Para esta investigación se entrevistó a Sara Sofía Moreno, coordinadora de acompañamientos de Cajamarca y Costa Pacífica en Siembra el día 7 de junio del 2023.

⁹ Para más información sobre esta organización visitar: <https://spda.org.pe/>

¹⁰ Para esta investigación se entrevistó a Carol Mora, directora de Política y Gobernanza Ambiental en la SPDA, el día 13 de junio del 2023.

¹¹ Para mayor información sobre esta organización visitar: <https://farn.org.ar/>

¹² Para esta investigación se entrevistó a Andrés Napoli, director ejecutivo en FARN, el día 14 de junio del 2023.

involucrado más a la ciudadanía y busca acceder a la información para ejercer un control efectivo sobre la gestión ambiental del río (Tobón, 2023)¹³. Igualmente, se entrevistó a la Fundación Providence¹⁴, una organización que trabaja desde el 2005 en el desarrollo sostenible de los ecosistemas insulares del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Su enfoque incluye la gestión del riesgo y el cambio climático, así como la protección de ecosistemas marinos y costeros, y también promueve la participación ciudadana y la concienciación mediante la educación ambiental (Mow, 2023)¹⁵.

En las entrevistas realizadas se encontró que no existe una definición única sobre lo que las organizaciones sociales conciben o entienden como acceso a la justicia ambiental. Sin embargo, se resaltan unos elementos comunes que coinciden con las temáticas desarrolladas en la primera parte del capítulo. En primer lugar, se destaca que es un derecho humano individual y colectivo, exigible y por el que se debe luchar para su defensa desde todos los niveles y actores. Como elementos importantes de la justicia ambiental se encontraron: i) la necesidad de la participación efectiva de las comunidades en la toma de decisiones, incluida la capacidad de incidir para modificar las decisiones que se tomen sobre el territorio (Mow, 2023; Moreno, 2023); ii) el acceso transparente a la información pública y que esa información sea comprensible para las personas del común porque las organizaciones señalan que no es posible participar sin que la información sea clara (Tobón, 2023); y iii) la existencia de herramientas jurídicas tanto administrativas como jurisdiccionales para proteger el ambiente.

Adicionalmente, las organizaciones hicieron alusión a otros aspectos que a su juicio forman parte del acceso a la justicia ambiental y que pueden resultar pertinentes para una comprensión desde las dinámicas del territorio. En los contextos de participación, se reconoce la importancia

¹³ Para esta investigación se entrevistó a Carolina Tobón, veedora en la Veeduría Suesca, el día 29 de junio del 2023.

¹⁴ Para mayor información sobre esta organización visitar: <https://fundacionprovidence.org/>

¹⁵ Para esta investigación se entrevistó a June Marie Mow, directora ejecutiva en Fundación Providence, el día 12 de julio del 2023.

de las instancias administrativas, para que no toda problemática termine en actuaciones judiciales, sino que en los distintos escenarios se reconozca la voz y el conocimiento que hay en las comunidades locales sobre el territorio. Esto es posible mediante el empoderamiento comunitario (Napoli, 2023; Mow, 2023), que se inicia con un convencimiento de valorar lo propio y brindar herramientas para defenderlo en distintos escenarios. Hacer posible la protección del ambiente con una visión local, en la que se valoren e incluyan los conocimientos ancestrales o los conocimientos locales sobre los recursos hídricos, naturales, de fauna, de flora, respetando la cotidianidad de las comunidades, hace una gran diferencia. De esta forma, se deja de ver que una gestión de los recursos naturales con una visión no exclusivamente externa, biológica o económica, sino que se integran las dinámicas sociales, culturales y económicas comunitarias, antes, durante y después de la intervención.

Esto último también aplica durante los procesos judiciales, en los que se espera que se creen condiciones institucionales en las que se reconozcan los saberes locales (Mow, 2023), por ejemplo, valorando dicho conocimiento como medio de prueba. También, que se disponga desde el inicio un acceso sin barreras económicas, culturales o de conocimiento técnico por parte de los afectados por el proyecto, para acortar la brecha existente entre las empresas y las comunidades, en el momento de defender los intereses en disputa. Adicionalmente, para el proceso en sí mismo, se considera oportuno que los jueces que tramitan los casos se especialicen en este tipo de casos, lo cual abre un debate sobre la necesidad de una jurisdicción ambiental. Estos jueces también deben tener conocimientos de las normas constitucionales generales y específicamente ambientales, pero deben tener experiencia en gestión de conflictos socioambientales (Mow, 2023). Además, resulta deseable que, tratándose de conflictos ambientales en territorios étnicos, quienes estén a cargo de proveer servicios de acceso a la justicia ambiental tomen en consideración los conocimientos ancestrales y las cosmologías que existen sobre el territorio y los recursos naturales a la hora de resolver dicho conflicto.

Un aspecto que se señaló en diversas oportunidades, como parte esencial de la definición de acceso a la justicia, es que las decisiones que se tomen en esas instancias judiciales sean cumplidas por el Estado, las empresas y las comunidades. Algunas de las organizaciones entrevistadas

mencionan que en su ejercicio han tenido fallos favorables en términos judiciales, pero que ha sido imposible su implementación en la práctica, y que esto impide que haya justamente ese acceso a la justicia ambiental en términos reales, que se resuelvan y atiendan las necesidades de las comunidades. Por ejemplo, en Argentina, la emblemática causa *Mendoza* o caso *río Matanza-Riachuelo*, en la cual la Corte Suprema de Justicia de la Nación dio respuesta a una crisis ambiental causada por la contaminación de la cuenca del río Matanza-Riachuelo. Esta decisión representó un hito judicial en materia de acceso a la justicia ambiental, pues se emitieron varias órdenes para que el Estado adoptara políticas públicas encaminadas a recuperar el ambiente y prevenir la contaminación del río. No obstante, según FARN, la implementación de dichas órdenes ha sido retardadora, pues, entre otros factores, en la sentencia no se definieron resultados ni acciones específicas sobre el saneamiento y la recomposición del río, ni los costos o plazos en que dichas acciones debían llevarse a cabo, lo que ha hecho que en la actualidad, a pesar de encontrarse en ejecución este fallo, no se puede mostrar que haya mejorado la calidad del agua y el aire de la cuenca del río (FARN, 2020).

Por último, el concepto de acceso a la justicia ambiental debe también incluir la prevención del conflicto socioambiental (Peña, 2023), lo cual es posible si se lleva un conocimiento especializado a las comunidades, la concienciación de las empresas sobre su responsabilidad en la búsqueda de la sostenibilidad económica y social de sus proyectos, y el fortalecimiento del Estado para acompañar a las comunidades, vigilar el cumplimiento normativo y ejercer su poder sancionador.

Como se evidenció, las organizaciones entrevistadas tienen una definición de acceso a la justicia amplia e integral, en la cual, sin importar el nivel en el que desarrollan su trabajo, reconocen unos atributos esenciales en el concepto, lo cual se complementa con el creciente desarrollo de los estándares internacionales que contienen garantías para el acceso a la justicia ambiental. Sin embargo, la aplicación práctica del concepto y las disposiciones normativas mencionadas en la solución de los conflictos ambientales aún se enfrenta a múltiples obstáculos. Al analizar las entrevistas a las organizaciones civiles se encontraron experiencias bastante similares en las organizaciones regionales, nacionales y locales en la identificación de barreras que impiden acceder a la justicia.

En primer lugar, todas las organizaciones entrevistadas encontraron que el limitado acceso a la información impide una materialización del acceso a la justicia ambiental y dificulta la participación de las comunidades en la toma de decisiones sobre proyectos que tengan impacto ambiental. Las organizaciones de nivel nacional manifestaron que las autoridades ambientales no cuentan con sistemas de gestión de información públicos y comprensibles, lo que impide a las comunidades acceder a la información sobre los impactos ambientales que tienen ciertos proyectos (Moreno, 2023). Además, las organizaciones de los tres niveles manifestaron que la información está centralizada y limitada, y a menudo se requiere recurrir a acciones legales para obtenerla. Por último, algunas organizaciones manifestaron que tanto autoridades como empresas reservan información clasificada, a pesar de que no sea legalmente información sensible, lo que obstaculiza la participación efectiva (Moreno, 2023).

En segundo lugar, las organizaciones también encontraron la desarticulación y la falta de coordinación institucional como un obstáculo para acceder a la justicia ambiental. Se encontró que varias de las organizaciones de la sociedad civil con alcance nacional destacan que hay una falta de claridad en las competencias ambientales de las autoridades, lo que, sumado a la desorganización institucional, dificulta la respuesta oportuna a las denuncias y la protección del medio ambiente (Mora, 2023; Moreno, 2023). A manera de ejemplo, algunos conflictos ambientales relacionados con ecosistemas específicos no pueden ser resueltos de manera efectiva porque ninguna autoridad se adjudica la competencia sobre la protección de dicho ecosistema, como ocurre en Perú con los páramos (Mora, 2023). De la misma manera, esta falta de claridad de competencias se traduce en una insuficiencia de financiamiento y asignación de recursos públicos para ejercer funciones relacionadas con el acceso a la justicia ambiental, lo que limita la capacidad de las autoridades para llevar a cabo investigaciones y acciones efectivas (Peña, 2023). Por ejemplo, en las entrevistas a los miembros de organizaciones que hacen litigio estratégico, fue claro que algunas sentencias que resolvían conflictos ambientales incluían medidas de reparación y mitigación ambiental muy costosas, lo cual dificulta su ejecución por la falta de financiamiento público y reserva presupuestal de las autoridades involucradas para fines de acceso a la justicia ambiental.

Otro de los obstáculos más comunes que se identificaron en las entrevistas fue la falta de especialización de la justicia en los asuntos ambientales, lo cual se traduce en una ausencia de conocimiento técnico en materia ambiental por parte de los órganos judiciales y administrativos. La falta de una jurisdicción ambiental específica genera dificultades para cuantificar los daños ambientales y adoptar medidas adecuadas de reparación y mitigación (Mora, 2023). Este obstáculo lleva a que los conflictos ambientales en sede judicial sean resueltos por jueces administrativos, que no cuentan con mayor conocimiento sobre derecho ambiental, y en sus equipos no se cuenta con expertos técnicos que permitan medir los impactos ambientales y formular órdenes con la capacidad de generar reparaciones en el medio ambiente.

De manera similar, la investigación y la sanción de delitos ambientales es resuelta por jueces penales que no cuentan con el conocimiento técnico para determinar el nexo de atribución entre las conductas que generan daños ambientales imputables y los responsables de dichos delitos (Mora, 2023). Aún más, entender los conflictos ambientales se ha limitado a un asunto de responsabilidad estatal, y se ignora que también el sector privado y las empresas tienen responsabilidades legales de debida diligencia en materia ambiental y de derechos humanos, por lo que es importante entender que el acceso a la justicia ambiental supera la jurisdicción administrativa y en ocasiones puede incluir asuntos civiles, comerciales y constitucionales (Peña, 2023).

En las entrevistas se identificó como una de las causas de la falta de especialización de la justicia ambiental, el que las facultades de derecho no le dan la relevancia suficiente al derecho ambiental dentro de sus programas, en contraste con otras ramas del derecho, lo que genera que los abogados no cuenten con una formación integral que les permita resolver conflictos de carácter ambiental (Peña, 2023).

Con relación al acceso a la justicia ambiental en sede judicial, también fue recurrente que las organizaciones de la sociedad civil identificaran la extensión en el tiempo de los procesos como un obstáculo para la materialización de este derecho humano. En este sentido, organizaciones de distintos países identificaron que la duración temporal de las acciones judiciales desincentiva el uso de estos mecanismos para proteger el medio ambiente, pues mientras se resuelve la acción los efectos ambientales

son cada vez más graves (Moreno, 2023). Así mismo, la dilación de los procesos judiciales también genera desincentivo para las comunidades, pues se generan falsas expectativas frente a la posibilidad de obtener una solución pronta y satisfactoria, capaz de frenar y remediar los impactos ambientales (Moreno, 2023; Peña, 2023; Mora, 2023; Napoli, 2023).

Igualmente, se encontró de manera frecuente en las entrevistas a las organizaciones de nivel local y nacional, la presencia de una barrera en la falta de transparencia de las instituciones y la desconfianza de la ciudadanía en la justicia (Mow, 2023; Tobón, 2023). En ese sentido, se tocaron experiencias que demuestran situaciones tales como la falta de claridad en la información, la incoherencia de las posturas de las autoridades, la falta de respuesta oportuna a las denuncias y la falta de rendición de cuentas, lo que redundaba en una percepción de desinterés y desconfianza por parte de la población, lo cual dificulta su participación y el acceso a la justicia ambiental (Mora, 2023). Esto tiende a agravarse cuando los entes de control y de defensa pública no participan en los procesos de acceso a la justicia ambiental, lo que genera que estas acciones sean desequilibradas y que las comunidades tengan una sensación de ser las únicas interesadas por denunciar los daños ambientales (Napoli, 2023).

Con referencia a la participación de las comunidades en asuntos ambientales como eje fundamental del acceso a la justicia ambiental, se encontró que las organizaciones de la sociedad civil identifican una subvaloración del conocimiento y la experiencia de las comunidades locales en temas ambientales (Peña, 2023). Por ejemplo, en sede judicial, las limitaciones en la carga de la prueba y la falta de reconocimiento y valoración de pruebas basadas en el conocimiento tradicional y en la epidemiología popular¹⁶ dificultan la defensa de los derechos ambientales y la adopción de sentencias que se acomoden al contexto y las realidades de las comunidades (Peña, 2023). Además, las organizaciones del orden local encontraron que la existencia de espacios de participación limitados, desequilibrados y paternalistas, donde la comunidad no se siente

¹⁶ La epidemiología popular es entendida como los conocimientos que las personas no especializadas tienen sobre la distribución de las enfermedades. Esto incluye investigaciones ciudadanas sobre enfermedades o efectos que tiene la contaminación ambiental en la salud de la población. Véase más en: <http://www.ejolt.org/2013/05/popular-epidemiology/>

escuchada ni tiene condiciones equitativas para participar, impide una real incidencia en las decisiones de carácter ambiental y un efectivo goce del derecho al acceso a la justicia ambiental (Mow, 2023; Moreno, 2023). Incluso, algunas experiencias compartidas demuestran que la participación ambiental muchas veces es tomada por las autoridades como un requisito formal, mas no como un verdadero espacio propositivo (Peña, 2023), lo que a su vez genera dinámicas perjudiciales para la construcción de tejido social en las comunidades, pues genera desinterés en los espacios, y se limitan a participar cuando hay un incentivo económico (Mow, 2023).

Por último, cuando se indagó sobre la efectividad de la justicia ambiental, se encontró de manera general que el acceso a esta justicia presenta diversos desafíos que limitan su efectividad en la ejecución de medidas para prevenir, restablecer, reparar o mitigar los daños ambientales. Entre los obstáculos más frecuentes se reiteró que los actores involucrados en la toma de decisiones no tienen suficiente conocimiento técnico en asuntos ambientales, lo que puede afectar la calidad y la efectividad de las medidas adoptadas, pues no responden a los requerimientos técnicos y al contexto de cada ecosistema (Moreno, 2023; Mora, 2023). Por otro lado, a pesar de que en algunos casos se emiten fallos favorables, estos son efectivos generalmente cuando implican medidas de no hacer, como la suspensión de licencias o permisos (Napoli, 2023), mientras que la efectividad de medidas activas se obstaculiza, pues su implementación está sujeta a la ejecución de recursos que no fueron incluidos en los presupuestos de las autoridades; a la reducida capacidad institucional para poder cumplir las órdenes; y a la ausencia de interés político para ejecutar las sentencias (Moreno, 2023).

De igual manera, se identificó que la efectividad del acceso a la justicia es mayor cuando se ordenan medidas políticamente más acotadas y concretas, que tienen en cuenta los contextos particulares de las comunidades, en oposición a sentencias poco efectivas que pretenden abordar medidas demasiado ambiciosas que no responden a la realidad de las capacidades institucionales y de las necesidades de las comunidades (Peña, 2023). En este mismo sentido, las organizaciones locales entrevistadas fueron enfáticas al manifestar que la justicia ambiental solo puede ser efectiva si los tomadores de decisiones tienen en cuenta el contexto

social y el conocimiento comunitario sobre el medio ambiente, toda vez que son las mismas comunidades las que se involucran en el cumplimiento de las decisiones (Tobón, 2023; Mow, 2023). Finalmente, la efectividad de los fallos se ve reducida por la dilación de los procesos, ya que los daños ambientales requieren una acción mucho más preventiva que no puede esperar todas las etapas extensas de un proceso judicial, por eso, algunas organizaciones sugieren que la efectividad del acceso a la justicia ambiental debe enfocarse en la prevención de los daños ambientales (Mora, 2023; Peña, 2023).

En resumen, se observa que si bien existen esfuerzos legales y políticos para abordar la justicia ambiental en América Latina, también hay importantes desafíos en el acceso efectivo a esta, que parten de las complejidades del acceso a la información, la subvaloración de la participación, la dilación de los procesos y su complejidad probatoria y la ausencia de medidas efectivas para proteger el medio ambiente. De tal manera, se destaca que la sociedad civil considera, que para lograr un acceso efectivo a la justicia ambiental es necesario promover la participación pública y mejorar el conocimiento técnico de los tomadores de decisiones. Estos desafíos resaltan la necesidad de mejorar las políticas de implementación de los mecanismos legales que garantizan este derecho y de fortalecer la participación ciudadana en la protección del medio ambiente.

De las entrevistas realizadas se recogen elementos que pueden conformar estrategias que aporten a la superación de las barreras del acceso a la justicia ambiental enunciadas, enfocadas principalmente en fortalecer el acceso a la información, la participación y la justicia y otras de carácter transversal o estructural. En primer lugar, en términos de acceso a la información, se menciona que a pesar de que existen sistemas de información estatal, su contenido es complejo y desactualizado, por lo que se sugiere la creación de sistemas públicos que incluyan información clara, comprensible y en lo posible en tiempo real con el estado actual de los proyectos (Moreno, 2023). Por ende, se debe seguir fortaleciendo a las comunidades para que tengan las herramientas para solicitar la información y con conocimientos técnicos para que puedan entenderla.

En segundo lugar, para mejorar la participación se sugiere que existan espacios de diálogo constante entre las comunidades, el Estado y las empresas para que antes, durante y después de la ejecución de los

proyectos sea posible hacer seguimiento a los acuerdos pactados y tratar de aterrizar las expectativas tanto de la comunidad como de las empresas. Para esto se sugiere que se creen o se implementen mecanismos de rendición de cuentas de las empresas a la comunidad y con garantía estatal.

En tercer lugar, para mejorar el acceso a la justicia formal se requiere una estrategia estatal para la especialización de los jueces en materia ambiental, que haga posible un abordaje integral de los asuntos ambientales durante todo el proceso y no solo en la parte probatoria, lo cual conlleva unas sentencias más conducentes (Napoli, 2023). Algunas alternativas pueden ser capacitar a los jueces que hoy llevan este tipo de procesos o crear la jurisdicción ambiental (Mora, 2023). También se podría vincular a expertos técnicos como auxiliares de la justicia que expliquen a los jueces y a la comunidad. Para fortalecer esto, se propone aprovechar el conocimiento que tienen algunas organizaciones de la sociedad civil y vincularlas como parte técnica a los procesos judiciales (Moreno, 2023). Por último, es importante conseguir el compromiso del Estado y las empresas para lograr el cumplimiento de las sentencias, para lo cual es necesario un acompañamiento constante por parte del juez que dictó el fallo y fortalecer su poder sancionador.

Otra alternativa para superar algunos obstáculos puede ser fortalecer al Ministerio Público desde lo técnico y presupuestal. Así, esta entidad podría prestar apoyo a las comunidades y a los jueces con expertos de carrera en temas ambientales, a fin de acompañar diálogos sociales, trámites administrativos, vigilancia en la ejecución de los proyectos y posibles procesos judiciales.

Ahora bien, se logró identificar dos aspectos transversales que podrían ayudar a superar las barreras de acceso a la justicia. El primero es que desde las organizaciones sociales se exploren acciones diferentes a las judiciales, por ejemplo, mecanismos de control interno de las empresas o de los financiadores de los proyectos (Peña, 2023); estos recursos pueden llegar a ser incluso más efectivos que los fallos judiciales. El segundo es el papel de la educación para empoderar a las comunidades sobre sus derechos y la forma de hacerlos exigibles, así como para promover una cultura de participación en los asuntos locales y fortalecer los esfuerzos que se hacen en la base comunitaria, al igual que valorar judicial y socialmente los conocimientos que allí se tienen (Mow, 2023). Todo esto

permite balancear la brecha de conocimiento y poder que existe entre las personas, las organizaciones sociales, el Estado y las empresas.

Conclusiones

A pesar de que no existe una definición única sobre qué consideran las organizaciones sociales que es el acceso a la justicia, este es un concepto amplio e integral con unos elementos transversales. Se reconoce como un derecho humano individual, colectivo y exigible, lo cual quiere decir que deben existir instancias administrativas y judiciales para su defensa; que se reconozca la voz y el conocimiento de las comunidades locales o impactadas por los proyectos, y que las decisiones judiciales que se tomen para la protección del ambiente se cumplan. También incluye la participación efectiva de las comunidades en la toma de decisiones y el acceso transparente a la información pública.

Podrían precisarse algunos aspectos como las condiciones básicas del acceso a la justicia ambiental en el marco de procesos judiciales o administrativos, que no solo sirven para entender el derecho, sino para materializarlo en contextos con marcadas desigualdades como el que se vive en América Latina y el Caribe. Dichas premisas se enuncian en los siguientes párrafos.

Es necesario que las normas sean claras, públicas y accesibles a todas las personas. Esto implica garantizar la posibilidad de acudir a asesorías jurídicas y técnicas gratuitas que orienten a los ciudadanos en la forma de defender el ambiente ante las instancias pertinentes, sin que el desconocimiento jurídico, el carácter técnico de los procesos y del lenguaje o los costos de los servicios legales constituyan una barrera para su garantía.

El ambiente es un derecho colectivo, luego, la legitimación por activa para su defensa debe ser amplia, y en ese sentido se debe permitir, facilitar y apoyar las iniciativas ciudadanas para ello, pues no solo se trata de la defensa de un derecho cuya titularidad es de todas las personas, sino del ejercicio de una ciudadanía activa que fortalece los sistemas democráticos participativos.

Aquellos procesos que versen sobre asuntos ambientales deben promoverse en igualdad de condiciones con respecto a otros procesos, de manera que sea notorio que los derechos colectivos tienen igual relevancia que aquellos de carácter individual.

El acceso a las medidas necesarias para prevenir, mitigar y reparar daños ambientales debe ser fácil y eficiente. Hoy en día, el desconocimiento sobre las medidas cautelares, así como del tecnicismo que suele caracterizar a las causas ambientales, suponen dificultades tanto para su solicitud como para su decreto.

Así mismo, es necesario que las autoridades judiciales y administrativas, en defensa del interés público y en garantía de la ética de lo público, ideen, por medio de sus decisiones, mecanismos que permitan una verdadera reparación y restitución de los derechos afectados, máxime cuando los derechos que suelen afectarse de forma concomitante pueden ser igualmente de naturaleza colectiva.

El cumplimiento de las obligaciones internacionales de los países de América Latina en materia de derechos humanos y protección del medio ambiente, no se satisface únicamente con la adopción de un marco normativo y regulatorio que favorezca el acceso a la justicia ambiental, sino que implica la adopción de políticas públicas que permitan que las personas efectivamente pueden utilizar estos mecanismos para prevenir o corregir impactos ambientales. La percepción de las organizaciones sociales entrevistadas es que aún falta mucho por alcanzar este marco normativo y esto significa que se necesitan esfuerzos institucionales para lograr materializarlo.

El incumplimiento de estos presupuestos limita/vulnera el derecho al acceso a la justicia, de modo que para su efectividad debe partirse de la identificación de los principales obstáculos y el planteamiento de recomendaciones para su mitigación y superación:

1. Fortalecer la articulación con instituciones académicas y entidades públicas para el acompañamiento y la asistencia técnica y jurídica en los procesos.
2. Crear fondos para la práctica de pruebas.
3. Fortalecer las clínicas jurídicas ambientales y las organizaciones de la sociedad civil para que acompañen los procesos ambientales.
4. Implementar mecanismos que garanticen la diversidad y la igualdad en los procesos ambientales.
5. Formar y sensibilizar a los operadores jurídicos.
6. Especializar la jurisdicción en materia ambiental.

7. Decretar de medidas cautelares idóneas.
8. Invertir de la carga de la prueba.
9. Fortalecer el compromiso político con los asuntos ambientales.
10. Promover el derecho al acceso a la justicia ambiental.

Cada causa ambiental presenta sus propias limitaciones, así como sus niveles de dificultad. En este sentido, los obstáculos concretos deberán sortearlos los operadores judiciales para garantizar efectivamente el derecho al acceso a la justicia ambiental, por lo que el activismo y la creatividad tienen un papel fundamental.

Se debe comprender el derecho al ambiente como un derecho humano en espacios de incidencia en los distintos niveles (internacional, nacional y local), por ejemplo, en negociaciones de tratados internacionales, en litigios estratégicos nacionales, en procesos individuales por proyectos de impactos específicos, pero lo más importante es establecer un diálogo permanente y abierto entre las entidades de los Estados, las comunidades, las empresas y la sociedad civil en el que se protejan derechos como el acceso a la información y la participación. Llenar estos escenarios con argumentos propios de las comunidades y decisiones técnicas con aplicación práctica hará que se mejore el acceso a la justicia ambiental en la región.

Bibliografía

- Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, Acuerdo de Escazú.* (2018).
- Anderson, M. (2012). Acceso a la justicia y al proceso legal: creando instituciones legales más receptivas a los pobres en los países en desarrollo.. En H. Birgin & N. Gherardi, *La garantía de acceso a la justicia: aportes empíricos y conceptuales* (pp. 1-40). Suprema Corte de Justicia de la Nación de México.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. ONU.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. ONU.

- Bárcenas, A., Torres, V., & Muñoz, L. (Eds.) (2021). *El Acuerdo de Escazú sobre democracia ambiental y su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Cepal; Universidad del Rosario.
- Barranco M., De Asís, R., & Iglesias, A. (2014). *Estudio sobre el Pro Bono en la Comunidad de Madrid*. Ilustre Colegio de Abogados de Madrid.
- Bellver Capella, V. (1996). El movimiento por la justicia ambiental: entre el ecologismo y los derechos humanos. *Anuario de Filosofía del Derecho*, XIII, 327-347. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=142361>
- Bloch, F. (2008). Access to justice and the global clinical movement. *Washington University Journal of Law & Policy*, 28, 111-139.
- Boueiri, S. (2006). Acceso a la justicia y servicios jurídicos no estatales en Venezuela. *Revista El Otro Derecho*, 35, 299-333.
- Cappelletti, M., & Garth, B. (1978). Access to justice: The newest wave in the worldwide movement to make rights effective, *Buffalo Law Review*, 27, 181-29.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2018). *Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe. Hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43301/4/S1701021_es.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2021). *Panorama social de América Latina*. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47718/S2100655_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ). (2023). *Índice de congestión de la Rama Judicial en Colombia (sector jurisdiccional)*. <https://cej.org.co/indicadores-de-justicia/efectividad/indice-de-congestion-de-la-rama-judicial-en-colombia-sector-jurisdiccional/>
- Dorén, V. (2015). *Acceso a justicia y grupos vulnerables: hacia el diseño de políticas públicas desde una perspectiva integral*. CEJA. Disponible en: <http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5500/PONENCIA.%20AccJ%20y%20GV.%20Vanessa%20Doren.%202023.11.15%20%28final%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Evans, A., Cody, A., Copeland, A., Giddings, J., Joy, P., Noone, M.A. & Rice, S. (2017). Teaching social justice in clinics. En *Australian clinical legal education: Designing and operating a best practice clinical*

- program in an Australian law school* (pp. 97-122). Australian National University Press.
- Fernández Cardoso, J., & Rodríguez Castillo, F. (2022) Desarrollo sostenible y justicia ambiental en el Suroccidente colombiano. *Revista de Derecho*, 58, 82-99. <http://www.scielo.org.co/pdf/dere/n58/2145-9355-dere-58-80.pdf>
- Forst, M. (2016). *Situación de los defensores de los derechos humanos*. Naciones Unidas.
- Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN). (2020) *Causa Mendoza (Riachuelo). Justicia ambiental y derechos*. Disponible en: <https://farn.org.ar/proyecto/causa-mendoza-riachuelo/>
- Fundación Nuevo Milenio (2018). *EL Diario: Sobrecarga procesal Juzgados y fiscalías son insuficientes*. <https://fundacion-milenio.org/diario-sobrecarga-procesal-juzgados-fiscalias-insuficientes/>
- Ginna Santisteban, O. P. (2022). De las amenazas a los asesinatos: el peligro acecha a los defensores ambientales en el Magdalena Medio colombiano. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2022/03/amenazas-asesinatos-el-peligro-acecha-a-los-defensores-ambientales-en-el-magdalena-medio-colombia/>
- Global Witness (2022). *Una década de resistencia. Diez años informando sobre el activismo por la tierra y el medio ambiente alrededor del mundo*. <https://www.globalwitness.org/es/decade-defiance-es/>
- Groterhorst, R. (2017). La práctica Pro Bono en la protección de derechos en Brasil: el compromiso de los abogados en la democratización del acceso a la justicia en un país de desigualdades. En J. Pazos (Ed.), *Persona, responsabilidad social y derecho* (pp. 7-164). Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Güiza-Suarez, L., & Jiménez, P. (2022). *Protección del medio ambiente y los recursos naturales. Justicia ambiental para la Rama Judicial*. Universidad del Rosario.
- Guzmán, L. F. (2020). *Barreras de acceso sustanciales y procedimentales a la justicia ambiental*. https://medioambiente.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/sites/19/2020/10/Barreras-de-acceso-sustanciales-y-pocedimentales-a-la-justicia-ambiental_compressed.pdf
- Hervé Espejo, D. (2010). Noción y elementos de justicia ambiental: directrices para su aplicación en la planificación territorial y en la

- evaluación ambiental estratégica. *Revista de Derecho (Valdivia)*. 23(1), 9-36. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502010000100001
- Instituto de Defensa Legal, & Fundación Debido Proceso Legal (2009). *Obstáculos para el acceso a la justicia en las Américas*. https://www.dplf.org/sites/default/files/obstaculos_para_el_acceso_a_la_justicia_en_las_americas_version_final.pdf
- Leyva, A., & Cerami, A. (2021). El Acuerdo de Escazú ante la situación de riesgo de las personas defensoras del ambiente en América Latina y el Caribe. En A. Bárcena, V. Torres & L. Muñoz Ávila (Eds.), *El Acuerdo de Escazú sobre democracia ambiental y su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (pp. 129-144). Editorial Universidad del Rosario. Disponible en: <https://editorial.urosario.edu.co/catalog/product/view/id/6465/s/gpd-el-acuerdo-de-escazu-sobre-democracia-ambiental-y-su-relacion-con-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible-9789587847543/>
- Londoño Toro, B. (2012). Conclusiones sobre el estado actual de la resolución administrativa de conflictos ambientales: Un aporte desde la investigación acción participativa. En L. Guiza-Suarez, B. Londoño Toro, & L. Muñoz Acila (Eds.), *Conflictos ambientales en Colombia. Retos y perspectivas desde el enfoque de DDHH y la participación ciudadana* (pp. 105-113). <https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/94bbba9c-858c-4227-90a2-064692972153/content>
- Mayorga, J. M., & Vásquez, A. (2017). La revisión de la investigación sobre justicia ambiental urbana en Latinoamérica. *Revista de Direito da Cidade*, 9(3). 1247-1267. https://www.researchgate.net/publication/319493556_Mayorga_J_Vasquez_A_2017_Una_revision_de_la_investigacion_sobre_justicia_ambiental_urbana_en_latinoamerica_Revista_de_Direito_da_Cidade_93_1247-1267
- Ministerio de Cultura de Colombia (2022). *Lenguas nativas y criollas de Colombia*. Ministerio de Cultura. <https://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/APP-de-lenguas-nativas/Paginas/default.aspx>
- Mora, C. (2023, 13 de junio). Entrevista personal.
- Moreno Jiménez, A. (2010). Justicia ambiental. Del concepto a la aplicación en planificación y análisis de políticas territoriales. *Revista electrónica*

- de Geografía y Ciencias Sociales*, 14(316). <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-316.html>
- Muñoz Ávila, L & Senior Serrano, S. (2021). Aproximación a la democracia ambiental desde la educación legal clínica y el litigio estratégico. En *Educación legal clínica: una mirada A la experiencia comparada como modelo de formación basado en la justicia social. Libro conmemorativo de los 20 años del Grupo de Acciones Públicas – GAP* (pp. 53-80). Universidad del Rosario.
- Moreno, S. S. (2023, 7 de junio). Entrevista personal.
- Mow, J. M. (2023, 12 de julio). Entrevista personal.
- Napoli, A. (2023, 14 de junio). Entrevista personal.
- Nonna, S. (2020). Sostenibilidad, justicia ambiental, redes. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, 50, 23-40. <https://doi.org/10.24215/25916386e033>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2020). *Más de la mitad de casi 55 millones de personas indígenas en América Latina y el Caribe viven y trabajan en ciudades*. https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_735914/lang-es/index.htm#:~:text=Lima%20-%20En%20América%20Latina%20y,la%20situación%20de%20quienes%20son
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. OEA.
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2012). *AG/Res.2703/2012*. OEA.
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2013). *AG/Res.2801/2013*. OEA.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2016, 3 de agosto). *Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Sr. Michel Forst. Doc. A/71/281*.
- Organización de las Naciones Unidas (s.f.). *La ONU y el Estado de derecho—Acceso a la justicia*. <https://www.un.org/ruleoflaw/es/thematic-areas/access-to-justice-and-rule-of-law-institutions/access-tojustice/>
- Park, L. & Pellow, D. (2011) *The slums of Aspen*. New York University Press.
- Peña, R. (2023, 17 de julio). Entrevista personal.
- Poder Judicial del Perú. (2022). *Boletín Estadístico Institucional*, 2. <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/242d2a8048bce47a8e1dff96d60b>

- 58b5/BOLETIN+N2-JUNIO-2022F+1.pdf?MOD=AJPERES&C
ACHEID=242d2a8048bce47a8e1dff96d60b58b5
- Pulido, Laura. (2017) Geographies of race and ethnicity II: Environmental racism, racial capitalism and state-sanctioned violence. *Progress in Human Geography*, 41(4), 524-33. <https://doi.org/10.1177/0309132516646495>.
- Ramírez, S., Galindo, M., & Contreras, C. (2015). Justicia ambiental. Entre la utopía y la realidad social. *Revista Culturales*, 3(1) 225-250. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-11912015000100008
- Rekosh, E., Buchko, K. A., & Tervieza, V. (2001). *Pursuing the public interest: a handbook for legal professionals and activists*. Columbia Law School.
- Rekosh, E. (2005). ¿Quién define el interés público? Estrategias del derecho de interés público en Europa Centro-Oriental. *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*, 2(2), 181-193.
- Tobón Ramírez, C. (2023, 29 de junio). Entrevista personal.
- Torres, M. & Iregui, P. (Eds.). (2021). *Educación legal clínica*. Editorial Universidad del Rosario. <https://doi.org/10.12804/urosario9789587848540>
- Valencia Suarez, J. G. (2013). Los obstáculos y retos para la eficacia del acceso a la justicia ambiental. *Jurídicas*, 10(10), 123-146. [http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas10\(1\)_8.pdf](http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas10(1)_8.pdf)
- Valenzuela Sanhueza, C. (2018). Ética de la tierra y justicia ambiental: reflexiones en torno a la responsabilidad del ser humano en el devenir actual, desde un enfoque social y filosófico. *Atenea*. 517, 167-180. https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-04622018000100167&script=sci_arttext
- Van Rooji, B. (2012). Acercar la justicia a los pobres. Cooperación de abajo hacia arriba en las estrategias legales.. En H. Birgin & N. Gherardi (Eds.), *La garantía de acceso a la justicia: aportes empíricos y conceptuales* (pp. 187-219). Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las violaciones de derecho humanos a líderes ambientales y su relación con algunos proyectos del sector extractivo, desafíos para la paz

Vanessa Suelst Cock*

Introducción

La doctrina y la jurisprudencia internacional han señalado que un Estado puede ser responsable internacionalmente por la violación de derechos humanos cometida por personas jurídicas. Así, es deber estatal respetar los derechos humanos y promover su garantía, de este modo ha sido consagrado en la mayoría de las Constituciones liberales, al establecerse mecanismos para su protección y garantía (Wieacker, 1990). A nivel doméstico, existen diversas teorías que dan cuenta de la responsabilidad del Estado por el deber de protección; es decir, si mediante desarrollos normativos que no son claros o deficientes el Estado permite la vulneración de derechos humanos por parte de empresas, la responsabilidad será del Estado (Faúndez Ledesma, 2004).

La responsabilidad internacional de los Estados y los desarrollos domésticos de responsabilidad civil desarrollados son la expresión normativa de la necesidad de que las empresas respondan jurídicamente

* Profesora asociada de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario en Derecho Constitucional y Derecho Administrativo. vanessa.suelst@urosario.edu.co

por abusos de los derechos humanos. Estos abusos han incluido la complicidad en regímenes autoritarios como, tras la Segunda Guerra Mundial, la “responsabilidad penal corporativa a ciertas empresas alemanas, como IG Farben, por su participación en crímenes internacionales” (Jessberger, 2010, p. 783); la complicidad de empresas en la dictadura argentina (Verbitsky & Bohoslavsky, 2019); la dictadura chilena como *killing agent* (Bohoslavsky & Opgenhaffen, 2010); y la dictadura brasileña (Bohoslavsky & Torelly, 2014). Asimismo, su participación en los conflictos armados de Angola, República Democrática del Congo y Sierra Leona, en el comercio de diamantes (Cook, 2003). También, las fallas industriales de las empresas multinacionales Union Carbide y Dow en Bhopal en 1984 con el escape de un gas tóxico que ocasionó la muerte de 20 000 personas y más de un millón de personas envenenadas (Amnesty International, 2024). En el sector extractivo, el caso de Ogoniland en Nigeria que afectó a la población indígena (Amnesty International, 2009) y el de Chevron en Ecuador que dañó parte de la selva amazónica, entre otros (Shetty, 2015).

Estos casos muestran cómo las empresas han vulnerado derechos humanos al ser cómplices con regímenes autoritarios; al participar en el comercio de bienes que financiaban las armas en conflictos armados; y al causar daños irreversibles al medio ambiente y la salud de los habitantes de un territorio. Las denuncias en contra de dichas prácticas se han llevado a cabo en todas las regiones por parte de víctimas, organizaciones de la sociedad civil e incluso por autoridades gubernamentales. Estas reclamaciones se han presentado tanto a nivel doméstico como ante órganos internacionales. No obstante, el acceso a la justicia y la reparación por parte de las víctimas de los abusos a los derechos humanos y el medio ambiente sigue siendo escaso.

Con respecto a la industria extractiva, esta presenta un alto impacto en América Latina, donde la explotación del petróleo y la minería han llevado a violaciones de derechos humanos a líderes ambientales y en las comunidades donde estas explotaciones tienen lugar. También se ha afectado el territorio por los graves daños ambientales que se presentan. Las violaciones a los derechos de las comunidades incluyen homicidios, desplazamiento, torturas y desapariciones forzadas; contaminación del agua, la tierra y el aire; afectación de los cursos de los ríos, y no consulta

previa étnica que afecta la forma de vida y las creencias de las comunidades indígenas. Lo que agrava el problema en la región es la dependencia económica de la explotación de dichos recursos, así como las políticas públicas que relacionan el desarrollo con base posibilidad de dicha explotación. En este sentido, se genera una relación compleja entre las empresas que explotan dichos recursos y el Estado, que la literatura en derechos humanos y negocios ha denominado complicidad de las empresas¹ en la violación de derechos humanos (Ratner, 2001).

La población más afectada por la explotación de recursos naturales en su territorio son los líderes ambientales y la población indígena y tribal. Frente a ello, el relator sobre derechos de los pueblos indígenas James Anaya señala que esta explotación no cuenta con la participación de las comunidades o pueblos indígenas afectados, “siendo las empresas las que tienen el control de la operación extractiva y las principales beneficiarias”. Así, considera que se necesita un nuevo modelo que fomente más la libre determinación de los pueblos indígenas (Anaya, 2010).

Los anteriores casos y pronunciamientos sobre los problemas de la industria extractiva están generando, no solo en Colombia, una confrontación entre el Estado y las poblaciones y su derecho al territorio, sino también un cuestionamiento sobre el Estado y su función, sobre las políticas de desarrollo y el modo de llevarlas a cabo en países que como Colombia tienen una alta concentración de recursos en algunas zonas del país, presencia de población étnica y campesina en las zonas afectadas y una alta dependencia económica de los recursos de la industria extractiva.

Este escrito se propone describir las tensiones de las violaciones de los derechos humanos a líderes ambientales y al medio ambiente por parte de las empresas extractivas, mediante la descripción de los resultados de

¹ La Corporación Internacional de Juristas lo ha definido: “El término se utiliza con frecuencia, no en el sentido jurídico que denota la complicidad criminal, sino más bien una manera coloquial amplia que permite la comprensión de que alguien se ha visto envuelto o implicado en algo que es negativo e inaceptable. Tal uso del término se ha convertido en lugar común en el contexto del trabajo sobre empresas y derechos humanos y ha proporcionado una herramienta para capturar y explicar algunos términos simples, el hecho de que las empresas pueden convertirse en implicados en violaciones de derechos humanos de una manera en que incurre en responsabilidad y culpa” (International Commission of Jurists, 2008).

la base de datos construida entre el 2016 y el 2017 y cómo ello implica una violencia en el territorio, en la que se involucra el Estado al otorgar licencias a empresas en lugares de conflicto armado, protegidos ambientalmente, y dónde habitan comunidades étnicas, así como por no realizar una adecuada vigilancia e investigación y persecución de las denuncias de las comunidades.

Esta situación evidencia lo que un sector de la literatura ha descrito como la actuación de un Estado capturado, en el cual ciertos intereses privados son preponderantes e influyen en la regulación, la política pública y las resoluciones judiciales², lo que difícilmente permite el funcionamiento del Estado liberal clásico, base de los Estados contemporáneos, cuyo deber principal es la protección de los derechos fundamentales³. Por ello, se ha señalado que algunas de sus instituciones están al servicio de los intereses de las empresas y los gremios (Rehman et. al, 2004). Esta forma de actuación estatal hace que las instituciones estén siendo cuestionadas porque no actúan en la defensa de los intereses de las comunidades.

La dependencia económica del Estado de las actividades extractivas como motor económico, puede ser una de las explicaciones de la captura estatal, lo que permite sostener que existe una relación compleja entre las empresas y el Estado. Esta situación en el caso colombiano puede poner en riesgo la paz en los territorios o paz territorial⁴.

El desafío para el Estado colombiano estaría en permitir que sean las comunidades las que decidan sobre la explotación minera y de

² Al respecto la literatura ha tratado la captura del Estado como un fenómeno de corrupción en el cual prevalecen los intereses de las élites y de intereses privados (Hellman et al., 2000a; Hellmann et al., 2000b).

³ Los tres pensadores utilitaristas Jeremy Bentham, James Mill y J.S. Mill concibieron que la principal función del Estado era la de proteger los derechos democráticos y asegurarse mediante la adopción de medidas que la democracia funcione adecuadamente y sea libre, es decir, que en ella puedan competir todos los intereses sociales. Así, el individuo podrá perseguir su propio interés. Este rasgo del Estado liberal prevalece con el paso del tiempo, independientemente del adjetivo que lo acompañe, clásico, moderno o neoliberal, y permite la consolidación de las democracias liberales (Held, 2006; véase también Kymlicka, 1991).

⁴ La literatura ha evidenciado la tensión que existe entre la existencia de recursos naturales y guerras civiles, o la maldición de los recursos naturales y cómo la dependencia económica de los Estados tiene efectos negativos en la construcción de paz (Ross, 2004; Collier, 2004; Janus, 2012).

hidrocarburos en sus territorios, y revisar su política económica de base extractivista para que conviva con otras formas de desarrollo gestadas desde los territorios. Esto último está teniendo lugar con el actual Plan de Desarrollo 2022-2026 “Colombia, potencia mundial de la vida”. Los impactos del Plan de Desarrollo implicarían revisar la institucionalidad local, las formas de planeación territorial y la participación de las organizaciones sociales y las comunidades en las decisiones de interés local, regional y nacional.

Para desarrollar el argumento planteado describiré algunos aspectos conceptuales para evidenciar cómo en el caso colombiano el Estado es responsable por la violación de los derechos humanos y del medio ambiente, por parte de empresas del sector extractivo, lo que evidencio con la documentación de los casos. De esta presentación extraeré los elementos centrales y, por último, frente a ello señalo algunos desafíos del Estado colombiano para evitar la violencia contra líderes ambientales y la paz en los territorios.

5.1. Marco conceptual

De acuerdo con los principios rectores para los negocios y los derechos humanos de las Naciones Unidas (2011) (en adelante Principios Rectores), los Estados deben proteger con debida diligencia las operaciones de las empresas y crear fondos para la reparación de las víctimas y los daños que las empresas pudieran causar (Ruggie, 2007). Los principios instan a la responsabilidad en el cumplimiento de los derechos humanos, tanto por parte del Estado como de las empresas, y el deber de reparación por cualquier actividad que resulte dañina a cualquiera de los derechos fundamentales, incluidos por lo menos aquellos reconocidos en la Carta Internacional de los Derechos Humanos (es decir, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), además de algunas de las prerrogativas laborales reconocidas en los convenios principales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Ruggie, 2007).

En el caso de América Latina, el informe de Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) sobre “Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales” (CIDH, 2015)

advierte que, de acuerdo con los instrumentos interamericanos de derechos humanos, existen obligaciones ineludibles de respetar y garantizar tales derechos en las actividades de extracción, explotación y desarrollo. La comisión ha conocido de diversos casos en la región y ha señalado que una serie de derechos humanos se están viendo afectados por estas actividades, entre ellos, los derechos a la vida, a la integridad física, a la salud, a la no discriminación, a la consulta, al consentimiento y a la identidad cultural, a la información y a la participación.

Con referencia a los pueblos indígenas y tribales, la Comisión ha tenido conocimiento sobre el impacto al derecho a la propiedad colectiva y los recursos naturales de los pueblos indígenas y tribales y las comunidades afrodescendientes, y cómo ello está afecta el “derecho a la identidad cultural y libertad religiosa; a la vida; a la salud, integridad personal y a un medio ambiente sano; a derechos económicos y sociales vinculados con la alimentación, acceso al agua y derechos laborales; al derecho a la libertad personal y la protesta social; y a la protección frente al desplazamiento forzado” (CIDH, 2015, p. 11). También ha conocido sobre las afectaciones a defensores de derechos humanos y ambientales, autoridades, líderes y lideresas indígenas; las mujeres; los niños y niñas; adultos mayores; y personas con discapacidad.

El informe aborda un tema que no ha sido estudiado con anterioridad en la región, y es el predominio de las compañías extranjeras que operan en los Estados miembros, pero tienen su sede en otro Estado, y que son acusadas de cometer violaciones de los derechos humanos en los países donde operan. Al respecto, la CIDH señala el riesgo de impunidad en los países en los cuales dicha explotación tiene lugar, y por ello la necesidad de que dichas empresas rindan cuentas en sus países de origen por la violación de los derechos humanos en las Américas. El informe señala que existen barreras de acceso a la justicia en los Estados miembros, diferencias en legislación, como también diversos enfoques en los tribunales en torno a la protección de los derechos humanos a nivel nacional. A esto se suma la “débil supervisión y el escaso control de las compañías extranjeras en los países en donde operan desde su inicio, lo cual facilita violaciones a los derechos de los pueblos indígenas y las poblaciones afrodescendientes” (CIDH, 2015, p. 18). En vista de ello, la CIDH ha recibido información que muestra la gravedad de la situación de

los pueblos y las comunidades donde se llevan a cabo los proyectos, en relación con la protesta social, debido al impacto desproporcionado de estas actividades que implican la contaminación de los suelos y el agua y la afectación de la salud. Asimismo, se ha conocido sobre la criminalización de las protestas y su represión arbitraria con violencia (CIDH, 2015).

Con relación a las posibilidades de desarrollo económico, la CIDH señala que aun cuando las actividades extractivas pueden contribuir a la disminución de la pobreza y la desigualdad, la generación de trabajo e inversión, se han conocido reiteradamente los impactos negativos de las actividades extractivas en materia ambiental, social y cultural, las cuales se agravan por la extrema pobreza de los contextos en que dichas actividades tienen lugar, lo que genera nuevas vulneraciones de derechos humanos y precariza aún más a las comunidades.

En este sentido, ha señalado que desde la perspectiva del sistema interamericano y teniendo en cuenta la interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las obligaciones estatales giran en torno a seis ejes “(i) adoptar un marco normativo adecuado y efectivo, (ii) prevenir las violaciones de derechos humanos, (iii) supervisar y fiscalizar las actividades de extracción, explotación y desarrollo, (iv) garantizar mecanismos de participación efectiva y acceso a la información, (v) prevenir actividades ilegales y toda forma de violencia, y (vi) garantizar el acceso a la justicia a través de la investigación, sanción y acceso a la reparación adecuada de las violaciones de derechos humanos cometidas en estos contextos” (CIDH, 2015, p. 40). Además, pone el énfasis en la necesidad de cumplir estos deberes con respecto a los sujetos especialmente protegidos, como los pueblos indígenas y tribales y las comunidades afrodescendientes.

De acuerdo con lo anterior, la CIDH recomienda, en relación con los Principios Rectores y los instrumentos interamericanos, para evitar la responsabilidad internacional de los Estados, contar con marcos normativos que protejan los derechos humanos y el medio ambiente, y que permitan prevenir, investigar, castigar y reparar los abusos de derechos humanos cometidos por la industria extractiva en los territorios. Así, se hace necesario revisar los marcos normativos existentes y derogar las disposiciones contrarias a los instrumentos interamericanos. Es

necesario además fortalecer los sistemas de supervisión y fiscalización, para suspender los impactos negativos sobre los habitantes del territorio en que dicha actividad tiene lugar. Esto implica un monitoreo periódico y la imposición de sanciones o medidas de corrección ante su incumplimiento, así como tomar las medidas necesarias para garantizar el acceso a la justicia de los potencialmente afectados por un proyecto o actividad extractiva. El Estado, por tanto, debe emprender acciones de lucha contra la impunidad en las violaciones de los derechos humanos cometidas en el contexto de la industria extractiva. Con respecto a las víctimas, debe tener en cuenta el deber de reparar tanto a nivel individual como colectivo, de modo integral y culturalmente adecuado. Por último, insta a que los Estados de origen de las empresas en las Américas adopten mecanismos apropiados de supervisión y regulación de las actividades de sus compañías y nacionales en el extranjero, en línea con los estándares internacionales relevantes de los derechos humanos. También deben abstenerse de brindar apoyo gubernamental a empresas involucradas en violaciones de derechos humanos o iniciativas dirigidas a influir en la adopción de normas o políticas públicas favorables a sus inversiones, en detrimento de obligaciones de derechos humanos en los países receptores (CIDH, 2015, pp. 185-187).

5.2. Captura estatal

En el caso colombiano, a pesar de la adopción de los Principios Rectores (Procuraduría General de la Nación, 2014), de la promoción de las directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), por parte del Gobierno, así como la existencia de un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Empresas (Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, 2017), en el contexto del conflicto armado se ha presentado una vulneración de los derechos humanos de líderes ambientales, por parte de empresas del sector extractivo, lo que ha tenido un impacto negativo en los territorios. Muchas de las vulneraciones de los derechos humanos y del medio ambiente se han denunciado, pero no se han judicializado y por ello tampoco se ha podido reconocer a las víctimas justicia y reparación.

En este sentido, la pregunta que cabe formular es: ¿por qué el Estado colombiano no actúa diligentemente para evitar las vulneraciones de los

derechos humanos a líderes ambientales en su territorio, en particular, con relación al sector extractivo?

A lo anterior puede responderse desde lo que la literatura sobre corrupción ha denominado captura estatal, que “se define como los intentos de extraer beneficios del Estado a través de influencia corrupta en la formulación de la política pública, las leyes y las regulaciones” (Hellman et al., 2000, p. 4), y que se presenta en economías en transición.

En un Estado capturado, las empresas u otros actores sociales como grupos, firmas del sector público o privado influyen en las reglas del juego, en su diseño, de modo que logran obtener ventajas económicas⁵. Esto se hace mediante pagos ilícitos a funcionarios públicos. Este tipo de actuación permite que grupos con amplio poder manipulen la formulación de estas regulaciones y de las políticas públicas para su implementación (Hellman & Kaufmann, 2001).

En relación con lo anterior, se ha señalado que las políticas públicas que han sido formuladas por intereses particulares no responden a las demandas de la mayoría de los ciudadanos, lo que contribuye a excluir de los beneficios del crecimiento a amplios sectores de la población, como también a la pérdida de legitimidad del Estado (Iglesias, 2006).

En el caso de las actividades de extracción de recursos naturales, la alta dependencia económica hacia estos recursos favorece la posibilidad de la captura estatal: “el Estado no quiere ser muy intrusivo en una actividad que reporta importantes beneficios económicos y le ahorra costos políticos como cobrar impuestos” (Coronado Delgado & Barrera Ramírez, 2016). Esto también puede corroborarse por la existencia de una política minera “desordenada y que ha otorgado derechos de concesión en territorios en disputa con incremento de la conflictividad social y armada” (Coronado Delgado & Barrera Ramírez, 2016, p. 77). De igual manera, lo pone en evidencia la expedición de licencias para la explotación minera en zonas de protección ambiental como paramos y nacimientos hídricos (Coronado Delgado & Barrera Ramírez, 2016, p. 94). Frente a ello, como se mencionó, la CIDH llama la atención en la

⁵ En Colombia, la literatura ha evidenciado la captura del Estado por parte del paramilitarismo. Véase al respecto (López, 2010; Gutiérrez Sanín, 2011).

región y señala la vinculación de estas empresas en la configuración de política pública de base extractivista.

La captura del Estado se evidencia porque desde la expedición del Código Minero en el 2001, la concesión de títulos mineros en Colombia se ha desarrollado de forma masiva, y se han superpuesto los títulos en áreas protegidas ambientalmente y donde hay presencia de comunidades étnicas⁶. El impulso de esta actividad económica como una actividad estratégica para el desarrollo del país se hizo mediante los planes de desarrollo de los últimos doce años⁷. La literatura lo ha denominado como el modelo de desarrollo neoextractivista, que no coincide con el desarrollo local y que genera una conflictividad entre las poblaciones afectadas y el Estado, al desplazar a otras actividades económicas gestadas desde los territorios (Coronado Delgado & Barrera Ramírez, 2016, p. 95).

El marco regulatorio de la minería ha procurado generar las condiciones legales para incentivar la inversión transnacional y privilegiar los intereses centrales sobre los intereses de las comunidades. En ese sentido, la política nacional para el sector minero contenida en el Documento Conpes 2898 “Estrategias para el Fortalecimiento del Sector Minero Colombiano”, el Código Minero del 2001 y “Colombia País Minero–Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019”, promueven la inversión privada y transnacional, sin tener en cuenta aspectos históricos y culturales del territorio donde estos proyectos se desarrollarán, desconociendo la minería tradicional. En esta política pública claramente se promueven los intereses de la gran minería contra la tradicional que se ha realizado históricamente en los territorios (Arias Hurtado, 2014). De esto

⁶ De esta forma lo denunció públicamente en una rueda de prensa en junio de 2010 Carlos Rodado, ministro de Minas y Energía: desde que se aprobó el Código de Minas en el 2001, “hubo superposición de títulos mineros en áreas de parques nacionales y páramos, juegos especulativos, expedición de títulos sin control y algunos de manera sospechosa, violación de los derechos a las comunidades mineras indígenas y afrodescendientes y acaparamiento de títulos” (Ronderos, 2011).

⁷ La locomotora minera, como se le denominó a la actividad extractivista, estuvo presente en los planes de desarrollo del expresidente Álvaro Uribe “Hacia un Estado comunitario” (2002-2006) y “Estado comunitario desarrollo para todos” (2006-2010), lo que tuvo continuidad en los planes de desarrollo del presidente Juan Manuel Santos, “Prosperidad para todos” (2010-2014) y “Todos por un nuevo país. Paz, equidad y educación” (2014-2018).

modo, se evidencia una regulación que beneficia a la inversión privada y transnacional en el sector minero, en contravía de los intereses locales y los desarrollos económicos endógenos. Se legitima de este modo una visión de desarrollo de la gran minería, la cual se traduce en desarrollos normativos y una política pública que representa solo a unos agentes de la sociedad y los beneficia económicamente⁸.

Con referencia a lo señalado en el párrafo precedente, puede sostenerse que el neoextractivismo ha cambiado las relaciones de los poderes públicos y de estos con las empresas, haciéndolas funcionales a la explotación extractivista. En este sentido, se evidencia una captura del Estado, en especial de los órganos reguladores, que conduce a que la función del Estado pueda ser cuestionada como un aparato jurídico que puede limitar el poder, reconocer derechos y proteger su realización en un marco territorial, para respetar la libertad del individuo (Held, 2006, p. 56-92). En el caso de las actividades extractivas, la libertad de los individuos en los territorios se ve afectada por la imposición de un modelo productivo y la afectación de su entorno vital.

5.3. Derecho al territorio y paz territorial

El concepto del territorio que se altera con el neoextractivismo no es solo el espacio físico, sino el modo en que los habitantes se relacionan con ese espacio físico y las diversas formas de establecerse en el territorio (Delaney, 2008). De acuerdo con este concepto, puede comprenderse que durante el conflicto armado en Colombia se evidencia una confrontación e imposición de las nociones de territorio de los actores armados, pero también por parte de las empresas, que se disputaban el control por los recursos naturales (Ulloa & Coronado, 2016). Estas imposiciones de dominio territorial alteraron la economía, la cultura y la forma de

⁸ Esto contrasta con otras políticas que han operado en Colombia en relación con la minería. A partir de la década de 1940, las minas de Marmato, un pequeño municipio en Caldas, “fueron administradas por el Estado quien promovió la pequeña minería mediante programas de legalización, así como un modelo de división territorial y cultural de Marmato de la siguiente manera: Zona alta -donde se encuentra el centro histórico- para la pequeña minería; y zona baja -donde se encuentra la vereda El Llano, actualmente ‘zona de expansión urbana’- para la mediana minería” (Arias, 2013, p. 590).

gobierno, o se impusieron, en el caso de las empresas extractivas, otras concepciones sobre el uso del suelo. La disputa por el territorio y sus recursos condujo a su vez al desplazamiento, el despojo de las tierras y la creación de otros subórdenes territoriales⁹. En lo que respecta a la minería, esta atrajo a organizaciones multinacionales, al igual que a organizaciones ilegales y violentas como los paramilitares y la guerrilla, en la búsqueda de control territorial, población y rentas, configurándose así espacios donde se instauraron unas nuevas relaciones de poder, en competencia con el Estado local y nacional (Ulloa & Coronado, 2016). Los enfrentamientos por el control de la explotación de los recursos naturales contribuyeron a la violencia local, con la negación de la participación de los habitantes locales, así como a la afectación de su territorio y a la negación de la libertad de expresión y asociación.

La disputa por el territorio de los diversos actores ha afectado el derecho al territorio, entendido para las poblaciones étnicas en el marco del Convenio 169 de la OIT como aquel derecho que tienen los pueblos indígenas y tribales a la tierra en la que han vivido ancestralmente; el derecho a la propiedad y la posesión de las tierras que ocupan tradicionalmente y en las que realizan sus actividades tradicionales y de subsistencia. Asimismo, la posibilidad de utilizar, administrar y conservar los recursos naturales existentes, y en el caso de que los minerales o los recursos del subsuelo sean propiedad del Estado, a ser consultados previamente con miras a determinar si los pueblos serán perjudicados, antes de realizar cualquier proyecto de explotación en su territorio¹⁰.

La Corte Constitucional ha sostenido, siguiendo a Coronado, que el concepto de tierra se refiere al asentamiento físico humano, mientras que el territorio tiene que ver con las relaciones espirituales, sociales, culturales, económicas, entre otras, que construyen las personas y las comunidades alrededor de la tierra (Corte Constitucional, 2012; 2015). En este sentido, la jurisprudencia constitucional señaló que, en el caso de los pueblos indígenas y tribales, el derecho al territorio como

⁹ Un ejemplo de este impacto en el territorio puede consultarse en los casos estudiados por Sergio Coronado (2014) en el centro del Cesar y en la Guajira.

¹⁰ Convenio 169 OIT, artículos 13, 14 y 15.

la posibilidad de poseer la tierra y tomar decisiones sobre ese espacio físico es un derecho fundamental¹¹. Sin embargo, tal vínculo con el territorio existe también entre los campesinos y el espacio físico en el cual desarrollan sus labores diarias. De acuerdo con el artículo 64 de la Constitución, “el Estado debe garantizar no sólo el acceso a la tierra de los campesinos sino también su derecho al territorio, así como proveer los bienes y servicios complementarios para el mejoramiento de su calidad de vida desde el punto de vista social, económico y cultural, entre otros”¹².

A lo anterior agrega que el territorio es fundamental porque se relaciona con el derecho a la dignidad que trata de la “libertad de elección de un plan de vida concreto en el marco de las condiciones sociales en las que el individuo se desarrolle y con la posibilidad real y efectiva de gozar de ciertos bienes y de ciertos servicios que le permiten a todo ser humano funcionar en la sociedad según sus especiales condiciones y calidades, bajo la lógica de la inclusión y de la posibilidad de desarrollar un papel activo en la sociedad” (Corte Constitucional, 2002):

Respecto del artículo 64 de la Constitución Política colombiana la Corte señala que este hace alusión al deber estatal de garantizar ciertos bienes y servicios a la población rural en razón a su especial condición de vulnerabilidad, con el fin de que puedan desarrollar su plan de vida. En esta medida, no sólo hace referencia a la garantía de un lugar físico —acceso a la tierra— sino al deber estatal de posibilitar que en el entorno a ese lugar geográfico se desarrollen relaciones espirituales, sociales, económicas, culturales, etc. Por otra parte, el artículo 64 está dirigido a la realización de la dignidad humana porque su satisfacción se relaciona con

¹¹ Al respecto, la Sentencia T-693 del 2011, con magistrado ponente José Ignacio Pretelt, protegió el derecho al territorio de una comunidad indígena, y reconoció su relación con otros derechos como la identidad étnica y cultural, la autodeterminación, la propiedad colectiva, la consulta previa, la alimentación adecuada, la vivienda digna, el ambiente sano, el agua y la educación.

¹² La Sentencia C-623 del 2015, con magistrado ponente Alberto Rojas Ríos, confirma lo señalado por la Sentencia C-644 del 2012, magistrada ponente Adriana María Guillen Arango.

la posibilidad de elegir un plan de vida y con el acceso a ciertos bienes y servicios básicos. (Corte Constitucional, 2015)

Para la materialización del derecho al territorio, es necesario que se cumpla el principio de autonomía territorial, que para el caso del Estado colombiano implica que las entidades municipales cuenten con la posibilidad de gestionar sus propios intereses, así como el derecho a gobernarse por autoridades propias, a ejercer las competencias que les corresponda, administrar los recursos, establecer los tributos y participar en las rentas nacionales, por parte de las comunidades que integran una entidad territorial, de acuerdo con el artículo 287 de la Constitución. La Corte ha señalado que también la autonomía territorial debe realizarse en el marco de la ley, y ello implica acatar otros principios que la conforman, entre ellos principios de coordinación y concurrencia dispuestos en el artículo 288 de la Constitución sobre el reparto de competencias entre la Nación y, en este caso, los municipios y los distritos. En los procesos de autorización de las actividades de exploración y explotación minera debe entenderse que dicha autorización, para que sea acorde con la Constitución y el principio de autonomía, deberá dar la oportunidad de participar activa y eficazmente a las entidades municipales o distritales involucradas en dicho proceso, mediante acuerdos sobre la protección de cuencas hídricas y la salubridad de la población, así como del desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades¹³. En este sentido, el derecho al territorio en relación con la autonomía territorial debe ser entendido como la capacidad de gestionar el espacio y los recursos, la posibilidad de incidir en el gobierno del territorio y participar en las decisiones sobre su destinación y el control de sus afectaciones¹⁴.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia C-123 de 2014, magistrado ponente Alberto Rojas Díaz. En esta sentencia la Corte Constitucional estudia la colisión de los principios de la unidad y la autonomía territorial en un Estado unitario. En este sentido, en torno a la posibilidad de conceder autorizaciones para la exploración y la explotación minera contempladas en el artículo 37 de la Ley 685 del 2001 del Código de Minas, la Corte señala que este artículo estará de acuerdo con la Constitución, siempre y cuando se dé una efectiva oportunidad de participar a los afectados por la actividad.

¹⁴ La Corte Constitucional señaló en los primeros años de vigencia de la Constitución que la autonomía “es un grado creciente de libertad de los entes territoriales para la definición

En este punto debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con el Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep), en Colombia se presenta un déficit estatal, o una ausencia institucional en algunos territorios, lo que por sí solo no destruye el capital social. En los municipios estudiados por este centro de investigación, se ha encontrado que existe un enorme potencial democratizador, representado en organizaciones comunitarias y sociales diversas que han contado con autonomía con respecto a los grupos armados. El déficit del Estado, equivalente a una ausencia de capital social, no puede sostenerse porque en Colombia existen otras fuentes de regulación social distintas a las estatales (González et al., 2017). De acuerdo con ello, desde el 2001 se observa la resistencia de las comunidades a los proyectos extractivos en defensa de su derecho fundamental al territorio. De ahí la importancia de defender el derecho al territorio desde la participación social y comunitaria en las decisiones sobre proyectos extractivos.

5.4. Paz territorial

Otro de los conceptos que se ven afectados por la violación del Estado de los derechos humanos de las comunidades donde alguna de las explotaciones extractivas tiene lugar, es la *paz territorial*. Este concepto fue ideado en la mesa de negociaciones del Acuerdo para una paz estable

y control de sus propios intereses y el logro del bienestar general, [pero] siempre dentro del marco del Estado unitario” (Corte Constitucional, Sentencia C-004/93, magistrado ponente Ciro Angarita-Barón). A partir del año 2000, con el incremento de las tensiones entre el principio de unidad y autonomía, señaló que “el principio de autonomía tiene unos contenidos mínimos que comportan para los entes territoriales la facultad de gestionar sus asuntos propios, es decir, aquellos que sólo a ellos atañen (Corte Constitucional Sentencia C-579 del 2001, magistrado ponente Eduardo Montealegre Lynett). Para la Corte, “el núcleo esencial de la autonomía está constituido en primer término, por aquellos elementos indispensables a la propia configuración del concepto, y especialmente por los poderes de acción de que gozan las entidades territoriales para poder satisfacer sus propios intereses. En segundo lugar, encontramos, la inviolabilidad por parte del legislador, de la facultad de las entidades territoriales de gobernarse por autoridades propias. Debe protegerse el derecho de cada entidad territorial a autodirigirse en sus particularidades a través del respeto de la facultad de dirección política que ostentan”. (Corte Constitucional, Sentencia C-535 de 1996, magistrado ponente Alejandro Martínez Caballero. Reiterado en la Sentencia C-149 del 2010, magistrado ponente Jorge Iván Palacio Palacio).

y duradera (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2012) e implica desarrollar las instituciones en el territorio para garantizar el acceso a los derechos de forma igualitaria y de acuerdo con un enfoque territorial (Jaramillo, 2016). La paz territorial resalta la importancia de la gobernanza y de la autonomía local para el desarrollo sostenible de los territorios, que abandone las visiones centralistas del poder e implique la integración regional. Se trata de construir en y con los territorios una nueva institucionalidad que permita la implementación del Acuerdo de Paz. Este concepto llena un vacío que tenían las otras negociaciones de paz, y era el de consistir en un acuerdo nacional con el grupo al margen de la ley, sin discutir las posibilidades de cambio en los ámbitos sociales, económicos y políticos de los departamentos y municipios en el país. Se trataba de una paz como cese al fuego, pero no una discusión de los elementos que permitirían una transformación social que llevara a mitigar los factores que habían dado lugar al conflicto y su permanencia en el tiempo. La paz territorial se propone atender esas necesidades de transformación en los territorios y que en la resolución de los conflictos no se apele a la violencia.

En el caso colombiano, las actividades extractivas han interactuado con el conflicto armado y agudizado el conflicto por la disputa territorial entre las empresas, los actores armados y la población que habita el territorio. Los actores armados han encontrado en los recursos mineros una posibilidad de financiar la guerra, ya sea directamente explotando los recursos, o extorsionando a las empresas (estos casos no fueron documentados por la base de datos) (Coronado Delgado & Barrera Ramírez, 2016)¹⁵. Esto implica una situación diversa de las actividades extractivas en Colombia, la cual hace que el Estado deba abordar la problemática dependiendo del impacto del conflicto armado en el territorio, el tipo de recurso, el actor involucrado, las afectaciones al territorio y los sujetos especialmente afectados. Con referencia a ello, se observa un Estado monolítico sobre esta problemática, en parte por la alta dependencia de estos recursos, que se refleja en un marco regulatorio que concede

¹⁵ En este ámbito los actores armados, por una parte, explotan recursos y mineros en unos territorios y en otros extorsionan a las empresas para obtener financiación para sus actividades delictivas.

amplias ventajas a la industria minera, donde por no hay competitividad y se ha concentrado en el 1,15 % de titulares mineros el 56,5 % del área total disponible para ello (Coronado Delgado & Barrera Ramírez, 2016).

5.5. Caso colombiano de violaciones de los derechos humanos por parte de las empresas del sector extractivo

Para poder evidenciar las vulneraciones de derechos humanos por parte de las empresas extractivas, se hace una descripción del marco metodológico de la investigación y de los resultados de la base de datos construida entre el 2016 y el 2017, y describir cómo ello implica una violencia en el territorio, en la que se involucra el Estado al otorgar licencias a empresas en zonas de conflicto armado en lugares protegidos ambientalmente o donde habitan comunidades étnicas, y por no realizar una adecuada vigilancia e investigación y persecución de las denuncias de las comunidades.

En los casos recolectados se evidencia cómo las empresas¹⁶ han vulnerado el derecho al territorio porque se alteran las actividades productivas y de sostenimiento de sus pobladores, pero también afecta la propiedad ecológica protegida de los afrodescendientes y los lugares ancestrales de las comunidades indígenas. Ello se ha facilitado en el contexto del conflicto armado en Colombia, lo que ha implicado la existencia relaciones entre los actores armados y las empresas para mantener la continuidad de la actividad extractivista.

En este sentido, la base de datos documenta casos a partir del relato de denuncias de víctimas de vulneraciones de derechos humanos por parte de empresas, el tratamiento en la prensa local y la subsecuente respuesta de estas a dichas denuncias, si hubo judicialización o no, y la correspondiente respuesta por parte de las empresas y las autoridades públicas al respecto (por ejemplo, el inicio de procedimientos judiciales o administrativos y los resultados en materia de justicia y reparaciones, si es del caso).

Los casos se documentan desde el 2001, año el cual se expidió el Código Minero y se introdujo la política de explotación minera como un

¹⁶ Con referencia al término “empresas”, este se entiende de forma amplia, e incluye todo tipo de sociedad comercial, compañía o negocio, y se define como un grupo de individuos que legalmente llevan a cabo el comercio con ánimo de lucro. Estas empresas pueden ser públicas, privadas o de capital mixto.

sector clave del desarrollo del país. Ahora bien, en medio del conflicto armado los actores armados capturaron rentas por minería ilegal y los efectos en los territorios han afectado gravemente a las comunidades. No obstante, para relacionar la responsabilidad del Estado, la base de datos solo documenta casos de actividades extractivas “legales”, mediante una ficha de caso que incluye la licencia otorgada por el Estado, el año, el lugar, el tipo de violación de los derechos humanos y del medio ambiente, la biodiversidad, la vulneración a la consulta previa y los derechos laborales (entre otros), el posible victimario y la posible víctima. Los hechos y la tipología de la violación se basan en relatos de las víctimas que permiten comprender el desarrollo del fenómeno, el tipo de responsabilidad del Estado y de las empresas por tendencias de victimarios, víctimas y tipos de industria extractiva.

La base de datos contempla un amplio rango de acusaciones de abusos de los derechos humanos: derechos relacionados con la integridad personal (homicidio, desaparición forzada, secuestro, detenciones ilegales o arbitrarias o torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes) y graves violaciones de derechos económicos, sociales y culturales (por ejemplo, derechos y condiciones laborales, derechos sindicales, protección con respecto a despidos arbitrarios, medio ambiente, salud y derechos de las comunidades indígenas y étnicas), así como negación de la libertad de expresión y de asociación. Con respecto a los derechos al territorio, se tuvo en cuenta el despojo de tierras, los cambios del uso del suelo, la imposición de medios de explotación de la tierra y la negación de la consulta previa. La variable del territorio también implicó violaciones de los derechos del medio ambiente como contaminación del agua, contaminación de la tierra, destrucción de los usos del suelo, cambio de los cursos del agua y atentados contra la biodiversidad.

Por último, se identifica el lugar geográfico de la violación, las fechas, el tipo de comunidad afectada y las medidas tomadas para reparar la violación o el abuso cometido por las empresas.

Las fuentes de información de la base de datos son el estudio de casos informados mediante la documentación del Cinep en estudios particulares; la base de datos creada por Environmental Justice Organisations, Liabilities and Trade (EJOLT), que documenta casos en el mundo por afectación al medio ambiente; fallos judiciales del Consejo de Estado

(para conocer casos de responsabilidad del Estado por estas violaciones) y de la Corte Constitucional (la tutela a derechos fundamentales vulnerados por la industria extractiva); la prensa local y nacional, así como denuncias hechas por ONG.

5.6. Descripción de casos emblemáticos

A continuación se describen los hallazgos de la base de datos con los casos más emblemáticos, los cuales fueron seleccionados por la afectación a los derechos fundamentales, individuales y colectivos, por los sujetos de especial protección involucrados, las zonas geográficas en que dichas vulneraciones tuvieron lugar en relación con el conflicto armado, así como la afectación al derecho al territorio.

La base de datos documenta casos del sector extractivo, entendido de manera amplia, es decir, como todas aquellas actividades económicas que afecten, extraigan y exploten los recursos naturales. A su vez, permitió evidenciar cómo se afecta a las comunidades y al territorio mediante actividades como el cultivo de palma y soya, la tala de árboles, actividades de construcción de infraestructura estatal, entre otras. La mayoría de los casos se refieren a las tradicionales actividades extractivas de minería y explotación de petróleo. Algunas de estas actividades y las de palma de aceite serán las que se describirán en este aparte. En concreto, la actividad de palma de aceite se identifica como extractiva por cómo su presencia en el territorio lo reordena mediante el despojo y el desplazamiento forzado, dejando sin posibilidades a sus habitantes para continuar con el proyecto de vida en los territorios afectados y, en consecuencia, violando su derecho al territorio¹⁷. A continuación, se presentan los casos ordenados por tipo de actividad extractiva y tipo de derechos afectados.

¹⁷ De acuerdo con el Informe de la Comisión Interamericana de Derecho Humanos, las actividades de palma de aceite, la soja y la caña de azúcar están teniendo efectos desproporcionados en las comunidades donde dichas actividades se realizan, desconociendo con ello derechos humanos y el derecho a la tierra de las comunidades indígenas y afrodescendientes. La CIDH también ha sido informada sobre el impacto desproporcionado que tendría la producción extensiva de cultivos como la palma africana y la caña de azúcar en varios países de la región, entre ellos Colombia (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015). Teniendo en cuenta la relación de casos más completa de conflictos socioambientales del programa de investigación EJOLT, Colombia es el primer país con

5.6.1. Actividad de cultivo de palma

Mediante las actividades de cultivo de palma de aceite se ha despojado del territorio a población campesina y afrodescendiente. Las prácticas de este despojo han implicado el desplazamiento forzado de la población, mediante alianzas entre los paramilitares y las empresas que llevan a cabo estas actividades, lo que ha generado un conflicto por la ocupación y la titulación de la tierra. Esto se ha presentado en el Pacífico nariñense y en el Choco. Con la población campesina, se trata de interrupción de la titulación de la tierra por amenazas de los grupos paramilitares¹⁸. Este es el caso de la empresa Urapalma, que se benefició de las actividades paramilitares en la zona para desplazar a la población afrodescendiente de su territorio colectivo. En este caso, se denunciaron masacres, homicidios selectivos, descuartizamientos, torturas, desapariciones, despojo y desplazamiento forzado de población que contaba con titulación colectiva¹⁹.

El fenómeno de la palma se ha incrementado a partir del año 2000. Así, el monocultivo de la palma en el Meta ha causado diversos perjuicios para el medio ambiente y la agricultura en la región. Por un lado, desplazó a las demás actividades practicadas por los campesinos y forzó a estos a convertirse en trabajadores de los cultivos de palma, muchas veces en condiciones que vulneraban sus derechos laborales. Adicionalmente, el

conflictos socioambientales, con 89 casos registrados, de los cuales en el 54% se encuentran vinculadas corporaciones transnacionales. Del total de los casos, 34 corresponden a conflictos por minería, veintidós a conflictos por combustibles fósiles —destacándose el carbón con doce casos y el petróleo con nueve—, trece a conflictos por biomasa —destacándose el cultivo de palma con seis casos—, diez a conflictos por generación eléctrica y nueve por infraestructura. Esta base de datos también permite evidenciar la importancia de la actividad de palma como actividad extractiva.

¹⁸ En los municipios de La Gloria, Pelaya y Talamaque, en 1989, los paramilitares han intimidado a la población para que no continúen con el proceso de titulación de tierras. Los procesos se habían iniciado en el Incoder, entidad que tenía la competencia de la definición de la naturaleza jurídica de la tierra para poder realizar su titulación.

¹⁹ En este caso existe un fallo judicial por parte de la justicia penal colombiana por concierto para delinquir, desplazamiento forzado e invasión de áreas de especial importancia ecológica. Con este fallo se condenó por la alianza de los empresarios palmicultores con paramilitares para lograr el despojo de la tierra y el desplazamiento de la población afrodescendiente que tiene titulación colectiva (véase <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5543-a-la-carcel-16-empresarios-de-palma-de-choco>. En este enlace se puede descargar la sentencia completa de la juez quinta penal del circuito especializado).

uso del glifosato en los cultivos de palma ha causado daños a la salud de los trabajadores, quienes se han asociado para oponerse a la utilización de este químico y exigir condiciones laborales dignas. De esta forma, esta actividad reordenó el territorio y determinó las actividades productivas de sus habitantes, quienes se han visto obligados a desplazarse o volverse trabajadores de dichas empresas²⁰.

5.6.2. Actividad petrolera

La explotación petrolera se ha realizado mediante el otorgamiento de licencias de exploración y explotación a la empresa estatal y a empresas petroleras inglesas y multinacionales, lo cual ha afectado a comunidades indígenas y campesinas. Los casos documentados incluyen explotaciones en el territorio del pueblo indígena Motilón Barí, en los municipios de Tibú y Tarra (Norte de Santander); también del pueblo Sikuaní en el Lipa (Arauca, Orinoquia), en parte del yacimiento de Caño Limón. Con respecto a la población campesina, esta se ha visto afectada por la construcción de oleoductos entre los años 1990 y 2015²¹, que afectó las tierras de 109 campesinos y ocasionó desertificación, por lo que la producción agraria y ganadera se vio afectada. En este caso la petrolera otorgó reparación a los campesinos de la zona²².

Otros casos documentaron las alianzas entre empresas internacionales y actividades paramilitares. En el año 2005, en municipios del departamento de Antioquia²³ se denunció que las actividades paramilitares obstruían las actividades agrícolas y suprimían violentamente la

²⁰ Casos de la empresa Urapalma en los municipios de Curvaradó y Jiguamiandó, y en el Meta en la Orinoquia.

²¹ La construcción del oleoducto de Orensa.

²² En la actualidad, hay un proceso en curso contra la petrolera Equinión Energía (antes BP) por daños ambientales en un Tribunal de Londres, el cual fue iniciado por los campesinos que resultaron afectados, y que busca una reparación de 28,6 millones de dólares. Adicionalmente, en el año 2015 el líder sindical y activista Gilberto Torres también inició un proceso en el que se ponía en conocimiento que la presunta participación de BP en el secuestro, tortura, e inadecuadas condiciones laborales de trabajadores que intervinieron en la obra de instalación de la estación de bombeo en el Casanare (véase Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, 2013; Crowd Justice, 2016; Carson et al., 2015).

²³ Los municipios de Zaragoza y Cáceres.

oposición al oleoducto. En estos casos se instauraron demandas ante el Tribunal de Londres contra la empresa que participó en dichas alianzas, así como por la contaminación en las fuentes hídricas, la erosión de la tierra y secar los criaderos de peces²⁴. Desde el 2010, la explotación petrolera en los departamentos de Casanare y Huila continúa afectando el derecho al territorio de las comunidades, por la contaminación de sus fuentes hídricas y la intimidación a la población por oponerse la explotación extractivista. En el Casanare se documentaron enfrentamientos con la fuerza especial de la policía denominada Esmad²⁵, en el marco de protestas realizadas de la población contra la explotación petrolera, pues esta ocasiona daños excesivos en el territorio, en tanto que no ven sus beneficios en inversión social²⁶.

Desde el 2011 la actividad petrolera de la empresa estatal colombiana también ha causado daños a fuentes hídricas²⁷ y ha afectado con ello el derecho de los campesinos al agua, debido a la contaminación de pozos que tradicionalmente ha usado la comunidad para obtener agua, los cuales han quedado inutilizables por culpa de la actividad extractiva. Asimismo, importantes ríos presentan trazas de petróleo²⁸.

Desde el 2013-2016, en la región del Alto Ariari²⁹ una empresa transnacional contratada por la empresa estatal prepara el proyecto “Área de perforación exploratoria Guarupayo”. Dicho proyecto afectaría al río Ariari. Las comunidades se oponen al daño del río, del cual

²⁴ En este caso también existe una demanda contra la British Petroleum Company Explorations Colombia porque además de los vínculos con los paramilitares causó daños ambientales en la zona.

²⁵ El Escuadrón Móvil Antidisturbio es una unidad del grupo de seguridad ciudadana.

²⁶ El caso se presenta en el departamento de Casanare, en los municipios de Trinidad, San Luis de Palenque y Orocué. Otro caso es el que se presenta en Gigante y Garzón en el Huila con la multinacional Emerald Energy, en el que las comunidades no están de acuerdo con la actividad petrolera por el daño ambiental que estas generan. Adicionalmente, por una falla geológica acelerada al parecer por causa de la actividad petrolera que está destruyendo sus casas, la población del Encanto está desapareciendo (Licencia Ambiental: Resolución 336 del 22 de abril de 1998, Ministerio del Medio Ambiente [Emerald Energy]).

²⁷ Especialmente la de las estaciones Castilla-Chichimene en el Meta.

²⁸ Este es el caso de río Acacias.

²⁹ Municipios de El Dorado, El Castillo y Cubarral (Meta, Orinoquia).

dependen para sus actividades de agricultura y alrededor del que han incentivado el turismo. Aunque las empresas llevaron a cabo procesos de socialización con las comunidades, estas denuncian irregularidades en dichos procesos. Adicionalmente, el inicio de este proyecto estuvo acompañado de una escalada paramilitar en la zona. La Resolución 239 del 2013 del Ministerio del Interior específica y reconoce que no existe en la zona presencia de comunidades indígenas o étnicas. Con la expedición de esta norma, la empresa estatal se encuentra cerca de iniciar la fase de explotación de este proyecto. Según la prensa local, se aprobó una consulta popular a las comunidades sobre si estaban de acuerdo con este proyecto (Servindi, 2017).

5.6.3. Actividad minera

La base de datos permitió poner en evidencia que la actividad minera que se ha realizado en el país desde mediados del siglo xx no ha sido aceptada por los habitantes del territorio. Hay casos en los cuales las empresas han cambiado de razón social y han trasladado sus operaciones a otro municipio para poder continuar con la actividad³⁰. Dichas actividades se realizan en contra de las comunidades que rechazan la actividad, como es el caso de la explotación de carbón en La Guajira, en el Cerrejón desde la década de 1980, que ha llevado a que se desvíen diecisiete fuentes hídricas en una zona que se caracteriza por los escasez de agua y que ha afectado a la población indígena wayúu (Coronado Delgado, 2014, p. 68). A esta situación debe añadirse que la explotación del carbón se ha llevado a cabo en medio de la guerra, y desde el año 2000 se ha producido una masacre en Barrancas, municipio donde quedan las minas del Cerrejón, y otros tipos de violaciones como ejecuciones extrajudiciales, desplazamiento forzado y amenazas en otros municipios donde hay presencia de industrias extractivas (Coronado Delgado, 2014, p. 36).

³⁰ La explotación se realizaba en la zona Cali-Yumbo, y se llenaba la atmósfera con vapores sulfurosos y desagües en el río Cali que luego llegaban a contaminar el río Cauca. En este caso se demostró la afectación a los trabajadores por problemas pulmonares ocasionados por su labor en la compañía, lo que llevó a la paralización de la fábrica por disposición del Ministerio de Salud. La compañía procedió a cambiar de razón social a Industria Química Bastea y comenzó a operar en el municipio de Caloto.

En la década de 1990 se instaló la minería en el centro del departamento del Cesar, en cuatro de sus municipios. La extracción de la empresa estadounidense en la zona en medio de la guerra ha conducido al desplazamiento forzado y el despojo de tierras, violaciones que se relacionan con la titulación minera en la década en mención y en el periodo 2006-2008 (Coronado Delgado, 2014, p. 24).

A pesar de que en Colombia la actividad minera se ha practicado desde principios del siglo xx, y desde la década de 1980 en medio del conflicto armado, el incremento de dicha actividad a partir del 2002 ha conducido a un severo impacto en el medio ambiente para las comunidades por la contaminación del agua con cianuro, de la tierra, la afectación de la vegetación, la erosión de los suelos y la desviación del cauce de los ríos³¹. La minería que permite evidenciar una responsabilidad del Estado, y de la cual se han beneficiado las empresas por falta de vigilancia, es la que se practica en sitios protegidos ambientalmente, en particular en zonas de alta montaña donde nacen ríos, denominadas paramos. Es el caso del páramo El Almorzadero, donde se concedió a una empresa multinacional la explotación del carbón, la cual debido a la movilización de la población en su contra fue suspendida³²; el de Santurbán³³; el de Guacheneque

³¹ Este tipo de contaminación también se presenta por minería ilegal.

³² María Cecilia Roa García (2016) sostiene que una de las más importantes conquistas de la comunidad fue la del 27 de agosto del 2010, cuando el Concejo Municipal de Cerrito aprobó por unanimidad la iniciativa popular normativa presentada por la Comisión de Defensa del Páramo del Almorzadero en cabildo abierto, con la cual se excluye la minería de los páramos. Cita además a Sandoval (2013) para señalar que las comunidades se han tenido que enfrentar (verbalmente) tanto a la guerrilla como a los paramilitares, que han llegado a la zona para convencerlas de la conveniencia de llevar a cabo la explotación minera. El proyecto fue suspendido por la violación de un derecho a un medio ambiente sano por contaminación del agua. Este es el caso del municipio de El Cerrito, en Norte de Santander, en el páramo El Almorzadero, donde la constante explotación del carbón generó graves daños en las fuentes hídricas que alimentan a la población y que son de vital importancia tanto para colombianos como para venezolanos. De acuerdo con información de prensarural.org, las fuentes hídricas del páramo “alimentan las cuencas del río Servitá, cuyas aguas van a desembocar al río Chicamocha, afluente del Magdalena; y a los ríos Colorado, Taveta y Chachabré, afluentes del río Arauca, en la Orinoquia”.

³³ Este fue el caso de páramo de Santurbán. Al respecto hubo una importante polémica en el país debido a la resistencia ciudadana en contra del Proyecto de Angostura que implicaba la explotación de 30000 ha para extraer oro y plata a cielo abierto por parte de

desde el 2007 y el de Pisba en el 2009. Esta actividad es perjudicial para el agua y el aire de la zona; acapara la tierra y afecta gravemente a los campesinos de la región que tradicionalmente han subsistido de su labor agrícola y ganadera. Los campesinos se han opuesto con vehemencia a la explotación de carbón en estas zonas, y en el caso de Pisba mediante la consulta popular han logrado revocar algunas de las licencias. No obstante, la explotación continúa. Estas intervenciones en los páramos han sido prohibidas por la Corte Constitucional a partir de la Sentencia C-035 del 2016 (Corte Constitucional, 2016). Y luego de la Sentencia SU 095 del 2018 ya no es posible mediante consulta popular frenar la explotación minera por ser el subsuelo de la Nación y por ser la política extractivista una política de desarrollo del nivel nacional.

Desde el 2003, la explotación de carbón y cobre afecta los nacimientos de dos de los ríos más importantes de Colombia: el Cauca y el Magdalena, con lo que se compromete una de las zonas estratégicas ambientales por su relevancia hídrica, denominada Macizo Colombiano. En el 2003 se encontraban aproximadamente 64 títulos mineros otorgados por el Ministerio de Minas y Energía en esta zona³⁴. Según documentos de la ANM, además de la explotación de carbón y cobre, hay dos grandes mineras que tienen intereses en el Macizo Colombiano y cuentan con títulos para explotar oro y sus concentrados, una de 3625 ha y la segunda con un título de 24 327 ha (Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, 2020). En estos casos se denuncian muertes de líderes ambientalistas que se oponen a la explotación minera en esta zona protegida.

5.6.4. Afectación a las comunidades étnicas por minería

La explotación minera ha afectado el territorio de comunidades indígenas y afrodescendientes. Es el caso desde el 2005 de daños al sitio

la compañía Greystar, y, que comprometía los recursos hídricos de la zona. La licencia ambiental fue denegada en el 2010 por tratarse de explotación a cielo abierto. Posteriormente, la misma empresa, pero con la denominación EcoOro, volvió a solicitar el mismo permiso, y la licencia le fue otorgada en el 2012. Tras el fallo de la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-035 del 2016 que prohibió la realización de actividades extractivas en los páramos, las licencias de explotación de esta empresa fueron revocadas.

³⁴ En los departamentos de Cauca, Hula y Nariño, municipios de como Almaguer, San Miguel, El Rosal, San Sebastián, Bolívar y Santa Rosa.

sagrado para la comunidad embera³⁵. En este sitio tradicional siempre han existido diversos intereses de empresas extranjeras para realizar exploraciones y explotaciones mineras. Este objetivo se cumplió al fin en el año 2005 cuando se concedió a la estadounidense Muriel Mining Company el derecho de explorar el cerro por treinta años, con la posibilidad de prorrogar por otro lapso de igual duración. La adjudicación de esta licencia ha afectado las costumbres ancestrales de esta comunidad (Corte Constitucional, 2009).

En el 2007 en la región del Taraira, en el departamento del Vaupés, se adjudicó a la multinacional canadiense Cosigo-Frontier una concesión de explotación minera de alrededor de 10 000 ha. La comunidad indígena de la región argumentó que la concesión se había otorgado sin consulta previa, lo que trajo consigo la suspensión del proyecto. Lamentablemente, en el año 2008 se levantó dicha suspensión y la explotación continuó, lo que generó grandes daños a los indígenas (ANM, 2014).

5.6.5. Afectación a comunidades campesinas: disputa entre tipos del desarrollo minero nacional *versus* local

Con respecto a la tensión existente entre la política de desarrollo minera y la participación ciudadana, es decir, que por medio de mecanismos de participación ciudadana se pueda impedir la explotación minera, el caso la Colosa-Cajamarca (Tolima) ilustra esta tensión. Desde el 2008 su población se ha movilizó en contra de la explotación minera. El proyecto de explotación se encontraría a 14 km del casco urbano de Cajamarca, por esta razón, y la afectación al proyecto vital de los habitantes del territorio por comprometer el agua, se llevó a cabo una consulta popular en los municipios afectados con el fin de identificar si la comunidad estaba de acuerdo con que se iniciara este proyecto. El 27 de marzo del 2017 la mayoría de los consultados señaló que no estaba de acuerdo con la intervención minera en su territorio (Guzmán Jiménez, 2018). No obstante, no se conocen los efectos jurídicos de dicha intervención en el territorio y si ello vinculará a las empresas multinacionales que contaban con permisos de exploración en la zona.

³⁵ En los municipios de Cerro Careperro, Murindó Haykatum, Antioquia.

Otro de los temas que han generado tensión en las comunidades, por la visión que tiene el Estado de la explotación minera a gran escala en concesión a multinacionales, con grandes perjuicios ambientales, es la solicitud de traslado de pueblos hacia otros lugares para llevar a cabo dicha explotación. Esto se presenta en el caso de Marmato en el departamento de Caldas. Desde el 2005 se presenta un conflicto entre la minería a gran escala y la artesanal, de la cual han derivado el sustento históricamente poblaciones aledañas a las minas. Con relación a este tema, la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia SU-133 del 2017, protegiendo la minería artesanal y el derecho al mínimo vital y móvil, es decir, a la posibilidad de desarrollos económicos desde los territorios para lograr la sostenibilidad y la vida digna de la población (Corte Constitucional, 2017).

En el cerro La Jacoba (Nariño) desde el 2012 el proyecto de extracción de oro (aún en fases de exploración) afecta el agua de una zona tradicionalmente agrícola. La población al igual que en Cajamarca se opone a la actividad porque, en primer lugar, contaminaría la zona, destruiría la naturaleza y comprometería el acceso de la comunidad a los recursos hídricos que necesita. En segundo lugar, considera que permitir la explotación aumentaría la delincuencia, la prostitución y la pobreza.

5.7. Análisis y extracción de elementos centrales

La información y la documentación de casos en Colombia permite entender que existe un conflicto entre los actores armados, el Estado y las empresas del sector extractivo por los recursos naturales en el territorio. La construcción de oleoductos y la minería legal ponen en evidencia la responsabilidad del Estado por las violaciones a derechos como la protesta, la consulta previa, el acceso al agua, la salud, entre otros, los cuales en algunos casos, por el involucramiento de actores armados, generaron desplazamiento forzado y despojo de tierras, en beneficio de las empresas extractivas.

Esto se observa en la actividad de cultivo de palma, que ha reordenado el territorio, debido a que determina las actividades productivas de las comunidades, que se han visto obligadas a desplazarse o volverse trabajadores de las empresas extractivas. También afecta el acceso a la

tierra de los campesinos, que son intimidados para que no continúen con sus procesos de titulación.

En la actividad petrolera se observan afectaciones al territorio de pueblos indígenas que han implicado la destrucción de lugares tradicionales, afectaciones al medio ambiente como la contaminación y la erosión de la tierra, así como contaminación de importantes recursos hídricos como ríos y pozos y destrucción de bosques. También se registran enfrentamientos entre la población campesina y las fuerzas especiales de la policía por protestas en contra de estos proyectos petroleros, y escaladas paramilitares para intimidar a las comunidades que se oponen a esta actividad, además de irregularidades en los procesos de socialización de los proyectos de exploración petrolera.

En la minería hay casos que la base de datos documenta por los daños causados a las comunidades desde mediados del siglo xx, con un alto impacto en lugares de conflicto armado desde la década de 1980 hasta la actualidad. En todos los casos se evidencia un conflicto entre las visiones de desarrollo económico del Estado y las comunidades, y en medio del conflicto una disputa territorial que conduce al desplazamiento y el despojo territorial, debido a que la minería se considera de utilidad pública y se impone sobre los proyectos productivos de las poblaciones. Con estas intervenciones se ha vulnerado históricamente el derecho al territorio y al medio ambiente sano, debido a la afectación a la tenencia de la tierra, y por la contaminación de la tierra y el agua, así como la ausencia de consulta previa a las comunidades. El incremento de esta actividad a partir del 2001 ha implicado amplias concesiones a empresas transnacionales en zonas de conflicto armado, y en ecosistemas protegidos por su importancia hídrica como nacimientos de ríos, páramos, zonas de parques nacionales y territorios de comunidades indígenas y afrodescendientes. Se observa en los casos de La Guajira y Cesar que la explotación de carbón a cielo abierto requiere grandes extensiones de tierra y agua para realizarse. En la disputa por la tierra entre los actores armados, las empresas mineras se han visto beneficiadas porque han accedido a enormes extensiones para poder realizar la explotación.

La base de datos también permitió poner en evidencia el capital social en los territorios, mediante la resistencia organizada de las comunidades

a la realización de proyectos petroleros y mineros por la afectación de su territorio. Estas luchas sociales por la defensa de sus territorios han llevado a que la Corte Constitucional colombiana ordene concertar con los territorios para iniciar este tipo de proyectos, en reconocimiento de su autonomía local, de acuerdo con la Sentencia SU-133 del 2017, y también a la prohibición de llevar a cabo actividades extractivas en los páramos, de acuerdo con la Sentencia C-035 del 2016.

De acuerdo con lo anterior, se puede señalar que el Estado colombiano ha incumplido sus obligaciones de acuerdo con el marco internacional, los principios rectores y los instrumentos interamericanos, porque no adoptó un marco normativo adecuado y efectivo en materia minera, sino que en este hubo contradicciones que condujeron a que se otorgaran de forma masiva títulos mineros en territorios indígenas, afrodescendientes y zonas protegidas ambientalmente. Tampoco previno las violaciones de derechos humanos en los casos de cultivo de palma y explotación petrolera, lo que llevó a que los paramilitares y la Fuerza Pública intimidaran y atentaran contra la población, con el resultado del desplazamiento forzado y que se facilitara el despojo de tierras. Los casos documentados permiten advertir las irregularidades en la implementación de la política pública de base extractivista, como también que una vez se realizan las denuncias por la inconformidad de la población con la realización de estos proyectos, el Estado no supervisa adecuadamente a las empresas del sector extractivo. La participación de la población tampoco fue adecuada, no se realizaron consultas previas y si se hicieron no fueron realizadas correctamente.

También se encuentra que las licencias para la realización de estas actividades no cuentan con estudios adecuados para establecer el impacto ambiental de las intervenciones, lo cual implica que no se conoce con claridad cómo se afectan los recursos hídricos y los suelos, ni tampoco la afectación sobre territorios especialmente protegidos de indígenas y tribales. Las diversas protestas u posiciones frente a estos proyectos son contrarrestadas de forma arbitraria, tanto por el paramilitarismo como por el Estado mediante sus fuerzas especiales, lo que deriva en que las comunidades deban dejar su espacio vital.

A modo de conclusión: retos del Estado frente al derecho al territorio y la paz

Debido a las dinámicas del conflicto armado en Colombia, las actividades extractivas han tenido un impacto desproporcionado sobre la población, por la afectación a sus derechos humanos que se relacionan con el derecho al territorio. Las violaciones de derechos humanos cometidas por actores legales e ilegales han tenido como fin intimidar a la población para lograr la continuidad de la actividad extractiva y sobre esta base impedir procesos de titulación, generar desplazamiento forzado y despojo de tierras. Esto ha implicado una reordenación del territorio y de las actividades productivas, donde las actividades extractivas se imponen sobre las que tradicionalmente realizaban las poblaciones, lo cual se convierte en un elemento adicional del conflicto armado colombiano.

Los casos documentados dejan ver que, debido a las dinámicas del conflicto armado, se generó una disputa por los recursos naturales en el territorio, así como por la posibilidad de impulsar desarrollos económicos alternos a los señalados por el Estado central, en lo que se involucran actores legales e ilegales³⁶. De este modo, la situación de vulnerabilidad de los pobladores se agravó. Como lo ha señalado la literatura especializada, estas actividades no irradian por sí mismas beneficios y las ventajas derivadas de los excedentes no se ven en inversión social (Ulloa & Coronado, 2016). Tampoco potencian las capacidades de desarrollo territorial ni los niveles de calidad de vida y bienestar de la población, además de generar conflictos sociales y un alto impacto en el derecho al medio ambiente (Coronado Delgado & Barrera Ramírez, 2016).

Mediante las actividades extractivas registradas en los casos documentados, se afectó el derecho al territorio como la posibilidad de la tenencia de la tierra y de tomar decisiones sobre el espacio físico en

³⁶ Esta situación se evidencia en que, según el Atlas de Justicia Ambiental, Colombia es el primer país en Latinoamérica con mayores casos de conflictos ambientales documentados (89), seguido por Brasil (58), Ecuador (48), Perú (31), Chile (30), México (19), Bolivia (13), Panamá (7), Costa Rica (6) y Guatemala (6). En la clasificación mundial ocupa el segundo lugar, después de India, que tiene 140 casos registrados (EJOLT, 2017), pero no tiene ningún caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como si lo tienen Ecuador, Brasil y Argentina, entre otros.

que viven las comunidades, así como la continuidad de las relaciones espirituales, sociales y culturales con ese espacio. También se afectó la dimensión del derecho al territorio como autonomía local, es decir, la capacidad de gestionar el espacio y los recursos; la posibilidad de incidir en el gobierno del territorio y participar en las decisiones sobre su destino y el control de sus afectaciones.

El número de casos y los derechos vulnerados también evidencian una política pública que ha beneficiado a las actividades extractivas, por la titulación masiva, y en zonas protegidas o de alta conflictividad armada. Durante los periodos de 2002-2006 y 2006-2010 se flexibilizaron las reglas para favorecer la inversión minera, lo que implicó riesgos para las comunidades que dependen de los recursos hídricos y de la tierra para hacer su vida en los territorios afectados.

En Colombia, el reto para el actual Plan de Desarrollo “Colombia, Potencia Mundial de la Vida”, que se compone de las siguientes apuestas: derecho humano a la alimentación, ordenamiento del territorio alrededor del agua, seguridad humana, economía productiva para la vida y lucha contra el cambio climático y convergencia regional, es que logre transformar la conflictividad territorial por visiones distintas del desarrollo entre empresas, actores estatales, paramilitares y actores de la Fuerza Pública. Las apuestas proponen políticas de desarrollo económico diversas. Esta planeación del orden nacional deberá estar articulada y coordinada con el nivel territorial para que desde otras comprensiones del desarrollo territorial se pueda resolver la disputa por los recursos naturales y la violencia que ello ha ocasionado en el marco del conflicto armado. También es necesario fortalecer la capacidad del Estado para proteger y supervisar el cumplimiento de los derechos humanos de sus habitantes, especialmente cuando existe un interés por parte de las empresas para operar en dichos territorios. Las autoridades competentes del orden nacional y territorial en materia ambiental deben garantizar articularse y coordinarse para la protección de ecosistemas estratégicos, así como para la participación de los habitantes del territorio. También deben generarse rutas de acceso a la justicia a los líderes, las lideresas ambientales y las comunidades. En la judicialización de las violaciones al ambiente podrán aplicarse mecanismos de justicia restaurativa para la reparación a la naturaleza y a las víctimas en el territorio.

La información de la base de datos hace posible comprender que parte del conflicto proviene de la lucha por los recursos naturales. Si el Estado no mitiga los daños causados a las comunidades por la falta de participación y el déficit en la garantía de los derechos ambientales, y si no restaura los ecosistemas, la violencia será una de las opciones para resolver dicha conflictividad. En este sentido, la política minera actual debe ser revisada a la luz de la garantía de la participación comunitaria, la posibilidad de la explotación artesanal minera y la prohibición de explotación minera en los páramos. Con respecto a las empresas que ya están operando con amplias concesiones, a pesar de su cuestionamiento es necesario fortalecer la operación en el territorio para supervisar adecuadamente mediante las autoridades locales y ambientales, las problemáticas relacionadas con la vulneración de los derechos humanos y el medio ambiente, para mitigar su impacto.

El Estado debe evitar la afectación al derecho al territorio y para ello es importante ampliar la participación política y la concertación con los territorios cuando haya un plan o proyecto extractivo, según la Sentencia SU 095 del 2018. Así, de acuerdo con el informe de la CIDH, el Estado evitará las violaciones a los derechos humanos en el territorio, entre otras medidas, si ajusta los marcos regulatorios de la explotación extractiva, además de generar mecanismos de coordinación y articulación entre la política pública a nivel nacional y local para lograr el respeto de los principios rectores y el marco internacional en derechos humanos y del ambiente.

Bibliografía

- Anaya, J. (2010). El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación tras la adopción de la Declaración. En *El desafío de la Declaración. Historia y futuro de la declaración de la ONU sobre pueblos indígena* (pp. 194-209). Eks-Skolens Trykkeri.
- Arias, C. (2013). Neo-extractivismo vs. desarrollo local: El caso del pueblo minero de Marmato (Caldas). *Scientia et Technica*, 18(3), 589-598.
- Arias Hurtado, C. (2014). Conflictos territoriales y patrimoniales en el pesebre de oro de Colombia. *Luna Azul*, (39), 207-233.

- Bohoslavsky, J. P., & Opgenhaffen, V. (2010). The past and present of corporate complicity: Financing the Argentinean dictatorship. *Harvard Human Rights Journal*, 23, 157-203.
- Bohoslavsky, J. P., & Torelly, M. D. (2014). Financial complicity: The Brazilian dictatorship under the “macroscope”. *Justice and Economic Violence in Transition*, Springer Series in Transitional Justice 5, 233-262.
- Carson, M., Gatton, A., Vázquez, R. & O’Kane, M. (2015). Colombian takes BP to court in UK over alleged complicity in kidnap and torture. *The Guardian*, 2015, 22 de mayo. <https://www.theguardian.com/environment/2015/may/22/colombian-takes-bp-to-court-in-uk-alleged-complicity-kidnap-and-torture/>
- Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos (2013). Perfil de demanda judicial contra BP por actividades en Colombia. *Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos*. <https://www.business-humanrights.org/es/últimas-noticias/perfil-de-demanda-judicial-contra-bp-por-actividades-en-colombia-1/>
- Collier, P. (2003). Natural resources, development and conflict: Channels of causation and policy interventions. *Annual World Bank Conference on Development Economics, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank* (pp. 323-335). World Bank.
- Cook, N. (2003). Conflict diamonds: background and policy. En A. V. Levy, *Diamonds and Conflict: Problems and solutions* (pp. 2-30). Novinka.
- Coronado Delgado, S. A. (2014). *Minería y conflictos en el Caribe colombiano: hacia una ecología política de la minería de carbón*. Cinep.
- Coronado Delgado, S., & Barrera Ramírez, V. (2016). Recursos mineros y construcción de paz territorial: ¿una contradicción insalvable? En A. Ulloa & S. Coronado, *Extractivismos y posconflicto en Colombia: retos para la paz territorial* (pp. 59-104). Cinep.
- Crowd Justice. (2016). Torres v BP and others. *Crowd Justice*, <https://www.crowdjustice.com/case/torres-human-rights/>
- Delaney, D. (2008). *Territory: a short introduction*. John Wiley & Sons.
- Faúndez Ledesma, H. (2004). *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Aspectos institucionales y procesales*. Instituto Interamericano de derechos Humanos.

- González, F. E., Castañeda, D., & Víctor A. Barrera R. (2017). *Potencialidades para la paz de las organizaciones sociales y comunitarias en tres municipios afectados por el conflicto armado*. Centro de Investigación y Educación Popular, Programa por la Paz (Cinep/PPP).
- Gutiérrez Sanín, F. & Zuluaga Borrero, P. (2011). Hacia un país minero: retos para el sistema político y el Estado. *Nueva Sociedad*, 231, 96-114.
- Guzmán Jiménez, L. F. (2018). *El activismo judicial y su impacto en la construcción de políticas públicas ambientales. Análisis de caso en el derecho jurisprudencial de la corte constitucional y el Consejo de Estado*. Universidad Externado de Colombia.
- Held, D. (2006). *Models of democracy*. Polity.
- Hellman, J. & Kaufmann, D. (2001). Confronting the challenge of state capture in transition economies. *Finance and Development*, 38(3), 31-35.
- Hellman, J., Jones, G., & Kaufmann, D. (2000a). Are foreign investors and multinationals engaging in corrupt practices in transition economies? *Transition*, 11(3-4), 4-7.
- Hellman, J., Jones, G., & Kaufmann, D. (2000b). Beyond the 'Grabbing Hand' of government in transition: Facing up to 'State Capture' by the corporate sector. *Transition*, 11(2), 8-11.
- Iglesias, E. V. (2006). El papel del Estado y los paradigmas económicos en América Latina. *Revista de la Cepal*, 90, 7-15.
- Janus, T. (2012). Natural resources extraction and civil conflict. *Journal of Development Economics*, 97(1), 24-31.
- Jaramillo, S. (2016). La paz territorial. Conferencia dictada en la Universidad de Harvard, 13 de marzo del 2016.
- Jessberger, F. (2010). On the origins of individual criminal responsibility under international law for business activity: IG Farben on trial. *Journal of International Criminal Justice*, 8(3), 783-802.
- Kymlicka, W. (1991). *Liberalism, community, and culture*. Clarendon Press.
- López, C. (Ed.). (2010). *Y refundaron la patria... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Debate.
- Ratner, S. R. (2001). Corporations and human rights: a theory of legal responsibility. *Yale LJ*, 111, 443.
- Roa García, M. C. (2016). Agua, democratización ambiental y fronteras extractivas en Colombia, *GIGA Working Papers*, 291, 1-50.

- Ronderos, M.T. (2011), La fiebre minera se apoderó de Colombia, *Revista Semana*, 2011, 5 de septiembre. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-fiebre-minera-apodero-colombia/246055-3>
- Ross, M. L. (2004). What do we know about natural resources and civil war? *Journal of Peace Research*, 41, 337-356.
- Ruggie, J. G. (2007). Business and human rights: the evolving international agenda. *American Journal of International Law*, 101(4), 819-840.
- Rehman, S. S., & Perry, F. V. (2014). Corruption, constitutions, and crude in Latin America. *Law & Business Review of the Americas*, 20(2), 163-207.
- Sandoval, M.S. (2013). La resistencia a la minería en el páramo El Almorzadero. En C. Toro Pérez, J. Fierro Morales, S. Coronado Delgado, T. Roa Avendaño, *Minería, territorio y conflicto en Colombia* (pp. 413-426). Universidad Nacional de Colombia.
- Servindi (2017). Aprueban consulta popular que defina futuro de la Macarena Meta. *Servindi*, 2017, 26 de septiembre. <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/25/09/2017/aprueban-consulta-popular-que-defina-futuro-de-la-macarena-meta>
- Ulloa, A., & Coronado, S. (2016). Territorios, Estado, actores sociales, derechos y conflictos socioambientales en contextos extractivistas: aportes para el posacuerdo. En A. Ulloa & S. Coronado, *Extractivismos y posconflicto en Colombia: retos para la paz territorial* (pp. 23-58). Cinep.
- Verbitsky, H., & Bohoslavsky, J. P. (2019). *Cuentas pendientes: Los cómplices económicos de la dictadura*. Siglo XXI Editores.
- Wieacker, F. (1990). Foundations of European legal culture. *American Journal of Comparative Law*, 38, 1, 1-29.

Informes

- Agencia Nacional de Minería. (2014). *Informe de atención y servicios mineros a mineros y a grupos de interés*. https://www.anm.gov.co/sites/default/files/atencion_minero/estado_076_20_de_mayo_de_2014-bogota.pdf
- Amnesty International (2009). *Nigeria: Petróleo, contaminación y pobreza en el delta del Níger*. <https://www.amnesty.org/es/documents/afr44/017/2009/es/>
- Amnesty International (2024). *Empresas*. <https://www.amnesty.org/es/what-we-do/corporate-accountability/>

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2015). *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. CIDH.
- Comisión Intereclesial de Justicia y Paz. (2020). Intervención requerida para proteger a los líderes sociales colombianos y las minorías étnicas. <https://www.justiciaypazcolombia.com/tag/lideres-amenazados/>
- Consejería Presidencial para los Derechos Humanos. (2017). *Plan nacional de acción en derechos humanos y empresas*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/NationalPlans/PNA_Colombia_9dic.pdf
- Guzmán Jiménez, L. F. (2017). Consulta popular en Cajamarca: ¿lecciones aprendidas? *La Silla Vacía*. <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-rural/consulta-popular-en-cajamarca-lecciones-aprendidas/>
- Naciones Unidas (2011). Principios Rectores sobre las empresas y Derechos Humanos (2011). https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf
- Shetty, S. (2015). *Amnistía Internacional Informe Anual 2014/15*. Amnistía Internacional. <https://www.amnesty.org/es/latest/research/2015/02/annual-report-201415/>

Normas y jurisprudencia

- Corte Constitucional (Colombia). (1996). *Sentencia C-535/1996*. Magistrado ponente: Alejandro Martínez.
- Corte Constitucional (Colombia). (2002). *Sentencia T-881/2002*. Magistrado ponente: Eduardo Montealegre Lynett.
- Corte Constitucional (Colombia). (2009). *Sentencia T-769/09*. Magistrado ponente: Nilson Pinilla Pinilla.
- Corte Constitucional (Colombia) (2010). *Sentencia C-149/2010*. Magistrado ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.
- Corte Constitucional (Colombia). (2012). *Sentencia T-348/2012*. Magistrado ponente: Jose Ignacio Pretelt.
- Corte Constitucional (Colombia). (2015). *Sentencia C-623/2015*. Magistrado ponente: Alberto Rojas Ríos.
- Corte Constitucional (Colombia). (2015). *Sentencia C-623/2015*. Magistrado ponente: Alberto Rojas Ríos.

- Corte Constitucional (Colombia). (2016). *Sentencia C-035/2016*. Magistrado ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.
- Corte Constitucional (Colombia). (2017). *Sentencia SU-133/17*. Magistrado ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (2012). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*.
- Procuraduría General de la Nación (Colombia). (2014). *Directiva 001 de 2014. Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos*.

Pelando el cobre: ¿Un caso de minería ilegal para salvar al planeta?

Constanza Carvajal Vargas^{*}
Juan Antonio Samper^{**}

Introducción

“Mocoa es Agua”, eran las palabras escritas en marcador azul sobre un pliego de cartulina utilizada como pancarta durante una reunión en Mocoa, Putumayo el 3 de marzo del 2023. Allí acudió la entonces ministra de Minas y Energía de Colombia y los directores de la Agencia Nacional de Minería y del Servicio Geológico Colombiano. La agenda de la reunión acordada con dicho ministerio era escuchar a las comunidades y a las organizaciones sociales en defensa del territorio de Mocoa acerca del conflicto socioecológico suscitado por las actividades de la empresa canadiense Libero Copper y las propuestas de aquellas organizaciones y comunidades para el desarrollo alternativo a la explotación de minerales a gran escala. Mocoa está ubicada estratégicamente entre el Macizo y la Amazonía colombiana en el Piedemonte Andino-amazónico. Este municipio esta irrigado por trece quebradas y ocho ríos que fluyen hacia el río Mocoa, cuyas orillas marcan el límite sur de la ciudad. Más adelante, a la altura de Puerto Limón, donde las pendientes del Piedemonte comienzan

* Académica, activista socioambiental, defensora de derechos humanos, Colectivo Hilos de Vida & Confluencia de organizaciones Guardianes de la Andinoamazonía.

** Centro de Estudios de Sostenibilidad de la Universidad de Lund (Lucsus).

a ceder ante la vasta planicie amazónica, el río Mocoa desemboca en el río Caquetá, uno de los más extensos afluentes del majestuoso río Amazonas.

Entre 1978 y 1982 se realizó el estudio preliminar de factibilidad económica para el depósito de cobre y molibdeno en las montañas de Mocoa donde fluye la cuenca alta del río Mocoa. Los resultados de esa evaluación de factibilidad económica fueron publicados en Bogotá en septiembre de 1982 en el Informe n.º 1891, realizado en conjunto por el Ministerio de Minas y Energía, el Instituto Nacional de Investigaciones Geológico Mineras (Ingeominas, hoy llamado Servicio Geológico Colombiano), la Empresa Colombiana de Minas (Ecominas–hoy llamada Mineralco), y las Naciones Unidas, con el apoyo de una empresa norteamericana llamada Mineral Systems Inc. En ese documento las entidades concluyen, entre otras cosas, que es viable la extracción de cobre y molibdeno en este lugar. La Tabla 6.1 contiene un resumen de los resultados publicados en el Informe n.º 1891 de 1982 (Buenaventura & Murillo, 1982).

Tabla 6.1. Hallazgos del reporte de Ingeominas en el Informe 1891 de 1982

Caso mas probable				
Explotación		Cielo abierto	Subterráneo (<i>block caving</i>)	Combinado
Variables				
Reservas (millones toneladas)		203,666	222,852	204,616
Tenor %	Cu	0,4319	0,3837	0,4045
	Mo	0,0621	0,0670	0,0700
	Cu equivalente	1,0529	1,0627	1,1045
Periodos de producción minera (años)		20	22	20
Producción anual (millones toneladas)		10,500	10,500	10,500
Relación Esteril/mena		3,00: 1,00	-----	2,47: 1,00

Fuente: Buenaventura & Murillo (1982). Digitalización de la tabla realizada por los autores.

Este estudio preliminar marcó el inicio de lo que se conoce como el Proyecto Mocoa. Este es un proceso de varias décadas que ha buscado concretar aquello que en el 1982 se dictaminó viable sin la participación de los habitantes de la región ni de las entidades del sector ambiental:

continuar el proyecto extractivista de la nación en la frontera interna del Putumayo (Uribe, 2022). El Proyecto Mocoa, cuyo nombre Libero Cobre ha sabido mantener, en los últimos años ha venido generando un conflicto socioecológico en el municipio, a raíz de las actividades de esta empresa desde el 2018, como lo reporta el Observatorio de Conflictos Ambientales de la Universidad Nacional de Colombia (OCA, 2023).

Durante el 2006 y el 2008 la nación reencauchó el entonces adormecido Proyecto Mocoa al otorgar cinco títulos mineros en el área de las montañas de Mocoa donde se hizo el estudio publicado en el Informe n.º 1891 de 1982. Los títulos FJT-141 del 2006, FJT-131 del 2007, FJT-132 del 2007, FJT-142 del 2007 y JAP-16141 del 2008 fueron otorgados a la empresa Mocoa Ventures Ltda., sucursal colombiana de una empresa con el mismo nombre domiciliada en las Islas Vírgenes Británicas, a su vez controlada por Colombian Ventures Ltd., empresa domiciliada en Bermuda, la cual la gigante minera B2Gold Corp. controlaría en su totalidad. No obstante, desde 1984 las montañas de Mocoa han estado protegidas por el Sistema Nacional Ambiental, de acuerdo con las resoluciones 014 y 224 de 1984 del Inderena.

Mocoa, así como otros ocho de los trece municipios del Putumayo, fue cobijada como un municipio del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en el 2016, tras el Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP. Esto quiere decir que el desarrollo de Mocoa debe prestar atención a las características y a las necesidades del territorio, mediante lo que se denomina planeación participativa (ART, 2022). A pesar de no haber sufrido los rigores del conflicto armado que otros municipios del Putumayo sí, Mocoa ha ocupado los primeros lugares como receptora de población desplazada proveniente de territorios a los cuales el dominio bélico de los diferentes grupos armados en conflicto volvió prácticamente inhabitables (Buitrago Campos, 2021).

En marzo del 2017 Mocoa fue el escenario de una catástrofe. El último día de dicho mes, casi a medianoche, tras varias horas de intensas lluvias, pocos minutos después de un apagón eléctrico, una avenida torrencial azotó a la ciudad. En tan sólo tres horas Mocoa vivió la muerte en una ruidosa penumbra (Uribe, 2021). Docenas de desaparecidos, cientos de muertos, miles de heridos, diecisiete barrios afectados, además de los cinco barrios completamente arrasados fue lo que aquella avenida

torrencial se llevó. El primer sol de abril encontró a Mocoa desahuciada, y seis años más tarde las víctimas de la avalancha, como se le nombra allí a la catástrofe, siguen a la espera de una reparación por parte del Estado. La versión oficial contenida en el Decreto 601 del 2017, mediante el cual el Gobierno nacional declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en Mocoa, señala que “suelos (arenosos y arcillosos), la geología estructural (fallas geológicas) y topografía del terreno (pendientes entre 50 y 100 %), el cambio de uso del suelo (en algunos casos) y las precipitaciones extremas presentadas, desencadenaron movimientos en masa en las parte alta y media de las microcuencas de los ríos Sangoyaco y Mulato y las quebradas Taruca, Conejo, Almorzadero lo que posiblemente causó la colmatación de los cauces principales de las fuentes hídricas en mención generando una avenida torrencial con flujos de lodo”.

Con el llamado presidencial varios expertos de universidades como los Andes, Externado de Colombia, Javeriana y Nacional de Colombia sede Amazonas, entre otras, se pronunciaron sobre el caso. Entre las muchas hipótesis apoyadas en lo científico también se comprobó lo que el Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático e investigadores climáticos han pronosticado: que los impactos de la alteración climática serán de mayor impacto en zonas frágiles, en este caso Mocoa, por encontrarse en el abanico aluvial de la cuenca alta del río Caquetá, que además pertenece a la cuenca del río Amazonas, lo que la lleva a ser receptora de los ríos aéreos que se condensan desde el Atlántico (Castellanos et al., 2022; Paredes-Trejo et al., 2021). Así, en esta ciudad, en medio de la confusión y la búsqueda de explicaciones a esta catástrofe, aprendimos algo más de este territorio; de los ríos aéreos o voladores, de la fragilidad de las montañas, de la tierna formación de las montañas, de recursos isotópicos, entre ellos los hídricos o las aguas subterráneas, y las condiciones de indefensión en las que vidas humanas y no humanas se hallan cuando la naturaleza manifiesta su creación destructiva. La tragedia nos permitió sentipensar la agresividad de los efectos del cambio climático (Escobar, 2014).

Mientras Mocoa se recuperaba de la catástrofe, una transacción entre B2Gold y Libero Copper and Gold Ltd., una empresa minera domiciliada en Canadá, se cerró en el 2018. El resultado de dicho negocio fue registrado en la Cámara de Comercio de Medellín el 21 de junio del

2019 cuando la sucursal colombiana Mocoa Ventures Ltd. cambió su razón social a Libero Cobre Ltd. De acuerdo con información corporativa de Libero Copper and Gold Ltd. y el certificado de existencia y representación legal de la sucursal colombiana, es posible establecer que esta le pertenece a Libero Resources Ltd., una empresa domiciliada en las Islas Vírgenes Británicas que, a su vez, es controlada por la minera canadiense (GlobeNewswire, 2018; Libero Copper, 2023; Slater, 2018).

En mayo del mismo año hubo una reunión de la comunidad de Mocoa en la vereda de Pueblo Viejo, localizada al norte de Mocoa, río arriba a lo largo del río Mocoa. Dicha reunión fue convocada para coordinar las estrategias de interlocución y movilización de una gran marcha por la defensa del territorio y del agua planeada para el 23 de mayo, cuatro días antes de la segunda vuelta de las elecciones presidenciales del 2018. A la reunión asistieron, además de los miembros de organizaciones sociales y demás ciudadanos interesados, estudiantes, representantes de varias juntas de acción comunal, autoridades locales y servidores públicos. La Agencia Nacional de Minería (ANM), Corpoamazonia, el Concejo Municipal y la Asamblea Departamental adquirieron ciertos compromisos tras esa reunión. A cargo de la ANM estaría un informe sobre la intervención en el área de los títulos mineros por parte B2Gold, mientras que Corpoamazonia se comprometió a cumplir con la ampliación de la Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Río Mocoa (RFCARM) y a presentar un informe sobre los impactos ambientales en la vereda Montclar (hasta la fecha esto no se ha cumplido), y la Asamblea, por su parte, convocaría a B2Gold para que presentara un informe sobre las actividades llevadas a cabo en el área en relación con dichos títulos. El mismo año, B2Gold vendería la empresa caparazón domiciliada en las Islas Vírgenes Británicas, dueña de la sucursal colombiana hoy llamada Libero Cobre Ltd. Aquella venta fue pagada con una emisión de acciones a título de B2Gold, equivalentes al 19% del capital de Libero Copper & Gold (GlobeNewswire, 2018). B2Gold le respondería a la Asamblea que los títulos ya no le pertenecían, a pesar de haberse convertido en una gran accionista de la sociedad canadiense que se habría convertido en la dueña de dichos títulos. Como respuesta a la movilización social, el 6 de diciembre del 2018 el Concejo Municipal de Mocoa expidió el

Acuerdo 020 del 2018, mediante el cual prohibió la minería a mediana y gran escala en el municipio.

En este capítulo presentamos una investigación sociojurídica que combina análisis jurisprudencial con el trabajo (auto)etnográfico y de activismo socioambiental de los autores. El activismo socioambiental que durante décadas ha ejercido la primera autora en Mocoa se presenta en formato autoetnográfico, en primera persona, siguiendo una creciente tendencia feminista decolonial latinoamericana que busca desestabilizar las bases ontoepistemológicas de la investigación científica moderna, mediante propuestas como la reclamación del escribir como componente esencial de la investigación (auto)etnográfica (Calixto Rojas, 2022; Cuero Montenegro, 2019; Satta, 2022). Ella relata su experiencia en relación con el surgimiento del conflicto socioambiental suscitado por las actividades de Libero Cobre desde el 2018 y su activismo en contra del Proyecto Mocoa. El segundo autor complementa el artículo con un análisis legal de jurisprudencia relevante para el caso en cuestión, informado a su vez por la investigación etnográfica sobre el presente conflicto socioecológico que este ha realizado en Mocoa entre el 2021 y el 2023. En conjunto, este capítulo contribuye a la comprensión de las relaciones entre el ordenamiento jurídico y los fenómenos socioecológicos que aquel pretende regular, así como la influencia que algunos fenómenos sociales tienen en el devenir del ordenamiento legal.

En tal sentido, el capítulo está estructurado de la siguiente manera. En la siguiente sección, presentamos un análisis del ordenamiento legal en materia ambiental y minera que resulta relevante para el presente caso, el cual no pretende ser un análisis exhaustivo en material de derecho ambiental o minero colombiano. Allí resaltamos algunas de las contradicciones y los problemas en materia de derechos de la naturaleza, participación ciudadana, coordinación y concurrencia entre la nación y las entidades territoriales, y legalidad de la minería que el ordenamiento jurídico no logra resolver. Luego, en la sección 3 presentamos un relato autoetnográfico de la primera autora basado en su activismo socioambiental en defensa del Piedemonte amazónico y de Mocoa. Allí cobra gran relevancia la experiencia de la primera autora como activista socioambiental y en relación con las estrategias de la empresa minera para llevar a cabo de forma irregular su emprender extractivista. En la

última sección concluimos el artículo con unas notas finales en materia de la relación entre la ley, la protección medioambiental y el extractivismo en Colombia.

Este capítulo busca contribuir académicamente a los estudios sobre extractivismo verde y activismo socioambiental tanto empírica como teóricamente. En primer lugar, es el producto de ejercicios (auto)etnográficos a los que contribuyen dos visiones empíricas y situadas en la andinoamazonia sobre cómo el extractivismo verde, entre otros procesos de muerte, ha venido surgiendo en Colombia y América Latina, reconfigurando la vida cotidiana de territorios cuyos habitantes se ven en la tarea de defender (Lyons, 2016; Osejo & Ungar, 2017; Pereira et al., 2022; Ulloa, 2021). En segundo lugar, el capítulo contiene un análisis sociolegal que permite vislumbrar algunas de las formas en las que el ordenamiento jurídico se convierte en una herramienta que posibilita el desarrollo de agendas políticas contradictorias, contribuyendo con material empírico a una vieja discusión sobre derecho, ideología, poder y resistencia que ha sido predominantemente teórica (Cerar, 2011; Hunt, 1985; Leiter, 2015).

6.1. Derechos de la naturaleza, extractivismo y participación ciudadana en Colombia

El ordenamiento jurídico colombiano cuenta con un sistema de protección medioambiental desde el nivel constitucional. El énfasis de la Asamblea Nacional Constituyente en la protección ambiental paulatinamente ha progresado con el desarrollo jurisprudencial de los derechos de la naturaleza, que parte de la base de que esta, por tener valor en sí misma, es sujeta de derechos, y que expande, sino es que reta el carácter antropocentrista del ordenamiento jurídico colombiano con una perspectiva que podría llamarse ecocentrista del derecho. La diferencia entre una y otra atiende a la relación entre el derecho y la construcción del sujeto. En la modernidad se asume que el ser humano es el único capaz de construir una identidad y así constituirse en sujeto (Monteagudo & Huyhua Muñoz, 2023). Dicha presunción, que es de orden ontológico, rechaza de plano que cualquier ente no humano adquiera la categoría de sujeto y, por ende, titular de ciertos derechos. En ese mismo acto se construye la naturaleza y lo natural como categoría que describe lo no humano,

aquel objeto que el sujeto humano habrá de conocer de acuerdo con los preceptos metodológicos de la ciencia moderna.

Sin embargo, basta recordar que hay características que los seres humanos comparten con otros seres, como la vida, que para los humanos es un derecho, para evidenciar que aquella presunción moderna es limitada y, por lo tanto, limita también el alcance del derecho concebido dentro de los límites de la modernidad. Esta limitación, a su vez, resalta un componente normativo implícito, que surge desde nuestra perspectiva, el cual consiste en el deber ser de que el derecho transite del humanismo al posthumanismo (Lloredo Alix, 2023). En el caso de Colombia, el ordenamiento jurídico cuenta con una gama relativamente amplia de normas jurídicas destinadas a la protección del medio ambiente, entre las que se destacan las leyes 99 de 1993 y 165 de 1994. Adicionalmente, como consecuencia del activismo legal socioambiental que se enmarca en un amplio proceso latinoamericano de activismo judicial en defensa de territorios (Tigre et al., 2023), hay abundante jurisprudencia, en su mayoría constitucional, que ha catalogado a ecosistemas y ríos como sujetos de derecho, como por ejemplo los ríos Atrato (Sentencia T-622/16), Cauca (Sentencia 076 del 2019), Magdalena (Sentencia 017 del 2019), Quindío (Sentencia 030-002-2019), Pance (Sentencia 31 del 2019), La Plata (Sentencia del 19 de marzo del 2019) y Otún (Sentencia 036/2019), la Vía Parque Isla de Salamanca (Sentencia STC3872-2020), el páramo de Pisba (Sentencia 1989-2019), y la Amazonía colombiana (Sentencia STC4360-2018).

Por otro lado, desde el mismo nivel constitucional emana otra serie de normas por medio de las cuales se garantiza la prerrogativa de la nación de explotar sus recursos naturales mediante actividades como la extracción de combustibles fósiles o de minerales. A propósito de la minería, esta se entiende legalmente como de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases, así como compatible y concurrente con la protección del medio ambiente, como lo indican los artículos 13 y 194 del actual Código de Minas. Esta norma, no obstante, ha sido objeto en varias ocasiones de desarrollo jurisprudencial. Un ejemplo relevante para la relación medio ambiente-minería es el desarrollo del artículo 34 del Código de Minas, declarado parcialmente exequible por la Corte Constitucional, que reconoce la existencia de áreas excluidas de minería por

ser de protección ambiental. Así, los ordenamientos ambiental y minero presentan una serie de límites a las actividades de extracción de minerales. Sin embargo, estos límites han sido susceptibles de maniobras jurídico-políticas que, por lo general, en nombre de una visión reduccionista del desarrollo, han promovido el extractivismo desaforado sin reparo en los límites medioambientales, como lo demuestra el caso de la Ventanilla Minera del Consejo de Estado, donde el Alto Tribunal recoge evidencia acerca de cientos de títulos mineros otorgados en áreas ambientalmente protegidas (Sentencia del 4 de agosto del 2022), sin que ello signifique que no exista espacio para maniobras homólogas que, en nombre de visiones más amplias, territorializadas o alternativas del desarrollo, promuevan la protección ambiental y la defensa de territorios.

En el caso que nos ocupa, la relación entre el derecho minero y el derecho ambiental es indispensable. De esta manera, revisamos con atención una muestra de precedentes recientes que han sido desarrollados por las altas cortes, los cuales consideramos relevantes por su aplicabilidad al caso en estudio. El énfasis en la jurisprudencia proviene de que ha sido de esas instancias que emanan normas de carácter novedoso, las cuales retan el antropocentrismo del ordenamiento jurídico colombiano. En lo atinente a los derechos de la naturaleza, resaltamos la Sentencia STC4360-2018, de la Corte Suprema de Justicia, que reconoce a la Amazonía colombiana como sujeto de derechos. En cuanto a la coordinación institucional entre las entidades que componen los ordenamientos minero y ambiental, repasamos lo decidido por la Sección Primera del Consejo de Estado en la Sentencia del 4 de agosto del 2022, mediante la cual le impone ciertas obligaciones al Estado en materia de coordinación entre las actividades mineras y ambientales. En último lugar, en relación con la participación ciudadana, estudiamos lo decidido por la Corte Constitucional en las sentencias SU-095 del 2018 y SU-411 del 2020, mediante las cuales el alto tribunal constitucional paradójicamente reconoció un déficit de protección constitucional en materia de mecanismos de participación ciudadana en temas mineros, mientras que limitó el uso del único mecanismo de participación que había sido efectivo para las comunidades: la consulta popular.

La Corte Suprema de Justicia reconoció a la Amazonía como sujeto de derechos, “titular de la protección, de la conservación, mantenimiento

y restauración a cargo del Estado y las entidades territoriales que la integran” (Sentencia STC4360-2018, p. 45). Dentro del derecho que le asiste a la Amazonía, de acuerdo con esta decisión, se encuentra la prerrogativa de proteger su integridad ecológica. A propósito, dice la Corte que “la reducción de las masas forestales amazónicas rompería la conectividad ecosistémica de ésta con los Andes, causando probable extinción o amenaza de la subsistencia de las especies habitantes de ese corredor, generando daños en su integridad ecológica” (Sentencia STC4360-2018, p. 36). Cabe destacar que el sujeto pasivo de esta obligación, así como de todas las obligaciones que surgen en relación con los derechos de la Amazonía, es el Estado y las entidades territoriales que lo componen.

No es capricho jurisprudencial ni mucho menos intuición que la Corte Suprema mencionara la conectividad de la Amazonía con los Andes en la Sentencia 4360 del 2018. Las conexiones entre la cordillera de los Andes y el Amazonas son fundamentales para ambos ecosistemas, y su fragmentación es una de las principales preocupaciones en las ciencias ecológicas (Murillo-Sandoval et al., 2022). Los ríos que nacen en los Andes y constituyen la cuenca del Amazonas, como es el caso de los ríos que bajan por las montañas de Mocoa, proveen una gran cantidad de sedimentación cuya ausencia generaría graves alteraciones en los ecosistemas y los flujos ribereños de la planicie amazónica (Anderson et al., 2018). El corredor andinoamazónico también es fundamental para la conservación de los ecosistemas terrestres, tanto de los Andes como del Amazonas, mediante una compleja red de conexiones ecológicas cuya protección, tanto en áreas legalmente protegidas como en las que no gozan de tal protección, es fundamental para hacer efectivos los derechos de la Amazonía (Clerici et al., 2019).

La Sección Primera del Consejo de Estado estudió un caso relacionado con la coordinación de entidades públicas en materias mine-roambientales y la laxitud histórica en relación con la participación, el otorgamiento y el control de títulos mineros, lo que ha producido casos de traslape entre áreas protegidas ambientalmente y de explotación y explotación minera. Las consideraciones del alto tribunal de lo contencioso-administrativo cuentan con un análisis sistemático del ordenamiento ambiental y minero. Resalta la alta corte que las disposiciones legales y reglamentarias de orden ambiental son de aplicación

general e inmediata para todas las obras y labores mineras a las que les sean aplicables, de conformidad con el artículo 196 del Código de Minas. Esta disposición resulta vital para entender los efectos que el reconocimiento de la región amazónica como sujeto de derechos produce para cualquier contrato de concesión minera cuyos títulos se encuentren en esta región. Las implicaciones de dicha disposición en el devenir de un contrato de concesión minera suponen un límite de carácter ambiental a la regla general contenida en el mismo código con relación al efecto que los cambios en el ordenamiento jurídico tengan en aquellos contratos ya suscritos como, por ejemplo, la creación de áreas protegidas o el reconocer un ecosistema como sujeto de derechos. Lo anterior, sin embargo, es consecuencia del desarrollo jurisprudencial que ha ampliado la esfera de protección ambiental que el legislador optó en su momento por reducir en el artículo 34 de dicho código, para fomentar el extractivismo como política de Estado, como se ve a continuación.

El artículo 34 del Código de Minas enumera las siguientes áreas protegidas:

- Áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales
- Parques naturales de carácter regional
- Zonas de reserva forestal

Dicha lista es enunciativa, no taxativa, de acuerdo con la Corte Constitucional (Sentencia C-339/02). A propósito, la misma corte sentenció también que aquella determinación con respecto a la lista de áreas excluidas de minería “hace parte de la ratio decidendi [...] y si bien no fue introducida como un condicionamiento en la parte resolutive tiene un carácter vinculante, pues fija el alcance actual” del inciso segundo del artículo 34 del Código de Minas (Sentencia C-433/09). Además, la Corte Constitucional también ha establecido que, además de las tres zonas mencionadas en dicho artículo como de exclusión de minería, los ecosistemas integrados por vegetación original que no siempre forma parte de parques naturales, como la selva amazónica, los bosques andinos y la cuenca del río Amazonas (integrada por las cuencas de los ríos Vaupés, Putumayo y Caquetá), también cuentan con protección constitucional y por lo tanto pueden ser áreas de exclusión de minería. Esto significa,

según el Consejo de Estado, que “los contratos de concesión minera incluyen de pleno derecho las restricciones vigentes y futuras señaladas por el régimen jurídico ambiental para la defensa de los ecosistemas estratégicos” (Sentencia del 4 de agosto del 2022). Adicionalmente, el principio de precaución aplica en los casos de exclusión de minería, de manera que “en caso de presentarse una falta de certeza científica absoluta frente a la exploración o explotación minera de una zona determinada; la decisión debe inclinarse necesariamente hacia la protección del medio ambiente”, para prevenir la generación de daños potencialmente irreversibles a la naturaleza (Sentencia C-339/02).

En el caso que nos ocupa, los títulos de Libero Cobre ya existen, el contrato de concesión se encuentra en la etapa de exploración, y este se superpone con territorios ambientalmente protegidos de diferentes tipos, sin contar aún con licencia ambiental. Así, resulta clave el ordinal tercero de la Sentencia del Consejo de Estado previamente mencionada en lo relativo a las medidas temporales dirigidas a elaborar un inventario de pasivos ambientales mineros y un plan preventivo y correctivo que identifique acciones participativas y conjuntas orientadas a corregir las problemáticas asociadas con:

- Los proyectos mineros cuyos títulos se superponen con territorios ambientalmente protegidos;
- Los impactos ambientales negativos generados por los proyectos mineros que no cuentan con licenciamiento ambiental en la fase de exploración; y
- Los proyectos mineros que no están siendo controlados en la fase de exploración.

Aunado a todo lo anterior, la Corte Constitucional dejó a las comunidades desprotegidas, pues decidió limitar la consulta popular en asuntos mineros y solicitó al Legislador que resuelva las incertidumbres en materia de coordinación, concurrencia y subsidiariedad nación-territorio, a la vez que reconoció que históricamente ha habido un déficit de protección constitucional en los mecanismos de participación existentes. El alto tribunal constitucional ha reiterado que: i) ni la nación ni las entidades territoriales tienen competencias absolutas en materia de minería,

pues se traslapan las competencias territoriales de uso de suelos con las nacionales de uso del subsuelo; ii) hay un déficit de protección constitucional del derecho fundamental a la participación de las comunidades afectadas por las actividades mineras; iii) le corresponde al Legislador llenar dicho déficit de protección constitucional; iv) la consulta popular, el mecanismo que muchas comunidades han tenido que utilizar, no es idóneo; y v) se abstiene de ofrecer medidas transitorias distintas a evitar que siga habiendo consultas populares mientras el Legislador cumple con lo ordenado (Sentencia SU095/18; Sentencia SU411/20).

Ahora bien, el Consejo de Estado parece haber corregido parcialmente dicho desamparo constitucional, específicamente en lo relativo a su decisión de ordenar la elaboración del plan preventivo y correctivo de las problemáticas asociadas con los proyectos mineros cuyos títulos se superponen con territorios ambientalmente protegidos, los impactos ambientales negativos generados por los proyectos mineros que no cuentan con licenciamiento ambiental en la fase de exploración, y los proyectos mineros que no están siendo controlados en la fase de exploración.

La situación legal alrededor del caso del proyecto minero de Libero Cobre en Mocoa se puede entonces resumir así:

- Mocoa, por estar en el piedemonte amazónico se encuentra ubicada en un territorio sujeto de los derechos reconocidos por la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia STC4360-2018.
- Dicho reconocimiento opera de pleno derecho en cualquier contrato de concesión minera, independientemente de su etapa, como lo es el contrato al que le subyacen los títulos mineros FJT-141 del 2006, FJT-131 del 2007, FJT-132 del 2007, FJT-142 del 2007 y JAP-16141 del 2008.
- No hay mecanismos constitucionales de participación viables pues la Corte Constitucional dejó claro que la consulta popular no es idónea para decidir si se realiza la minería en un territorio o no, a sabiendas de que era el único mecanismo efectivo y que ni la nación ni las entidades territoriales tienen derecho de veto en esta materia, y ante la falta de voluntad del Legislador de cumplir lo ordenado por la Corte Constitucional desde el 2018.

- El Concejo Municipal de Mocoa expidió el Acuerdo 020 del 2018, tras una masiva manifestación social en mayo de ese año, por medio del cual prohibió la minería de mediana y gran escala. Dicha prohibición, al estar enfocada en la escala de la minería, y no en la actividad minera en sí misma, no configura un derecho de veto pues figuras mineras como las de subsistencia y de pequeña escala siguen estando permitidas y, por lo tanto, no vulnera el precedente proextractivismo de la Corte Constitucional.

6.2. La defensa de la Andinoamazonia desde el activismo socioambiental en Mocoa

6.2.1. El surgimiento del Proyecto Mocoa en la vida cotidiana

No sabía que las labores que realizaba desde hace años se llamaban activismo socioambiental, hasta que esto tomó fuerza precisamente por las amenazas que están asociadas a la acción antropocéntrica sobre el planeta, sus graves afectaciones como el cambio climático y otros. Según los científicos del clima, hay regiones que son mayormente vulnerables a estos fenómenos, y precisamente la ciudad de Mocoa, el 31 de marzo para amanecer el 1.º de abril del año 2017, padeció las consecuencias de la catástrofe que cobró la vida de más de 335 personas, al menos 398 heridos, 7852 familias afectadas, más de 53 desaparecidos, 48 barrios afectados, cinco que desaparecieron completamente y hasta 1461 viviendas afectadas, según los reportes oficiales de la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo y Desastres (UNGRD, 2021).

Las víctimas de esta tragedia, después de seis años, están esperando la respuesta estatal. Esta condición ha contribuido a sentir mayor vulnerabilidad por parte de la población de Mocoa que, aun cuando no ha padecido los rigores directos del conflicto armado, sí ha sido una ciudad receptora de población víctima de los flagelos de la guerra, según los registros de la Unidad Nacional para la Atención a Víctimas del Conflicto Armado. Y fue en su mayor parte la población víctima de la violencia la que padeció de manera desproporcionada la catástrofe, pues había construido sus casas y sus barrios en la periferia, a orilla de los ríos, como en muchas ciudades de este país donde la planificación y el ordenamiento territorial suelen ser letra muerta.

Así las cosas y con las noticias que empezaron a circular, de que una nueva multinacional quería explotar las montañas de Mocoa en el 2018, tan solo a un año de la tragedia, la población se movilizó masivamente en mayo de ese año contra dicho proyecto. Eran muy recientes las huellas de la tragedia. Todavía lo son. Y las calles por donde se alzaron las voces de protesta todavía olían al lodo que sepultó muchos proyectos de vida. Dicha movilización fue apoyada inclusive por los habitantes de las veredas Montclar y Pueblo Viejo (las dos comunidades veredales más cercanas al área del proyecto), así como por sus juntas de acción comunal, por los estudiantes, las víctimas de la tragedia y un sinnúmero de defensores y defensoras del territorio y del medio ambiente, campesinos y campesinas, y comunidades indígenas, entre muchos otros. Esta movilización fue la respuesta popular al Proyecto Mocoa con el que por décadas el Estado y el capital extranjero extractivista han buscado minar un área con condiciones ambientales especiales como lo es la RFPCARM y las montañas que la rodean.

El Proyecto Mocoa se experimenta como un proyecto de largo plazo. Las empresas y las entidades del Estado vienen y se van, en los documentos aparecen con nombres que hoy en día no tienen, porque no existen o los han cambiado. En el terreno, esto se ve como un *modus operandi* del extractivismo. Los esquemas corporativos son confusos y una empresa registrada en Medellín, como Libero Cobre, resulta estar controlada en su totalidad desde el exterior por una empresa (Libero Copper & Gold) que es, a su vez, controlada por una aún más grande (Anglo-Asian Mining). Recuerdo cómo esa confusión se materializaba en los cafés y en ciertas reuniones. Se oían susurros que decían que la empresa era colombiana. Incluso se llegó a escuchar que el propio Gobierno nacional era propietario. No tomó mucho tiempo comprender, sin lugar a dudas ni a narrativas extrañas, que en efecto la empresa Libero Cobre es tan extranjera como aquellas cuyos nombres no se olvidan: Mocoa Ventures, B2Gold, entre otras.

Ese largo plazo se ha venido experimentando día a día de manera más evidente, como si hubiera empezado un periodo de convergencia en las actividades alrededor de los títulos mineros. A partir del 2019 se volvió paulatinamente más notorio el logo rojo circular de Libero Cobre, el uniforme gris, la indumentaria y demás ropa con los signos de la empresa,

pautas publicitarias en la radio promocionando el Proyecto Mocoa como de transición energética justa, y el cierre de portones y rejas de propiedad privada con la insignia de Libero Cobre. Las actividades de la empresa se empiezan a sentir, así las verdaderas actividades sean invisibles en el diario transcurrir de la vida en Mocoa. En las mañanas, a temprana hora suben, o cerca del anochecer bajan las motos rugiendo, conducidas por los trabajadores de la empresa que, durante el día, se encontrarán en las montañas de Mocoa donde cualquier tipo de supervisión cívica o estatal es prácticamente imposible.

6.2.2. Caminando en defensa de la Andino-Amazonía

En mi caminar acompañando a las organizaciones sociales del Bajo Putumayo en su lucha contra las empresas extractivas del petróleo, a una le llegan imágenes de la destrucción de humedales, la contaminación de las fuentes hídricas, la afectación de los recursos naturales, el recrudecimiento de la violencia y el asesinato de amigos. El contexto de diferentes violencias durante las últimas décadas es también motivo de temor para emprender la defensa del territorio, pero ¿cómo no hacer algo? Levantar la voz por este territorio que me ha dado tanto, al que le debo gratitud porque me permite habitarlo. Así inicié, llamando a los amigos, diciéndoles que debíamos reunirnos porque una empresa canadiense (B2Gold en ese entonces) era dueña de los títulos y había iniciado fuertes labores. En este caminar también visité al director de Pastoral Social, al párroco de la Iglesia católica la Inmaculada que asiste en el culto religioso a las veredas del sector donde se ubican los títulos mineros. Conseguí permiso para hacer las reuniones en el salón de la parroquia. A ellas asistía en ocasiones el director de la Pastoral Social o su delegada, unos pocos amigos, y algunos contratistas de organizaciones que trabajan con fondos para la protección de la naturaleza. También empezamos a documentarnos, armar presentaciones, y conocer y procurar divulgar el Acuerdo 020 del 2018 una vez este fue publicado. Todos expresábamos nuestras preocupaciones por el avance de la empresa, pero debido a que algunos líderes sugirieron que se debía cambiar el espacio de reunión, allí nos dispersamos.

El tema rondaba en corrillos. Se escuchaba que la empresa estaba contratando profesionales que ya caminaban el territorio. Pero llegó la

pandemia y, con ella, un cambio en la agenda política y un periodo de descanso y recuperación de los ecosistemas. En el 2021 la canadiense emprendió acciones con mayor fuerza. En los espacios comunitarios a los que nos autoconvocamos, procuramos actuar en comisiones, pero debido a que era un trabajo de voluntariado, no siempre se lograban los resultados propuestos. Por ejemplo, la comisión de comunicación diseñó piezas comunicativas y una página en internet, pero para sostenerla, alimentarla y demás carecíamos de fondos.

Como hemos estado acompañados de organizaciones no gubernamentales (ONG), en especial defensoras de derechos humanos, de manera paulatina se logró conseguir solidaridades, y en este caminar, el director de la Pastoral Social me presentó a la Red de Iglesias y Minería nodo Colombia. Este espacio dinámico y de permanente formación permitió que compartiéramos las problemáticas extractivistas de Putumayo, con un interés especial en el caso del Proyecto Mocoa.

El hecho de haber caminado un poco las montañas de la cuenca alta del río Mocoa me concedía la autoridad para decir que es un colchón de agua y que la pretensión de explotación minera en estas montañas repercutiría en impactos graves a la Amazonía. Como hacía parte de la comisión pedagógica, realizamos socialización de este conflicto ambiental en diferentes grupos rurales comunitarios del municipio. También fui invitada a un espacio al comercio de la ciudad y participamos del foro semestral que se realiza para estudiantes del convenio universitario de la Pontificia Bolivariana de Medellín y el Instituto Misionero de Antropología en Sibundoy y Puerto Asís.

De otro lado, como la empresa también estaba en la tarea de contar su versión, consiguió espacio en las reuniones de las juntas de acción comunal de algunas veredas de la zona de influencia. Nosotros, organizados en lo que se llamaría Colectivo Guardianes de la Andino-Amazonía, conformado por delegados de diferentes colectivos y mujeres independientes, procuramos llegar a ellas antes que la empresa. Esos fueron nuestros primeros espacios de disputa con los funcionarios de la empresa, quienes decían que esta generaría trabajo y contrataría servicios y nos acusaba de ser “solo discurso”.

Poco a poco, logramos encontrarnos con un mayor número de organizaciones y pensamos en la realización del primer Festival del Agua, La

Montaña y la Vida. Iniciamos todo un trabajo de incidencia en el territorio y el 19 de febrero del 2022 celebramos una importante asamblea a la que acudió una gran delegación de autoridades y comunidades indígenas del Valle de Sibundoy. Se contó también con la importante presencia de cabildos del Pueblo Nasa de Mocoa y Puerto Guzmán, la Asociación de Mujeres Indígenas de la Chagra de la Vida (Asomi), comuneros de los cabildos de Condagua y Yunguillo (cuyos territorios están directamente afectados por el Proyecto Mocoa), delegados de diferentes organizaciones comunales y hasta algunos sacerdotes de la Iglesia católica. Fue un espacio para compartir información y la metodología para el festival, el cual pretendimos realizar en la vereda Montclar. Hablamos de una toma cultural, acampada, caminata y carnaval.

Nuestro entusiasmo se vio opacado por una comunicación que circuló pocos días después de esta reunión. Se trataba de un documento que alertaba a las autoridades del departamento y de la policía para que tomara medidas de seguridad ya que se anunciaba una “toma” por parte de grupos que buscarían alterar el orden público, y solicitaba de manera urgente brindar medidas y condiciones de seguridad. El festival iba a coincidir con la conmemoración de los seis años de la tragedia de Mocoa, pero optamos por correr la fecha y cambiar el sitio para no tener inconvenientes ante estos señalamientos estigmatizantes y la falta de respaldo institucional.

No contamos con mayores herramientas más que nuestro ímpetu de defender este territorio, y eso no tiene precio. Iniciando el año 2022, el coordinador del Nodo Colombia de la Red de Iglesias y Minería me llama telefónicamente y me comparte que hay una invitación para hacer parte de una delegación que realizaría *lobby* en Europa. Las condiciones eran que fuera una mujer parte del nodo y que viviera en la Amazonía. Recuerdo que le respondí al padre que iba a compartir la información entre las organizaciones, y el padre me dijo yo era la persona postulada por el nodo. Pedí tiempo para hablar con el director de Pastoral Social y también para pensarlo tres días. Al siguiente día me llamaron de nuevo pero a decirme que no tenía más tiempo para pensarlo. Ante esta presión dije “Sí”, con el ánimo de que se conociera un poco mejor este conflicto en Europa.

Así, hice parte de la primera delegación de la red que visitó cinco países y llevó la socialización de la campaña al interior de la Iglesia católica de evitar el uso de minerales como el oro y la plata, denominada “caravana de desinversión minera”. Fue una caravana de muchos aprendizajes y solidaridades. Así, el tema de Mocoa llegó a otros espacios: medios de comunicación, ONG, partidos políticos, funcionarios de los gobiernos de Austria, Bélgica, Alemania, España y del Vaticano. Hice parte de las personas delegadas para hablar en la Universidad de Salamanca sobre la aprobación de la “debida diligencia”, asunto que también llevamos al Parlamento Europeo.

Mientras tanto, en el territorio se llevaba a cabo la primera versión del Festival del Agua, la Montaña y la Vida en la vereda Pueblo Viejo el 1, 2 y 3 de abril del 2022. Como producto de este espacio y la incidencia de los colectivos de jóvenes, la Asamblea departamental convocó a una audiencia para que las instituciones y la empresa presentaran informes de las actividades mineras en las montañas de Mocoa. Así, a mi regreso de Europa el 2 de mayo, participé en la reunión de la Comisión de Moralización a la que acudieron el Director Regional de la Fiscalía, la Procuradora Regional y el Contralor del Departamento del Putumayo, la directora territorial de Corpoamazonia, concejales de Mocoa, tres diputados de la Asamblea del Putumayo, una gobernadora Nasa y cuatro defensores del territorio a quienes nos admitieron para participar. Allí, expusimos la problemática, solicitamos actuación frente a los delitos de la deforestación y las afectaciones a los determinantes ambientales, mencionamos que la autoridad ambiental no estaba cumpliendo cabalmente sus funciones y solicitamos que los entes de control asumieran su papel. Los funcionarios se comprometieron a que, en un mes, darían un informe, el cual seguimos esperando a la fecha.

En el 2023 organicé un intercambio de experiencia con una delegación de Putumayo a Carmen de Atrato, donde hay una mina de cobre, con el apoyo de la Red de Iglesias y Minería. Esta experiencia contó con el apoyo y presencia de ONG y a ella acudieron también líderes del suroeste antioqueño que conocieron de primera mano los impactos de la minería de cobre. Una parte de los delegados de esta visita tuvo la posibilidad de participar en un evento al que acudió la entonces ministra de Minas

y Energía, a quien invitaron a Mocoa al evento que se realizó el 3 de marzo del 2023.

En el ámbito académico, se logró la inclusión de este conflicto ambiental en la base de datos del Observatorio de Conflictos Ambientales del Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad Nacional de Colombia. Con el apoyo de esta institución, participé en el conversatorio “Explotación de cobre en la Amazonía ¿avances o retrocesos?”, junto con delegados de los ministerios de Minas y Energía y de Ambiente y Desarrollo Sostenible y un congresista de la República, en mi calidad de lideresa socioambiental. Este conversatorio produjo una gran incidencia pues logramos que el proceso de coordinación ordenado por el Consejo de Estado fuese participativo (Sentencia del 4 de agosto de 2022). Igualmente, un día después del conversatorio, la ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible manifestó públicamente que la minería de cobre en las montañas de Mocoa era ambientalmente inconveniente (Conexión Putumayo, 2023).

6.2.3. Incidencia extractivista e incidencia activista

La presencia de la empresa no disminuyó luego de que la ANM, mediante la Resolución GSC000466 del 2021, concediera la suspensión de las actividades de exploración a cargo de Libero Cobre. Dicha suspensión, solicitada por la propia empresa, duró desde el 5 de agosto del 2021 hasta el 29 de junio del 2022. Sin embargo, la empresa durante el periodo de suspensión llevó a cabo labores que impactaron en el municipio. Incluso, la autoridad ambiental, mediante un comunicado a la opinión pública dio cuenta de que, pese a estar suspendido el contrato de concesión de Libero Cobre, esta había informado expresamente el inicio de actividades de exploración minera relacionadas con el Proyecto Mocoa en febrero del 2022 (Corpoamazonia, 2022). El control y la vigilancia del contrato de concesión le corresponde a la ANM, pero dichas actividades no son realizadas por la autoridad minera, a pesar de que la misma suspensión sea solicitada por la empresa concesionaria sin otra intención que la de evitar que la temporalidad, uno de los principios rectores de la concesión minera, se convierta en un obstáculo para el proyecto extractivista. Esta situación generó confusión, incertidumbre y ausencia de respuesta estatal para las organizaciones sociales, las veedurías y las mismas entidades.

Así las cosas, la administración municipal, ciudadanos de Mocoa y finalmente Corpoamazonia han oficiado durante este tiempo a la ANM para que informe sobre las actividades realizadas por la empresa. Ante tal interpelación, la ANM ha dado respuesta en los siguientes términos: “la empresa LIBERO COBRE LTD no podrá realizar, ninguna actividad de exploración, construcción, montaje o explotación en las áreas de los Contratos de Concesión, teniendo en cuenta que la totalidad de los contratos se encuentran suspendidos hasta el mes de junio del año en curso (con base a las Resoluciones gsc No. 000464 del 05 de agosto de 2021)”, tal como consta en los oficios de la ANM 20229080348011 y 20229080346901, ambos del 2022.

Sin embargo, durante el periodo de suspensión del contrato de concesión, la empresa hizo despliegue de su estrategia de “buen vecino”, con el objetivo de conseguir licencia social. Así, procuró inmiscuirse en las reuniones de las veredas más cercanas al área del Proyecto Mocoa. Los presidentes de las juntas de acción comunal recibieron constantes mensajes y comunicaciones para socializar el proyecto. Debido a que la organización que congrega a las juntas de acción comunal, Asojuntas, expresó públicamente su rotundo rechazo al desarrollo del Proyecto Mocoa, así como mediante una valla publicitaria fijada frente al parque principal, la empresa también ha oficiado constantemente al presidente de la asociación.

Otra de las estrategias de “buen vecino” es la aprobación publicitaria por medio de la entrega de uniformes deportivos, mercados, anchetas, regalos y demás artículos, que llevan el logo de la empresa. También indispuso al clero católico de Putumayo, puesto que regaló tejas y arregló el piso de infraestructuras comunitarias donde se ofician actos religiosos, y por medio de esto presentó en las redes sociales la imagen de beneficiar a las capillas católicas. Ante ello, el director de Pastoral Social de la Iglesia católica y el señor obispo de la Diócesis Mocoa-Sibundoy expresaron su inconformidad y rechazo ante estas acciones de la empresa.

Para los activistas de esta región, que ha padecido por más de sesenta años las consecuencias del extractivismo colonial, resulta odiosa la estrategia del “buen vecino”. El comportamiento dista mucho de lo que estas palabras reclaman. Un vecino que llega a dividir y generar conflictos socioambientales no resulta nada grato para las comunidades

andinoamazónicas. La empresa ha explotado la imagen de menores de edad, grupos musicales, sitios de investigación y ciencias de la naturaleza, y símbolos culturales de los pueblos étnicos como el Bëtsknaté, día grande de los pueblos Kamëntsá e Inga, o fiesta del perdón, en sus anuncios publicitarios. Incluso, se ha tomado la vocería de familias enteras para movilizar intereses políticos como el interponer denuncias ante la Procuraduría General de la Nación contra servidores públicos que abiertamente manifiestan la ilegalidad e inconveniencia del Proyecto Mocoa, como aquella presentada en marzo del 2023 con radicado n.º E-2023-183595.

Fue razonable que en el 2022 resultara incomprensible para las organizaciones y las comunidades andinoamazónicas en defensa de las montañas de Mocoa que la empresa continuara sus labores. Por eso nos convocamos para formarnos y compartir información sobre las comunicaciones dirigidas a las diferentes entidades. Y también nos organizamos para realizar la movilización del 12 de octubre, espacio en el cual participaron autoridades locales, concejales, diputados, el sindicato de docentes, organizaciones sociales, ambientales, cabildos indígenas y la comunidad en general. La movilización terminó en las oficinas de la empresa para expresar el rechazo a su presencia.

Entre las personas que nos oponemos a que se altere la vida de Mocoa y su privilegiado corredor biológico con las actividades de la empresa, calificamos a Libero Cobre como una minera ilegal puesto que hay un acuerdo municipal que prohíbe la gran y mediana minería, un plan de desarrollo municipal denominado “Alma, Corazón y Vida 2020-2023” que contiene una prohibición igual y es la carta de navegación de todo municipio, que las empresas públicas y las privadas están en la obligación de acoger. Además, los títulos pretenden afectar la RFPCARM, una reserva de protección de orden nacional, amparada por el Código Nacional de Recursos Naturales de 1974, la Sentencia STC4360-2018 que declaró a la Amazonía colombiana como sujeto de derechos, y hasta el Código Penal con la inclusión de los delitos ambientales en el 2021. Mocoa es agua, es un territorio hídrico atravesado por más de veinte fallas geológicas activas, según los estudios del equipo que formula el Plan de Manejo Ambiental de la Cuenca del Río Mocoa. La RFPCARM tiene un alto nivel de conservación de bosque, presenta solo una deforestación del 20%, además de la gran biodiversidad de especies entre plantas, mamíferos,

anfibios, aves y otros. Es muy preocupante una intervención extractivista en esta región.

En este camino también ha habido algunos pequeños éxitos. La empresa fue sancionada en el 2022 por Corpoamazonia. Ese proceso sancionatorio fue motivado por las organizaciones sociales que, dentro de las acciones de movilización programadas durante el Primer Festival del Agua, la Montaña y la Vida, visitamos la montaña y evidenciamos que la empresa, aun con sus títulos suspendidos, llevó a cabo la tala de 150 árboles, vertió aguas residuales y se aprovechó irregularmente de fuentes hídricas sin contar con los permisos ambientales para ello. Este es un mensaje claro de que la empresa no respeta el ordenamiento jurídico, pues no tiene inconveniente con sacar ventaja de la laxitud en materia de suspensión de obligaciones, de irrespetar los límites impuestos por las normas ambientales, y de la ausencia de vigilancia y control de las actividades mineras. El éxito es parcial, no obstante. Se ha probado el poco reparo que tiene la empresa por el medio ambiente, sin importar que en su discurso diga lo contrario. Los títulos aún están activos. Es difícil comprender no solo cómo no hay sanciones mayores, sino cómo el ordenamiento jurídico nacional está elaborado para asegurar el extractivismo descontrolado, a costa de las riquezas más grandes de la nación.

Quienes creemos que se debe ser grato con el territorio que se habita, seguimos en la tarea de resaltar lo bonito que tiene. Así, programamos conciertos a la madre tierra, tertulias sobre las bondades ambientales, hacemos incidencia social y política, y procuramos participar en los espacios mediáticos y académicos a los que somos convocados. También ahora resulta interesante la rama de los estudios de los conflictos socioambientales. Al elevar el discurso se logró que la ministra de Minas y Energía visitara esta región y se reuniera con las organizaciones sociales, acompañada de funcionarios del alto gobierno, los directores de la ANM y del Servicio Geológico Colombiano, quienes reafirmaron su respaldo al Acuerdo 020 del 2018. También se consiguió que la ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible manifestara públicamente la inconveniencia ambiental de la minería de cobre en las montañas de Mocoa. Esto demostró que hay esperanzas de continuar haciendo efectivos los derechos de la madre tierra, de sus seres vivos, de lo inerte, de lo invisible,

porque allí donde se quiere minar a la andinoamazonia, también hay fuentes de agua que son fuentes de vida.

Conclusiones

En la década de 1970 se creó un aparato de instituciones internacionales que, junto con los Estados-nación de lugares ricos en recursos, inició una campaña extractivista en nombre del desarrollo (Gudynas, 2021; Sañudo et al., 2016). No resulta sorprendente que allí naciera el Proyecto Mocoa que, si bien no se activó sino hasta décadas después, cuenta con una historia tan larga como la del extractivismo neoliberal en América Latina. Un entramado de esquemas corporativos, ventajas leguleyas y discursos sin saliva conforman la estrategia del capital extractivista que hipócritamente, sin el más mínimo reparo por el medio ambiente, lleva a cabo actividades que degradan lugares como el Piedemonte Amazónico, ecológicamente clave por su conectividad con la cordillera de los Andes, supuestamente en nombre de salvar al planeta de una crisis ecológica producida por el extractivismo desaforado.

El ordenamiento jurídico colombiano, al mismo tiempo enfrenta unas contradicciones que reflejan los vaivenes políticos y las tensiones históricas entre el desarrollo de un Estado capitalista y el imperativo de combatir el cambio climático mediante la defensa de los territorios y la diversidad ecológica y cultural que los habita. El ordenamiento minero reconoce límites medioambientales a las actividades extractivistas, a la vez mediante una laxitud institucional ha permitido la concesión de cientos de títulos mineros en áreas ambientalmente protegidas (Sentencia del 4 de agosto del 2022). Dicha laxitud está mezclada, además, con alternativas “legales” que permiten que las mismas obligaciones que le corresponden a los concesionarios mineros se conviertan en cargas más livianas, como el otorgamiento de suspensiones de las licencias con bajo control y vigilancia de las labores extractivistas realizadas, como es el caso de los títulos otorgados a Libero Cobre (Corpoamazonia, 2022). Al mismo tiempo, dicho ordenamiento contiene rastros de tácticas legales, como definir de manera reductiva las áreas de protección ambiental (artículo 34 del Código de Minas), transfiriéndole así la carga del control legal y constitucional a la rama judicial y, como consecuencia, creando un velo temporal de presunción de legalidad que cobija al extractivismo minero.

De otro lado, el ordenamiento jurídico ambiental paulatinamente se va convirtiendo en el más efectivo para proteger territorios y comunidades que han sido históricamente afectadas por la expansión de proyectos extractivistas. Sin embargo, sus limitaciones resultan evidentes pues la implementación de dichos límites para reducir efectivamente el extractivismo deja mucho que desear. Aun así, la jurisprudencia ha avanzado mucho en esta materia, hasta el punto de que el Consejo de Estado ordenó la coordinación de las agendas mineras y ambientales del Gobierno dada la alarmante cantidad de concesiones mineras en territorios ambientalmente protegidos a lo largo y ancho del territorio colombiano (Sentencia del 4 de agosto del 2022). Esos avances, sin embargo, se han hecho a la vez que, por ejemplo, hay retrocesos como aquellos dados por la jurisprudencia del alto tribunal constitucional en materia de participación ciudadana que paradójicamente reconoció las deficiencias en materia de participación, mientras que borró con el codo lo escrito al mermar la capacidad de las comunidades de acceder a mecanismos de participación que sí estaban funcionando como la consulta popular (Sentencia SU095/18; Sentencia SU411/20).

Estas contradicciones legales tienen unos efectos muy particulares en los territorios afectados por proyectos extractivistas que se manifiestan de manera particular en la vida cotidiana de sus habitantes. La defensa de los territorios se convierte en una de las pocas alternativas que comunidades enteras tienen para enfrentar estos flagelos, a falta de un ordenamiento claro y de entidades comprometidas con los imperativos del Estado social de derecho. El derecho en sí mismo no puede afectar la realidad de las personas. Sin embargo, resulta curioso que es más efectivo aquel sector del ordenamiento jurídico que de cierta forma depende de la laxitud institucional y la confusión legal para imponer un modelo económico nacional basado en el extractivismo desaforado, mientras que otros sectores del mismo ordenamiento, que dependen de una capacidad institucional y una claridad legal mayores, no logran materializar los preceptos que traen para evitar, precaver, o, en el peor de los casos, compensar aquellos daños y perjuicios producidos por el extractivismo. Mientras tanto, la vida cotidiana sigue llena de retos y de incertidumbres que el derecho es incapaz de resolver.

Bibliografía

- Anderson, E. P., Jenkins, C. N., Heilpern, S., Maldonado-Ocampo, J. A., Carvajal-Vallejos, F. M., Encalada, A. C., Rivadeneira, J. F., Hidalgo, M., Cañas, C. M., Ortega, H., Salcedo, N., Maldonado, M., & Tedesco, P. A. (2018). Fragmentation of Andes-to-Amazon connectivity by hydropower dams. *Science Advances*, 4(1), eaao1642. <https://doi.org/doi:10.1126/sciadv.aao1642>
- Buenaventura, J., & Murillo, A. (1982). *Evaluación económica preliminar del depósito de cobre y molibdeno de Mocoa*. (1891). Subdirección de Proyectos Geológicos, Ingeominas. <https://recordcenter.sgc.gov.co/B5/13011000001890/documento/pdf/0101018901102000.pdf>
- Buitrago Campos, L. (2021). *Ordenar el territorio. Una mirada a través de las víctimas del conflicto. El caso Mocoa (Putumayo)*. Ediciones Unisalle.
- Calixto Rojas, A. M. (2022). Pulso autoetnográfico: La urgencia de un enfoque afectivos para la antropología social. En A. B. González Marín, A. M. V. García Sánchez / I. A. García Saldívar, C. Gonzaga González, C. Manjarrez Villalobos, C. Torres Mendoza, D. Cruz Contreras, D. Vite Hernández, F. Rivas Monje, K. Itzel, N. Quijano López, L. A. Rodríguez Silva, L. Castro Roldán, L. Escobar Colmenares, M. G. Bolaños Ceja, M. Cuevas Ríos, M. G. Álvarez, R. Guillén García, S. Muramoto, T. G. Escorcía Romero, T. Méndez Luevano, T. Fernandes Maso, T. Sánchez Cruz, Z. Gelover Reyes, & A. M. Calixto Rojas, *Etnografías afectivas y autoetnografía. Tejiendo nuestras historias desde el sur. Textos del Primer Encuentro Virtual 2022*. Investigación y Diálogo para la Autogestión Social. <https://generoymetodologias.org/media/publicaciones/archivos/EtnografiasAfectivas.pdf>
- Castellanos, E., Lemos, M. F., Astigarraga, L., Chacón, N., Cuvi, N., Huggel, C., Miranda, L., Moncassim Vale, M., Ometto, J. P., Peri, P. L., Postigo, J. C., Ramajo, L., Roco, L., & Rustinucci, M. (2022). Central and South America. En H.-O. Pörtner, D. C. Roberts, M. Tignor, E. S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, & B. Rama (Eds.), *Climate change 2022: Impacts, adaptation and vulnerability. Contribution of the Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (pp. 1689-1816). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009325844.014>

- Cerar, M. (2011). The ideology of the rule of law. *ARSP: Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie / Archives for Philosophy of Law and Social Philosophy*, 97(3), 393-404. <http://www.jstor.org/stable/23681113>
- Clerici, N., Salazar, C., Pardo-Díaz, C., Jiggins, C. D., Richardson, J. E., & Linares, M. (2019). Peace in Colombia is a critical moment for Neotropical connectivity and conservation: Save the northern Andes-Amazon biodiversity bridge. *Conservation Letters*, 12(1), e12594. <https://doi.org/https://doi.org/10.1111/conl.12594>
- Conexión Putumayo, C. P. (2023). “Consideramos que no es conveniente ambientalmente”, ministra Muhamad sobre explotación de cobre en Mocoa. Conexión Putumayo. Recuperado el 29 de noviembre del 2023, de <https://conexionputumayo.com/consideramos-que-no-es-conveniente-ambientalmente-ministra-muhamad-sobre-explotacion-de-cobre-en-mocoa/>
- Corpoamazonia (2022). *Comunicado a la Opinión Pública No. 004/2022*. Recuperado de <https://www.corpoamazonia.gov.co/index.php/noticias/1162-comunicado-a-la-opinion-publica-004-2022>
- Cuero Montenegro, A. Y. (2019). ¿Es posible una intervención feminista decolonial? Una reflexión desde la experiencia y la práctica política antirracista. *Revista Digital de Ciencias Sociales*, VI(10). <https://www.redalyc.org/journal/5258/525866950002/html/>
- Encuentro Nacional de Comunidades, Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, Sustitución Voluntaria de Cultivos de Uso Ilícito (2022). *ABC de los PDET y el PNIS*. https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/temp/2022-11-29_114636_1315189334.pdf
- Escobar, A. (2014). *Sentipensar con la tierra: nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia* Universidad Autónoma Latinoamericana. http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/escpos-unaula/20170802050253/pdf_460.pdf
- GlobeNewswire (2018). Libero Copper acquires the Mocoa Porphyry Copper deposit from B2Gold. *GlobeNewswire*. <https://www.globenewswire.com/news-release/2018/06/15/1525387/0/en/Libero-Copper-Acquires-the-Mocoa-Porphyry-Copper-Deposit-From-B2Gold.html>
- Gudynas, E. (2021). *Extractivisms. politics, economy, and ecology*. Practical Action Publishing Ltd.

- Hoorn, C., Wesselingh, F. P., ter Steege, H., Bermudez, M. A., Mora, A., Sevink, J., Sanmartín, I., Sanchez-Meseguer, A., Anderson, C. L., Figueiredo, J. P., Jaramillo, C., Riff, D., Negri, F. R., Hooghiemstra, H., Lundberg, J., Stadler, T., Särkinen, T., & Antonelli, A. (2010). Amazonia Through time: Andean uplift, climate change, landscape evolution, and biodiversity. *Science*, 330(6006), 927-931. <https://doi.org/doi:10.1126/science.1194585>
- Hunt, A. (1985). The Ideology of law: Advances and problems in recent applications of the concept of ideology to the analysis of law. *Law & Society Review*, 19(1), 11-37. <https://doi.org/10.2307/3053393>
- Leiter, B. (2015). Marx, law, ideology, legal positivism. *Virginia Law Review*, 101(4), 1179-1196. <http://www.jstor.org/stable/24363249>
- Libero Copper (2023). *Consolidated Financial Statements for the years ended December 31, 2022, and 2021*. https://www.liberocopper.com/_resources/financials/Q4-FS-Libero-2022.pdf?v=0.670
- Lloredo Alix, L. (2023). A post-humanist and anti-capitalist understanding of the rights of nature (with a coda about the commons). *Oñati Socio-Legal Series*, 13(3), 1003-1035. <https://doi.org/10.35295/osls.iisl/0000-0000-0000-1386>
- Lyons, K. (2016). Decomposition as life politics: Soils, selva, and small farmers under the gun of the U.S.-Colombian war on drugs. *Cultural Anthropology*, 31(1), 56-81. <https://doi.org/https://doi.org/10.14506/ca31.1.04>
- Monteagudo, C., & Huyhua Muñoz, S. L. (2023). Los derechos de la naturaleza y la necesidad de transitar hacia una nueva ontología. *Revista Kawsaypacha: Sociedad y Medio Ambiente*, 11. <https://doi.org/https://doi.org/10.18800/kawsaypacha.202301.A005>
- Murillo-Sandoval, P. J., Clerici, N., & Correa-Ayram, C. (2022). Rapid loss in landscape connectivity after the peace agreement in the Andes-Amazon region. *Global Ecology and Conservation*, 38, e02205. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.gecco.2022.e02205>
- Observatorio de Conflictos Ambientales (2023). *Conflicto: Minería de cobre-Proyecto Mocoa*. Instituto de Estudios Ambientales (IDEA). Recuperado el 8 de agosto del 2023, de https://conflictosambientales.unal.edu.co/oca/env_problems/viewEnvProblem/41

- Osejo, A., & Ungar, P. (2017). ¿Agua sí, oro no? Anclajes del extractivismo y el ambientalismo en el páramo de Santurbán. *Universitas Humanística*, (84). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.uh84.ason>
- Paredes-Trejo, F., Alves Barbosa, H., Giovannettone, J., Lakshmi Kumar, T. V., Kumar Thakur, M., & de Oliveira Buriti, C. (2021). Long-term spatiotemporal variation of droughts in the Amazon river basin. *Water*, 351(13). <https://doi.org/https://doi.org/10.3390/w13030351>
- Pereira, H., Ramos Filho, E. d. S., & Herrera, A. (2022). *Defensa del territorio, la cultura y la vida ante el avance extractivista: una perspectiva desde América Latina*. Clacso.
- Sañudo, M. F., Quiñones Torres, A. J., Copete, J. D., Díaz, J. R., Vargas Ramírez, N., & Cáceres, A. (2016). Extractivismo, conflictos y defensa del territorio: el caso de los habitantes rurales del corregimiento de La Toma (Cauca, Colombia). *Desafíos*, 28(2). <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.12804/desafios28.2.2016.10>
- Satta, P. (2022). Investigar desde la corazonada. Una propuesta de investigación-emoción autoetnográfica en pandemia. *Revista Uruguaya de Antropología y Etnografía*, 7, 31-62. http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2393-68862022000100031&nrm=iso
- Sentencia 017 del 2019, Radicado n.º 41001-3109-001-2019-00066-00 (Juzgado Primero Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Neiva 2019). <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload869.pdf>
- Sentencia 030-002-2019, Radicado n.º 63001-2333-000-2019-00024-00 (Tribunal Administrativo del Quindío 2019). <https://kavilando.org/images/stories/documentos/000-2019-00024-001.pdf>
- Sentencia 31 del 2019, Radicado n.º 2019-00043-00 (Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cali 2019). <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload948.pdf>
- Sentencia 036/2019, Radicado n.º 660013187004201900057 (Juzgado 4.º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pereira 2019). <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload949.pdf>
- Sentencia 076 del 2019, Radicado n.º 05001 31 03 004 2019 00071 01 (Tribunal Superior de Medellín 2019). <https://tribunalmedellin.com/images/decisiones/civil/050013103004201900071.pdf>

- Sentencia 1989-2019, Expediente n.º 15238 3333 002 2018 00016 02 (Tribunal Administrativo de Boyacá 2019). https://pisba.minambiente.gov.co/images/Fallos/Oct-24-2019__Sentencia__segunda_Instancia_Tribunal.pdf
- Sentencia C-339/02, Expediente D-3767 (Corte Constitucional 2002). <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2002/C-339-02.htm>
- Sentencia C-433/09, Expediente D-7419 (Corte Constitucional 2009). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-443-09.htm>
- Sentencia del 4 de agosto del 2022, Radicación n.º 25000234 100020130245901 (Consejo de Estado 2022). <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2022/09/Sentencia-ventanilla-minera.pdf>
- Sentencia del 19 de marzo del 2019, Radicado n.º 41-396-40-03-001-2019-00114-00 (Juzgado Único Civil Municipal de La Plata 2019). <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload823.pdf>
- Sentencia STC3872-2020, Radicación n.º 08001-22-13-000-2019-00505-01 (Corte Suprema de Justicia 2020). <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload953.pdf>
- Sentencia STC4360-2018, Radicación n.º 11001-22-03-000-2018-00319-01 (Corte Suprema de Justicia 2018). <https://cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/2018/04/STC4360-2018-2018-00319-011.pdf>
- Sentencia SU095/18, Expediente T-6.298.958 (Corte Constitucional 2018). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/SU095-18.htm>
- Sentencia SU411/20, Expediente T-7.640.364 (Corte Constitucional 2020). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/SU411-20.htm>
- Sentencia T-622/16, Expediente T-5.016.242 (Corte Constitucional 2016). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>
- Slater, I. (2018). Libero Copper acquires the mocoa porphyry copper deposit from B2Gold. En G. Public (Ed.), Libero Copper's Official Website: Libero Copper and Gold.
- Tigre, M. A., Urzola, N., & Goodman, A. (2023). Climate litigation in Latin America: is the region quietly leading a revolution? *Journal of Human Rights and the Environment*, 14(1), 67-93. <https://doi.org/10.4337/jhre.2023.01.04>
- Ulloa, A. (2021). Transformaciones radicales ambientales frente a la destrucción renovada y verda, La Guajira, Colombia. *Revista de Geografía*

- Norte Grande*, 80. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022021000300013>
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. (2021). *PAE para la reconstrucción de Mocoa*. Presidencia de la República de Colombia. Recuperado de <https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/mocoa/Documents/PAE-MOCOA.pdf>
- Uribe, S. (2021). Leer el espacio: Reflexiones en torno la tragedia de Mocoa. En N. Quiceno Toro & J. Echeverri Zuluaga (Eds.), *Etnografía y espacio. Tránsitos conceptuales y desafíos del hacer*. Universidad de Antioquia. <https://doi.org/https://doi.org/10.17533/978-628-7519-01-5>
- Uribe, S. (2022). *Carretera de Frontera. Poder, historia y estado en la Amazonia colombiana*. Editorial Universidad del Rosario.

Justicia ambiental en la Jurisdicción Especial para la Paz: dando voz a las víctimas silenciosas del conflicto armado colombiano en el marco de la justicia transicional

María José García Prada^{*}
Alejandra Milena Oviedo Soto^{**}

Introducción

En los últimos años, el creciente auge a nivel nacional e internacional de las medidas orientadas a la protección de la naturaleza ha sentado las bases para comenzar a indagar por las afectaciones medioambientales y los impactos en los recursos naturales que se generan en el marco de los conflictos armados. Así, se ha analizado la relación entre las víctimas y el territorio para plantear en el debate académico el interrogante acerca del rol que debería tener la justicia transicional en la integración de un enfoque que permita materializar la justicia ambiental, entendida como un modelo de justicia distributiva que busca la implementación de medidas

* Estudiante del pregrado en Jurisprudencia de la Universidad del Rosario y miembro activo del Semillero de Derecho Penal de la Universidad del Rosario, dirigido por María Camila Correa Flórez, doctora en Derecho y profesora principal de carrera de la Facultad de Jurisprudencia. Correo electrónico: mariajose.garciap@urosario.edu.co

** Estudiante del pregrado en Jurisprudencia de la Universidad del Rosario y miembro activo del Semillero de Derecho Penal de la Universidad del Rosario. Correo electrónico: alejandra.oviedo@urosario.edu.co

que garanticen el igual derecho de todas las personas y las comunidades a la protección medioambiental, reconociendo las formas en que algunas prácticas generan afectaciones medioambientales diferenciales respecto de ciertos grupos sociales (López, 2014). Así, la justicia ambiental cuenta con dos premisas básicas:

[...] la primera, que todas las personas deberían tener el derecho y la capacidad de vivir en un medio ambiente sano, con acceso a los recursos medioambientales suficientes para desarrollar una vida sana; y la segunda, que son las personas más pobres y con menos poder las que primordialmente carecen de esas condiciones. (López, 2014, p. 264)

A partir de lo anterior, se han tomado diferentes decisiones en el marco de tribunales de justicia transicional que han abierto la puerta para asumir la justicia ambiental como un compromiso internacional, respaldado por políticas públicas de prevención a nivel interno para lograr una protección efectiva del medio ambiente en tiempos de paz y de guerra, mientras se reconocen las afectaciones diferenciales que se han generado a ciertos grupos como las víctimas del conflicto armado con la producción de daños a la naturaleza. Incluso, se ha cuestionado si el derecho internacional debería crear nuevos instrumentos para proteger el medio ambiente y castigar a los responsables de la producción de daños a la naturaleza, o si deben buscarse medidas más “ecológicas” y restaurativas con miras a aplicar una justicia prospectiva en la reparación de estos daños (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023a).

En el caso de Colombia, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) es el órgano jurisdiccional competente para conocer de los hechos y conductas cometidas antes del 1.º de diciembre del 2016 por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado (Jurisdicción Especial para la Paz, 2022). Este órgano se creó con el Acto Legislativo 01 del 2017, en el marco del Acuerdo Final de Paz suscrito entre el Gobierno Nacional y las antiguas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), grupo al margen de la ley que fue uno de los principales actores en los más de cincuenta años de guerra que han azotado a Colombia

desde mitad del siglo xx. Dentro de las miles de víctimas identificadas en el marco del conflicto armado se han acreditado actores de todo tipo: mujeres, niños, personas de la comunidad LGBTQ, militares, guerrilleros y paramilitares. Más recientemente, la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR) de la JEP ha reconocido al medio ambiente como una víctima autónoma de la guerra en Colombia.

Esta decisión ha significado un avance fundamental en el desarrollo de la justicia ambiental desde un enfoque ecocéntrico y biocéntrico que permita una protección efectiva del medio ambiente, reconociendo que “los efectos del conflicto armado van más allá de los derechos de los humanos e incluyen otras formas no humanas de vida” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023a) y que los elementos de la naturaleza constituyen sujetos de derechos y agentes esenciales en el equilibrio de los ecosistemas, cuyo valor deriva de la riqueza que por sí mismos representan, y no de la utilidad que ofrecen al ser humano. De esta forma, la justicia transicional se ha convertido en una herramienta significativa que ha sentado un precedente para reconocer al medio ambiente como una víctima olvidada en el conflicto armado colombiano, que ha sufrido silenciosamente las afectaciones a su integridad y que ahora grita por el desarrollo de medidas restaurativas que permitan protegerlo y reparar los daños que se le han causado.

A finales de noviembre del 2018, se dio apertura al Macrocaso 05, en el que se imputaron crímenes de guerra y de lesa humanidad a exmiembros de las FARC por generar una afectación sistemática a la identidad cultural y al territorio de las comunidades indígenas y afrocolombianas en el norte del Cauca y en el sur del Valle del Cauca. En su acusación, la Sala se refiere a la minería ilegal, la destrucción de la biodiversidad y la producción de daños ambientales en la región causadas por las FARC en el desarrollo de sus actividades armadas, considerando que es una obligación de la JEP pronunciarse en torno a la degradación ambiental producto del conflicto, en cuanto el Preámbulo del Acuerdo Final se funda, entre otros principios, “en la protección del medio ambiente, en el respeto a la naturaleza, sus recursos renovables y no renovables y su biodiversidad” (Poder Legislativo, 2016). Al respecto, profundiza en los

daños graves, extensos y duraderos causados al medio ambiente “cuya huella puede ser totalmente irreversible” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c) y tras un extenso análisis de la naturaleza jurídica de dichas conductas a la luz del derecho internacional y las distintas disposiciones aplicables a la JEP, la Sala califica las conductas que llevaron a la producción de la destrucción del medio ambiente en el Macrocaso 05 como crímenes de guerra no amniables.

Así, es la primera vez en el país que, en el marco de la justicia transicional, se imputa responsabilidad a los actores armados por las afectaciones ambientales, lo que representa un paso más hacia la protección de la naturaleza, pues como la SRVR ha señalado, “la justicia transicional es también una justicia ambiental” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c). Sin embargo, dicha decisión ha resultado controversial, por lo que se ha ubicado en el centro del debate nacional y ha sembrado diversos interrogantes a la luz del papel de la justicia ambiental en el marco de los conflictos armados, el derecho internacional y la justicia transicional.

En virtud de lo anterior, el objetivo de este estudio es analizar el tratamiento de la justicia ambiental en la JEP, abarcando las herramientas de la justicia transicional para determinar la responsabilidad ambiental de los actores del conflicto armado en Colombia. Para lograrlo se abordará, en primer lugar, un estudio de los daños ambientales causados por los agentes del conflicto y las denuncias de las comunidades afectadas, seguido de un análisis de la concepción del medio ambiente como víctima silenciosa de la guerra. En segundo lugar, se expondrán los vacíos que se presentan en la regulación internacional en torno a la responsabilidad ambiental y se examinarán las herramientas de la justicia transicional como forma de sacar al ambiente del olvido, a la luz de la decisión tomada por la Sala de Reconocimiento de la JEP. Finalmente, se plantearán algunas reflexiones sobre los retos y las implicaciones de dicha decisión, ahondando en el enfoque restaurativo y de justicia prospectiva que ofrece y cuestionando los interrogantes que quedan abiertos.

7.1. El macrocaso 05: los daños ambientales causados por los agentes del conflicto armado colombiano

En la actualidad, la JEP analiza diez macrocasos priorizados en virtud de criterios como la magnitud de los hechos, su gravedad y la condición de vulnerabilidad de las víctimas afectadas, entre otros (Jurisdicción Especial para la Paz, 2018). Estos se orientan a investigar, esclarecer y sancionar a los máximos responsables de los hechos más graves cometidos en el conflicto armado, por medio de un proceso en el que intervienen las víctimas y los comparecientes para lograr los objetivos de justicia, verdad, reparación y no repetición (Jurisdicción Especial para la Paz, 2017). Recientemente, uno de los macrocasos que han generado distintas opiniones en la esfera del debate público ha sido el número 05, el cual se centra en la situación territorial en la región del norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca, con relación a las violaciones de derechos humanos y al derecho internacional humanitario que tuvieron lugar en estos territorios (Jurisdicción Especial para la Paz, 2023b). Dicho caso fue priorizado en virtud de las particulares variables que se presentan en el departamento del Cauca, ya que “en él han confluído todos los actores armados, los grupos sociales especialmente vulnerables (pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades campesinas) y las violaciones más representativas a los Derechos Humanos” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023a). Así, la apertura de este caso ha resultado fundamental para generar una articulación interjurisdiccional e interjusticial que ha permitido aplicar los “enfoques étnico, racial, territorial y ambiental, con miras a que las perspectivas antropocéntricas y ecocéntricas de la protección del medio ambiente se complementen, en lugar de contradecirse” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c).

Este caso ha llamado la atención puesto que el 1.º de febrero del 2023 la SRVR emitió el auto que reconoció la responsabilidad del primer grupo de comparecientes de las columnas móviles Jacobo Arenas y Gabriel Galvis, describió las actividades de las FARC en los territorios priorizados y los impactos que tuvieron en las comunidades afectadas con los daños a

sus territorios (Jurisdicción Especial para la Paz, 2023a). Para las FARC, estas actividades resultaron claves como parte de su estrategia para lograr el control político y territorial que ejercían sobre los municipios de las regiones priorizadas. Entre todas las actividades que se desarrollaron en el conflicto armado a escala nacional, las que se destacaron en el norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca fueron: los ataques y el confinamiento que padecieron los municipios; los asesinatos, las ejecuciones, las desapariciones y persecuciones dirigidas hacia la población civil; el reclutamiento y el desplazamiento forzado que sufrieron las comunidades afrodescendientes, indígenas y campesinas de la zona; la utilización de minas antipersonales, los cultivos ilícitos y la minería ilegal. Estas últimas tres actividades fueron las que generaron una mayor afectación medioambiental en los territorios de las zonas priorizadas, por lo que, a continuación, se abordará cada una de ellas.

7.1.1. Utilización de minas antipersonales

En el marco de este caso, se han presentado en los municipios de Corinto, Jambaló y Toribío solicitudes de acreditación de víctimas afectadas por el ejercicio de esta actividad, una estrategia que para las FARC representaba un mecanismo para cumplir los objetivos de (i) detener el ingreso de las tropas del ejército; (ii) funcionar como forma de ataque a la Fuerza Pública; y (iii) asegurar las zonas donde se encontraban sus campamentos, sus cultivos ilícitos y donde realizaban explotación minera (JEP, Auto 01 del 1.º de febrero del 2023). De acuerdo con el estudio realizado por el Programa Presidencial para la Acción Integral contra las Minas Antipersonales (MAP) en el norte del Cauca y sur del Valle entre el 2000 y el 2013 se registran 341 víctimas por accidentes con MAP (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c).

Sin embargo, la población civil no fue la única víctima afectada gravemente por el ejercicio de esta actividad, ya que el medio ambiente también fue gravemente vulnerado, pues el uso de este tipo de artefactos ocasionó la contaminación directa del suelo, lo que derivó en una afectación tanto a la fauna como a la flora. Por un lado, las especies nativas, como los frailejones, sufrieron un impacto negativo en los territorios montañosos de las regiones priorizadas; y, por otro, las zonas priorizadas

vivieron la destrucción masiva que dejó la ocurrencia de episodios de siembra de este tipo de minados, como fue el caso del páramo en torno a la laguna San Rafael, que para la comunidad indígena kokonuko era considerado un sitio sagrado (Bermúdez Liévano, 2023).

7.1.2. Cultivos ilícitos

La siembra de cultivos ilícitos fue un impulsor fundamental de los efectos destructivos que sufrió el medio ambiente en los territorios priorizados. No solamente con la tala de árboles para ubicar los cultivos, sino también con la implementación de minas para proteger la zona en la que los ocultaban, causando con ellos las afectaciones ambientales mencionadas anteriormente. Además, al ser una de las actividades que incentivaban el narcotráfico, “su desarrollo creó un círculo vicioso impulsado por la ampliación de una frontera productiva para habilitar la tierra para este tipo de producción” (JEP, Auto 01 del 1.º de febrero del 2023). Es decir, que al ser vista como un impulso para el fortalecimiento de una de las fuentes de financiación de la actividad del grupo armado, se pretendía lograr el mayor uso del territorio posible para desarrollar esta actividad. Si bien es cierto que en la región del norte del Cauca y del sur del Valle del Cauca ya existían cultivos ilícitos como la coca desde antes de la llegada del grupo guerrillero a la zona, el ingreso de este grupo armado, además de aumentar exponencialmente estos cultivos, trajo consigo “la presencia de laboratorios, narcotraficantes y de una economía ilegal que aún se mantiene como un legado de afectaciones del conflicto armado contra la población civil” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c).

Tras las declaraciones rendidas por los comparecientes escuchados dentro del caso 05, se ha identificado que las FARC-EP cobraban impuestos en la zona a quienes compraban estos cultivos ilícitos y sus derivados, un factor que contribuyó al aumento considerable de laboratorios en la zona, ya que el Cauca era uno de los cinco departamentos que concentraban el 81% del total de los cultivos de coca del país, la mitad de los cultivos de marihuana y gran parte de los cultivos de amapola a escala nacional (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c).

Esta actividad generó impactos medioambientales y sociales negativos. Por un lado, a nivel ambiental, la tala excesiva de árboles, la contaminación por la construcción de los laboratorios y la invasión que tuvieron que enfrentar los ecosistemas de la región, los cuales, junto con los efectos de la implementación de minas antipersonales, contribuyeron al detrimento ambiental en los territorios priorizados, la destrucción de los páramos y el deterioro del suelo y las fuentes hídricas (Bermúdez Liévano, 2023). Por otro lado, se afectó el vínculo de las comunidades indígenas con plantas que ancestralmente eran usadas para fines medicinales, como los cultivos de coca, y que significó un daño en su cultura y espiritualidad al ser entendida esta alteración como “una explotación de plantas sagradas para el sostenimiento de la guerra” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c).

7.1.3. Minería ilegal

En la zona priorizada existieron explotaciones mineras tanto de carácter legal como ilícito, teniendo en cuenta que es un territorio rico en minerales como el oro. Por lo tanto, los grupos armados tomaron ventaja de esta situación para poder sacar el mayor provecho económico posible, para lo cual implementaron dos estrategias: (i) el cobro de impuestos para las empresas que circulaban en la zona; y (ii) la estructuración de empresas propias que se dedicaran a la explotación de estos materiales. Los impactos de esta actividad han sido exorbitantes en materia medioambiental, pues sus efectos varían desde los daños causados a los bosques primarios por el uso de retroexcavadoras, como es el caso de los municipios de Buenos Aires, Santander de Quilichao y Suárez hasta el uso de mercurio que terminó contaminando tanto el suelo como los cuerpos de agua de la región. Al respecto, la SRVR estableció lo siguiente:

La explotación ilegal de minerales en la zona priorizada también ha sido duradera. A menudo la minería ilegal funciona a través de la tala indiscriminada de árboles, destruyendo los bosques, y el uso de mercurio, afectándose de manera duradera el suelo y las fuentes hídricas cercanas, lo cual se extiende todavía por todos los territorios en los cuales y luego de transcurridos más

de 2 décadas siguen existiendo cultivos ilícitos y minería ilegal en todo el norte del Cauca y parte del sur del Valle del Cauca. (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c)

Es decir, se concluye que la importancia de la determinación de tales hechos y conductas radica en el reconocimiento de que estos suponen una “huella imborrable que marcará por siempre el paso de la guerra” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c) y, por supuesto, que también ha marcado la vida de las comunidades que fueron perjudicadas con el daño ambiental causado en estos territorios.

7.2. El medio ambiente como víctima silenciosa del conflicto armado colombiano

El conflicto armado en Colombia ha dejado un gran número de personas afectadas que hoy son reconocidas como víctimas ante los ojos del Estado, sus instituciones y la sociedad en general. Sin embargo, existe un agente que, debido a varias de las actividades que han formado parte de esta oscura historia del país, ha tenido que enfrentar las consecuencias de manera silenciosa, pues su reconocimiento como “víctima” ha sido reciente: el medio ambiente. En el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz se ha reconocido que:

No solo las personas fueron víctimas del conflicto armado. El medio ambiente, como concepto amplio, pero también representado por seres vivos o sintientes, presenció un ataque contra su integridad impulsada por la avaricia de los actores armados. (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c)

Históricamente, se ha pretendido alcanzar la protección del medio ambiente teniendo como base dos factores principales: la relación de conexión del derecho a un ambiente sano con otros derechos fundamentales

y, a su vez, el principio de equidad intergeneracional que justificaba dicha protección. En primer lugar, el derecho de las personas a gozar de un medio ambiente sano se encuentra establecido en el capítulo III de la Constitución Política de 1991, que lo clasifica como un derecho colectivo, lo cual brinda la vía de protección constitucional por medio de la acción popular. Sin embargo, la relación de este con otros derechos fundamentales, como el derecho a la salud o el acceso a agua potable, ha justificado la implementación de la acción de tutela como una vía mucho más rápida para la protección del medio ambiente y la constitución del giro biocéntrico en el país, es decir, “que el ordenamiento jurídico incluye a la naturaleza como una entidad no humana que merece simétrica protección y reparación en caso de sufrir daños”. (Jurisdicción Especial para la Paz, Unidad de Investigación y Acusación, 2022, p. 10). Así, es esta relación que el medio ambiente mantiene con otros derechos la que fundamenta la naturaleza pluriofensiva de las conductas que lo lesionan o lo ponen en peligro como bien jurídico. Esta naturaleza hace referencia a que con el desarrollo de actividades que resulten perjudiciales a nivel medioambiental, también se termina perjudicando a las poblaciones que se encuentren asentadas en la zona. Por esto, en el marco del conflicto armado, las regiones más afectadas a nivel ambiental también han sido lugares donde las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas sufrieron vulneraciones a sus derechos, ocasionadas puntualmente por los perjuicios causados a su entorno, en especial sobre aquellas que mantenían un estrecho vínculo con la naturaleza a raíz de su cultura. Finalmente, toda esta situación creó la necesidad de fortalecer el paradigma biocéntrico en el sistema ambiental del país, por lo que el Estado colombiano optó por dos soluciones.

Por un lado, la subjetivización de la naturaleza, la cual consiste en otorgarle a un elemento abiótico el estatus de entidad no humana titular de derechos, se volvió un nuevo camino para alcanzar un nivel de protección superior con respecto a cada elemento de la naturaleza (Jurisdicción Especial para la Paz, Unidad de Investigación y Acusación, 2022), y por otro lado, la creación de normas penales que sancionaran el despliegue de estas conductas negativas —o, en su defecto, los daños concretos que estas producían— aparecieron como el complemento

que ofrecía una vía sancionatoria como una forma más contundente de alcanzar esta protección.

En segundo lugar, el principio de equidad intergeneracional también ha sido clave para responder por qué es necesaria una protección integral del medio ambiente, donde todas las instituciones del Estado orienten sus esfuerzos a la creación —y efectiva aplicación— de medidas que puedan advertir las posibles vulneraciones que puedan presentarse para el medio ambiente en su triple dimensión: como derecho, como bien jurídico tutelado y como sujeto de derechos y de especial protección constitucional. Este principio consiste en reconocer que el medio ambiente no solo debe servir para la existencia —y supervivencia— de las personas que ahora habitan el planeta, sino también para las generaciones futuras y toda la humanidad en general. En este sentido, los derechos otorgados a la naturaleza buscan corregir e instaurar estrategias institucionales para garantizar, por un lado, la protección de la vida de las comunidades que dependen de estos ecosistemas, y por otro lado, garantizar una vida digna de las generaciones que están por venir (Jurisdicción Especial para la Paz, Unidad de Investigación y Acusación, 2022).

Sin embargo, los argumentos anteriores tienen un alto tinte antropocéntrico, pues se basan en el beneficio que supone para el ser humano la facultad de disponer del medio ambiente. No obstante, el giro de un enfoque antropocéntrico a una perspectiva ecocéntrica, donde se reconozca la necesidad del cuidado del medio ambiente como un fin en sí mismo, en lugar de un medio para un fin, es lo que ha permitido que el país avance en materia de protección ambiental. Esto se evidencia en los pronunciamientos de las altas cortes nacionales y de la Jurisdicción Especial para la Paz, dos tipos de agentes que han sido totalmente determinantes en la adopción de este proceso, gracias a que con la Constitución “ecológica” de 1991 se dio paso a la toma de decisiones mucho más encaminadas a alcanzar la protección constitucional para el medio ambiente. Esta situación ha brindado el escenario para que la justicia ambiental tenga un papel importante en este proceso, siendo una herramienta que, si bien requiere el esfuerzo y la coordinación de todas las instituciones, es una oportunidad para alcanzar el cuidado del ambiente.

Por un lado, la justicia ordinaria con la Sentencia T-622 de 2016 de la Corte Constitucional comenzó a recorrer un camino conformado por una

serie de fallos y decisiones judiciales mucho más proteccionistas. Esta fue la primera vez que se reconoció a un elemento del medio ambiente o de un ecosistema como sujeto de derechos y que “le abrió paso a una nueva línea jurisprudencial donde se declara al medio ambiente como titular de derechos” (Jurisdicción Especial para la Paz, Unidad de Investigación y Acusación, 2022), pues se reconoció “al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas” (Corte Constitucional, 2016). Sin embargo, no ha sido la única decisión importante en materia de protección ambiental, otros ejemplos son los casos de: (i) la sentencia de tutela de primera instancia n.º 071 del Juzgado Primero Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Neiva-Huila, en la cual se reconoce al río Magdalena, su cuenca y afluentes como un sujeto de derechos; (ii) La Sentencia del Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera del 14 de septiembre del 2020, donde se reconoce a los ríos Coello, Combeima y Cocora, sus cuencas y afluentes como entidades individuales y sujeto de derechos; y (iii) la Sentencia ST-0047 del Juzgado Primero Civil de Sogamoso, que reconoce que el lago de Tota y su cuenca hidrográfica ostentan la calidad de sujeto de derechos (Jurisdicción Especial para la Paz, Unidad de Investigación y Acusación, 2022).

Por otro lado, en el marco de la actividad de la Jurisdicción Especial para la Paz se han proferido varias providencias que plantean de forma pionera en el mundo, el reconocimiento del territorio como una de las víctimas del conflicto armado. Algunos de estos se dieron en los casos de *Cxhab Wala Kiwe*, el *Katsa Su* y el *Eperera Euja*, los cuales son territorios ancestrales de los pueblos indígenas nasa, awá y sia, respectivamente, y sobre los cuales la SRVR se ha pronunciado resaltando que uno de los argumentos fundamentales para acreditar al medio ambiente como un sujeto víctima del conflicto es la importancia que tiene para las comunidades étnicas, ya que estas no solo habitan los territorios sino que también le brindan a estos un valor simbólico, cultural y espiritual especial (Jurisdicción Especial para la Paz, Unidad de Investigación y Acusación, 2022).

El 11 de julio del 2023 se presentó un avance significativo para el macrocaso 05, pues la SRVR, por medio del Auto 226 acreditó al río Cauca

como una víctima del conflicto armado en las regiones priorizadas, para lo cual se basó en el cumplimiento de dos requisitos. En primer lugar, el sujeto víctima debe manifestar su voluntad de ser reconocido como tal, lo cual en este caso se acredita por medio de la solicitud realizada por los Consejos Comunitarios Cuenca del Río Cauca y Micro Cuenca de los Ríos Teta y Mazamorrero y el Consejo Comunitario Cuenca Río Timba-Marilópez, que realizaron en nombre del río Cauca. Y, en segundo lugar, debe expresarse el relato de los hechos sucedidos junto a su respectiva prueba sumaria, que también es acreditada por los agentes mencionados al demostrar el uso que se le dio al río por parte de grupos paramilitares como zona de comisión de delitos y, además, como herramienta para ocultarlos, al utilizarlo como una fosa común. Los representantes y voceros del río Cauca, quienes también fueron afectados por el estrecho vínculo de sus comunidades con el río, a raíz del manejo perjudicial que se le dio a este cuerpo de agua, acreditaron la existencia de alrededor de 1800 cuerpos que fueron arrojados al agua luego de que se les arrebatara la vida (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023d). Este es un avance significativo en el camino para alcanzar la restauración medioambiental de todos aquellos elementos de la naturaleza que terminaron siendo perjudicados en el marco del conflicto, por lo que es importante entender que esta acreditación del medio ambiente como un sujeto víctima del conflicto armado implica una gran responsabilidad para el Gobierno y se materializa en deberes concretos para las instituciones estatales y la comunidad en general. Como se menciona en el Auto:

La tutela del medio ambiente y los recursos naturales afectados por el conflicto armado no solamente constituye una de las finalidades de la Jurisdicción Especial para la Paz, sino que se materializa en medidas muy concretas cuyo cumplimiento implica pretensiones autónomas que deben ser reclamadas de manera especial a las de otras víctimas. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que el Estado tiene obligaciones de protección del medio ambiente materializadas en: (i) la prevención; (ii) la mitigación; (iii) la indemnización o reparación; y, (iv) la punición. (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento

de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023d)

7.3. Justicia ambiental en la JEP: la decisión de la SRVR para romper los silencios del olvido al medio ambiente

La Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas reconoció en el Auto 01 del 2023 que las conductas cometidas por las FARC en el marco del macrocaso 05, relacionadas con las afectaciones al medio ambiente, constituyeron crímenes de guerra que, en virtud de su gravedad y su afectación a los principios del derecho internacional y a los derechos fundamentales reconocidos por este, no son amniables ni pueden quedar impunes. Para llegar a esta decisión, la Sala utilizó distintas líneas argumentativas que se expondrán a continuación.

En primer lugar, la SRVR hace referencia a la protección del medio ambiente en el derecho internacional humanitario (DIH), trayendo a colación la Norma 43 del DIH consuetudinario, la cual establece que:

Los principios generales sobre la conducción de las hostilidades se aplican al medio ambiente natural:

A. Ninguna parte del medio ambiente natural puede ser atacada, a menos que sea un objetivo militar.

B. Queda prohibida la destrucción de cualquier parte del medio ambiente natural, salvo que lo exija una necesidad militar imperiosa.

C. Queda prohibido lanzar ataques contra objetivos militares de los que quepa prever que causen daños incidentales al medio ambiente natural que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista. (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c)

A partir de lo anterior, la Sala señala que el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) ha reconocido que dicha disposición es aplicable a conflictos armados internacionales y no internacionales, como lo es el caso de Colombia. De esta forma, se desprenden tres criterios que permiten

determinar en qué situaciones las afectaciones al medio ambiente se encuentran prohibidas por el DIH, a saber: 1) cuando este no sea un objetivo militar; 2) cuando no deriven de una necesidad militar imperiosa; y 3) cuando se generen daños incidentales al ambiente que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista. Allí, la Sala recuerda la importancia del análisis de los principios de necesidad y proporcionalidad en las conductas desplegadas por los actores armados, y siguiendo la línea utilizada en el estudio de la campaña de bombardeos de la OTAN contra la República Federativa de Yugoslavia, establece que cuando pueda suponerse razonablemente que un ataque causará graves afectaciones al medio ambiente, la ventaja militar obtenida debe ser muy significativa para ser legítima, so pena de ser desproporcionada y violatoria del DIH (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c).

De igual forma, se citan los párrafos 8 y 9 de las Directrices para la Protección del Medio Ambiente en Tiempo de Conflicto Armado, los cuales establecen que:

8. La destrucción del medio ambiente no justificada por necesidades militares constituye una violación del derecho internacional humanitario. En determinadas circunstancias, esa destrucción es punible como una violación grave del derecho internacional humanitario.

9. La prohibición general de destruir bienes de carácter civil, a menos que dicha destrucción esté justificada por necesidades militares, protege también al medio ambiente. (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c)

En línea con lo anterior, se citan diversos instrumentos internacionales que aumentan la conciencia ambiental y propenden por la protección de la naturaleza, como la Declaración de Estocolmo y el Protocolo de Montreal para la Protección del Medio Ambiente, entre otros. A su vez, se resalta el artículo 35(3) del Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949, donde se establece “la prohibición de métodos o medios

de guerra que hayan sido concebidos para causar, o de los que quepa prever que causen daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c). Adicionalmente, se argumenta la infracción al DIH a partir del artículo 8(2)(b)(iv) del Estatuto de Roma (ER), donde se establece como crimen de guerra la conducta de:

iv) Lanzar un ataque intencionalmente, a sabiendas de que causará pérdidas incidentales de vidas, lesiones a civiles o daños a bienes de carácter civil o *daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural que serían manifiestamente excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa de conjunto que se prevea*. (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c. Énfasis con cursiva añadido)

En segundo lugar, la Sala desarrolla su argumentación con base en la consideración del medio ambiente como un bien civil protegido por el DIH. Así, cita la regla 50 de la costumbre del DIH para recordar que “queda prohibido destruir o confiscar los bienes de un adversario, a no ser que lo exija una necesidad militar imperiosa” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c). Al respecto, se señala al medio ambiente como un bien de carácter civil de propiedad pública en cabeza del Estado, al que los excombatientes de las FARC-EP han reconocido como su principal opositor en el marco del conflicto. En lo referente al criterio de necesidad, la Sala cita el precedente de la Corte Penal Internacional (Asamblea General de la ONU, 1998) donde se analiza que el autor no tenga a su alcance otra opción que la de destruir el bien. Por todo lo anterior, la SRVR declara que al atacar el medio ambiente, entendido como un bien civil en cabeza del Estado como su adversario, en contravía del principio de necesidad, se incurre en el crimen de guerra señalado en el numeral 8(2)(e)(xii) del ER, de “destruir o apoderarse de bienes de un adversario, a menos que las necesidades del conflicto lo hagan imperativo” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala

de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c).

Como tercer argumento, se hace referencia a la relación intrínseca que existe entre la garantía de un medio ambiente sano como presupuesto para el ejercicio de otros derechos conexos, para determinar, a su vez, que los daños ambientales conllevaron una afectación grave a los derechos humanos (DDHH). En especial, la Sala reconoció la vulneración de los derechos de comunidades étnicas, pueblos indígenas y tribales, en cuanto se afectaron sus derechos territoriales a la propiedad colectiva, al acceso a los recursos, a conservar sus tradiciones ancestrales y lugares sagrados y, en general, a una vida digna.

Finalmente, como último argumento se hace referencia a la posibilidad que otorga el derecho penal internacional (DPI) de catalogar un delito tipificado en el nivel interno como un crimen de guerra, siguiendo los requisitos fijados en la decisión del caso Tadić, a saber:

(i) la violación debe constituir una infracción de una regla de derecho internacional humanitario; (ii) la regla debe existir en el derecho consuetudinario o, si pertenece al derecho de los tratados, deben cumplirse las condiciones requeridas; (iii) la violación debe ser “grave”; es decir, debe constituir una infracción de una regla que proteja valores importantes, y la infracción debe involucrar consecuencias graves para la víctima; y, (iv) la violación debe implicar, conforme al derecho consuetudinario o convencional, responsabilidad penal individual de la persona que quebranta la regla. (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c)

De esta forma, en el marco de los conflictos armados no internacionales, la sala concluye que puede realizarse una interpretación sistemática de las fuentes internacionales del DIH para llegar a concluir que se da, en primer lugar, una infracción al derecho internacional humanitario al incumplir las normas 43, 44 y 45 del CICR, normas que se encuentran incorporadas en el nivel doméstico en el Manual Básico para las Personas y las Fuerzas Armadas de Colombia del Ministerio de Defensa

Nacional de 1995. Además, se argumenta la gravedad de la conducta en virtud de la violación al principio de distinción, al afectarse el medio ambiente como un bien de carácter civil y al afectar los derechos humanos de las comunidades étnicas del territorio. Por último, se trae a colación el Código Penal colombiano como fuente doméstica de responsabilidad penal individual, el cual incluye en su título II, *Delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario*, tipificación en el artículo 164 del delito de destrucción del medio ambiente, como “el que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, emplee métodos o medios concebidos para causar daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural” (Congreso de la República de Colombia, 2000).

Para determinar la existencia de un daño *extenso, duradero y grave* al medio ambiente, la Sala tuvo en cuenta las siguientes consideraciones. En primer lugar, se determinó que un daño extenso implica que este no puede ser aislado o esporádico, y que debe extenderse por cientos de kilómetros, como fue el caso de la minería ilegal como conducta generalizada en la zona, la cual fue posible gracias al control territorial y social ejercido por las FARC. Con respecto a la calificación del daño como “duradero” se pronunció la Sala exponiendo las afectaciones de la explotación ilegal de minerales y los cultivos ilícitos que persisten en la zona desde hace más de dos décadas. Finalmente, se reiteró la gravedad del daño en cuanto “no solo desconoce principios fundamentales del DIH como el principio de distinción, proporcionalidad y precaución, sino que además ha afectado la permanencia, supervivencia y desarrollo cultural de las comunidades étnicas y no-étnicas que viven en el territorio priorizado” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c). Así, la SRVR utilizó la legislación penal interna como fuente de la responsabilidad penal individual.

A partir de lo anterior, reconociendo el papel que asumieron las FARC como “autoridad ambiental de facto” en la zona, se determinó que los actores armados incurrieron en graves omisiones al no tener una política ambiental que propendiera por prevenir o mitigar los daños a la naturaleza que generaron con los cultivos ilícitos y la minería ilegal, entre otras acciones. Esto, como violación al principio de precaución y partiendo de la norma 44 de la costumbre del DIH, donde se establece que:

Los métodos y medios de hacer la guerra deben emplearse teniendo debidamente en cuenta la necesidad de proteger y preservar el medio ambiente natural. En la conducción de las operaciones militares, han de tomarse todas las precauciones que sean factibles para no causar daños incidentales al medio ambiente o reducirlos, al menos, todo lo posible. (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023c)

Con base en la argumentación presentada en este apartado, la Sala concluye que con respecto al impacto ambiental generado se configura el crimen de guerra de destrucción del medio ambiente. En virtud de dicha calidad, la conducta adquiere un carácter no amniable, pues no encuadra dentro de los delitos políticos o conexos y se limita con las obligaciones de la llamada Constitución Ecológica de 1991, que eleva la protección ambiental a un rango constitucional, y el mandato del artículo 5.º del Acto Legislativo 01 del 2017, donde se rechaza la impunidad en este tipo de conductas y se impone la obligación a la JEP de “investigar, juzgar y sancionar las conductas consideradas graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones de los Derechos Humanos” (Congreso de la República de Colombia, 2017). Sin embargo, debe señalarse que esta decisión ha resultado bastante controversial a nivel nacional, por lo que en el siguiente apartado se tratarán a profundidad las múltiples críticas que se han presentado ante esta decisión de la SRVR, donde se sigue planteando la pregunta de si los daños ambientales son susceptibles de amnistía o si, por el contrario, constituyen un crimen de guerra.

7.4. ¿Crímenes de guerra o conductas amniables?

La decisión del magistrado Raúl Sánchez de calificar como crímenes de guerra las afectaciones ambientales causadas por las FARC-EP en el Auto 01 del 2023 ha encontrado fuertes críticas que lo acusan de crear un tipo penal en contravía de los principios de legalidad, de favorabilidad y de otorgar la amnistía más amplia posible. De los siete magistrados que conocieron del caso, se presentaron tres salvamentos de voto parciales que cuestionaron la calificación jurídica de los daños ambientales como

crímenes de guerra en el marco del conflicto armado por parte de las magistradas Catalina Díaz, Julieta Lemaitre y Lily Andrea Rueda, y dos aclaraciones de voto adicionales que apoyaron la decisión y buscaron proponer otras alternativas para imputar los crímenes descritos en el Auto, por Óscar Parra y Belkis Izquierdo.

Las magistradas se separan parcialmente de la decisión mayoritaria al considerar que se presentaban debilidades argumentativas en la forma como el Auto “refuerza interpretativamente” el delito doméstico de destrucción del medio ambiente como crimen de guerra y realiza una adecuación típica desafortunada ya que, en estricto sentido, no existe un crimen de guerra en el DPI que castigue la generación de daños ambientales en conflictos armados no internacionales. Así, en el Auto se acude al test *Tadic*, el cual permite utilizar adecuaciones típicas del nivel doméstico en situaciones en las que los estatutos penales internacionales resultan insuficientes para tutelar un bien jurídico protegido por el derecho internacional. Para la aplicación de dicho precedente deben cumplirse ciertos requisitos, entre los que se incluye la condición de que la violación implique la responsabilidad penal individual de la persona que quebranta la regla.

En este sentido, la magistrada Díaz argumenta que los avances jurídicos a nivel internacional para proteger el medio ambiente que se citan en el Auto no se traducen en una criminalización de la destrucción de la naturaleza que implique la responsabilidad penal individual, puesto que no existe en el DPI un crimen de esa naturaleza, sino una creciente preocupación por los daños ambientales. La magistrada Julieta Lemaitre, por su parte, considera que el Auto refleja la “voluntad antitécnica de imputar un crimen que no existía en el derecho penal internacional al momento de los hechos, en lugar de calificar los hechos, como era posible, dentro de las categorías de crímenes internacionales ya existentes” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023e). Así, enfatiza en el objetivo de la Sala de no dejar impunes estos hechos como una forma de convertir conductas que, en principio, serían amnistiables en crímenes de guerra mediante creación jurisprudencial. A su vez, la magistrada Lily Andrea Rueda recuerda que “la existencia de una prohibición no es suficiente para derivar un crimen internacional”

(Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023f), en cuanto no acarrea responsabilidad penal individual. Además, en torno a la aplicación del crimen de guerra de destrucción al medio ambiente establecido en el artículo 8(2)(b)(iv) del Estatuto de Roma, Lemaitre recuerda que este no es aplicable a los conflictos armados no internacionales (CANI), por lo que en el Auto se da una violación de los principios de legalidad y de la amnistía más amplia posible, y considera que el negar a los exguerrilleros la amnistía por hechos que no constituían un crimen de guerra al momento de su comisión, constituye una violación al principio de favorabilidad y de otorgar la amnistía más amplia posible (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023e).

En relación con la responsabilidad penal individual, el magistrado Óscar Parra señala que la calificación que se da a las FARC como autoridad ambiental de facto implica unos deberes especiales de precaución y conservación a los bienes civiles, a partir del cual se puede deducir la responsabilidad en cabeza de los dirigentes de las FARC de respetar las exigencias de protección al medio ambiente, en virtud de su posición de poder y control en el territorio (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023a).

Por su parte, la magistrada Lily Andrea Rueda, si bien reconoce el “espíritu restaurador” del Auto al generar avances significativos en materia de justicia ambiental, se separa de la decisión mayoritaria al considerar que “el Auto convierte la minería ilegal y los cultivos de uso ilícito en medios o métodos de guerra para soportar la configuración de un crimen de guerra, en contravía de la lógica jurídica y la fundamentación fáctica de este tipo de conductas” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023f). A juicio de la magistrada, no se hizo un análisis profundo para aclarar en qué sentido la minería ilegal o los cultivos de uso ilícito podrían calificarse como medios o métodos de guerra, incluso cuando estos delitos son amnistiables. Al respecto, la magistrada Díaz también argumenta una falsa equivalencia en el Auto al tratar de equiparar la política de obtención de rentas con un ataque

intencional que buscarse producir daños extensos, graves y duraderos al medio ambiente. Señala que “la resignificación de las extorsiones cobradas por las FARC-EP a mineros y cultivadores de coca como ataques contra la naturaleza que configuran crímenes no amnistiables a la luz del derecho aplicable por esta Jurisdicción es insostenible” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023g), pues de ningún modo pueden equipararse extorsiones con ataques.

Además, Díaz aclara que en la descripción de los hechos, la Sala enfatiza en los daños generados por la minería ilegal y la reconversión agrícola impulsada por la expansión de los cultivos ilícitos, donde se le atribuye a las FARC la comisión de dichas conductas sin quedar suficientemente probada su participación en ellas, pues la comisión de la conducta se sostiene en la mera constatación de que el auge de dichas conductas coincidió con la presencia de las FARC en la zona. La magistrada menciona que

Al ser daños producidos por economías complejas, que anteceden a la llegada de las FARC-EP a la región y les sobreviven, es imposible establecer el daño causado específicamente por las FARC-EP a partir de su contribución heterogénea a estas economías ilegales. (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023g)

Otro de los puntos más álgidos del debate se centra en la caracterización del medio ambiente como un bien civil del adversario, pues si bien la Sala respaldó la decisión de acreditar al medio ambiente como víctima autónoma del conflicto armado, su concepción como un bien en cabeza del Estado parece resultar contradictoria. La magistrada Díaz señala que al referirse al medio ambiente como un bien civil del adversario, no se prueba suficientemente que los “ataques” contra la naturaleza buscaran destruir un bien considerado fundamental para el adversario, pues ni los comparecientes ni las víctimas se refieren al medio ambiente como un bien estatal que se buscara atacar para disminuir la capacidad de combate del adversario (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de

verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023g). Además, la calificación del medio ambiente como un bien del adversario resulta incompatible con el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos y como víctima acreditada autónomamente.

Como lo recuerda Lemaitre, el mismo Auto explica que el medio ambiente es un derecho humano no susceptible de apropiación, en su calidad de derecho colectivo y sujeto de derechos, no un bien del Estado. En la misma línea, la magistrada Izquierdo recuerda que la naturaleza deriva su protección de su calidad de bien civil, por lo que no requiere una relación con el “adversario”, ya que esto desdibuja su noción de bien civil y

... desconoce que los Territorios étnicos dentro de los cuales están los sitios sagrados son: (i) constitucionalmente de propiedad colectiva con carácter inalienable, imprescriptible e inembargable; (ii) una unidad indivisible con los Pueblos que lo habitan; y, (iii) territorios de paz. (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023b)

En relación con lo anterior, la magistrada Belkis Izquierdo, quien pertenece a la comunidad indígena arhuaca, considera que el Auto deja de lado la cosmovisión de las comunidades étnicas y su inescindible relación con la naturaleza, pues “no parece responder adecuadamente a las visiones, vivencias y sentir de los Pueblos Étnicos presentes en los municipios priorizados” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023b). Para la magistrada, la Sala debió aplicar el principio de especialidad, teniendo en cuenta los derechos de las víctimas desde un enfoque “ontológico relacional” que comprenda las cosmovisiones de los pueblos étnicos, pues de acuerdo con esta comprensión, los daños a la naturaleza y a los territorios en lugares sagrados configuran el crimen de guerra de destrucción de bienes culturales o lugares de culto establecido en el artículo 8(2)(e)(iv) del ER, descrito como la acción de “dirigir intencionalmente ataques contra edificios dedicados a la religión, la educación, las artes, las ciencias o la beneficencia, los monumentos históricos, los hospitales y otros lugares en que se agrupa a enfermos y

heridos, a condición de que no sean objetivos militares” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023b). Así, teniendo en cuenta la relación de las comunidades indígenas con su territorio, fundamental para su supervivencia física, cultural y espiritual, este se convierte en un bien cultural y lugar de culto que adquiere una protección especial del DIH. Por tanto, considerando que estos lugares no eran objetivos militares, ni representaban una ventaja militar y mucho menos una necesidad militar imperiosa, a juicio de la magistrada Izquierdo, se debió imputar el crimen de guerra de destrucción de bienes sagrados o de culto, ya que los actores armados convirtieron sus lugares sagrados en campos de guerra (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023b).

Por su lado, el magistrado Óscar Parra presenta otra vía argumentativa para encuadrar la destrucción ambiental en un crimen de guerra, planteando la posibilidad de imputarles a los agentes de las FARC el crimen de guerra de apoderamiento de recursos, saqueo o pillaje, consagrado en el artículo 8(2)(e)(v) del ER, aplicable a los CANI, referente a la conducta de “saquear una ciudad o plaza, incluso cuando es tomada por asalto” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023a). Para argumentar dicha posición, se cita la norma 40 de la costumbre del DIH que prohíbe “cualquier forma de robo, pillaje o apropiación indebida de bienes que tengan gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos, así como todo acto de vandalismo contra ellos” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023a) como una forma de evitar el despojo o la destrucción de bienes de la población civil. De igual forma, en las Guías para la protección de medio ambiente en conflictos armados, el CICR ha señalado que “dado que componentes del medio ambiente natural pueden ser sujetos de apropiación de forma tal que pueden constituir propiedad [...] la protección ante el pillaje también aplica a partes del medio ambiente natural que constituyen propiedad” (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, 2023a).

Así, a raíz de las distintas posiciones relatadas en esta sección, surgen múltiples preguntas que no parecen tener una única respuesta. Resulta evidente que los cuestionamientos a la argumentación presentada en el Auto son contundentes y, teniendo en cuenta las múltiples vías jurídicas que se presentaron en las aclaraciones de voto, no se consolida un precedente sólido que pueda sostenerse en próximas decisiones. Así, se genera una inseguridad jurídica que deja al medio ambiente a la deriva de lo que pueda suceder en próximas ocasiones donde podrían transitarse otras vías jurídicas de decisión que puedan llevar a su desprotección o que, por el contrario, resulten aún más beneficiosas. En este punto, resulta pertinente preguntarse si el enfoque restaurativo en una justicia ambiental realmente tiene futuro en el sistema jurídico colombiano.

De igual forma, debe reconocerse que las medidas del derecho internacional resultan insuficientes para proteger el medio ambiente, en cuanto la ausencia de una criminalización expresa de los daños medioambientales producidos en el marco de los CANI siembra incertidumbre en torno al tratamiento jurídico que deben recibir estas conductas. Esta situación ha llevado a que se proponga la creación de un quinto crimen internacional en el Estatuto de Roma, que penalice la generación de daños graves, extensos y duraderos al medio ambiente. La propuesta de penalización del ecocidio busca castigar la comisión de “cualquier acto ilícito o arbitrario perpetrado a sabiendas de que existen grandes probabilidades de que cause daños graves que sean extensos o duraderos al medio ambiente” (Quevedo, 2021). Esto, con el objetivo de crear una fuente expresa de responsabilidad penal individual que tutele el medio ambiente como bien jurídico protegido por el derecho internacional.

A su vez, el hecho de que no exista claridad ni consenso sobre la calificación jurídica de las conductas descritas implica que no existe una base sobre la cual pueda seguir construyéndose el desarrollo de una política integral ambiental o un sistema jurídico con enfoque restaurativo y prospectivo. Además, debe señalarse que el ejercicio de la Jurisdicción Especial para la Paz, si bien es el escenario en el cual se han hecho grandes avances en el enfoque restaurativo y prospectivo para conductas que vulneraron el medio ambiente, este órgano tiene una duración delimitada a un máximo de veinte años (Congreso de la República de Colombia, 2019), por lo cual, si no se adoptan las herramientas creadas por este a

la justicia ordinaria y a las políticas públicas a nivel nacional, habremos perdido todos los avances logrados. Así que, nuevamente surge otra duda: luego de la finalización o el cierre de la actividad de la JEP, ¿qué sigue en materia de justicia ambiental?

Conclusiones

Tras haber presentado el análisis anterior, se plantearán algunas reflexiones finales orientadas a reconocer los avances que se han hecho en el marco de la JEP en materia de justicia ambiental, los retos que aún no logran resolverse y las oportunidades que supone el desarrollo de una justicia restaurativa y prospectiva en el marco de la transicionalidad, que integre la protección medioambiental desde un enfoque ecocéntrico. En primer lugar, debe reconocerse que el abordaje que la JEP ha hecho a las afectaciones medioambientales en el Macrocaso 05, ha resultado ser el primer paso hacia una comprensión ecocéntrica de nuestra relación con la naturaleza. Así, reconociendo la gravedad de los daños medioambientales generados con el conflicto armado, la JEP atribuyó responsabilidad a los actores que los produjeron, desde un enfoque que va más allá del mero ejercicio punitivo y que permite encontrar salidas más restaurativas orientadas a reparar los daños causados, reconstruir la verdad de los hechos y abrir espacios de diálogo con las víctimas para trabajar en medidas de justicia, reparación y no repetición. En ese orden de ideas,

[...] el reconocimiento que hizo la JEP del territorio como víctima estuvo fundamentado en la necesidad de otorgarle derechos a la reparación, pues el paradigma orientador es la justicia restaurativa por lo cual se debe sanear y armonizar la naturaleza como fuente dinamizadora de vida para los sujetos individuales y colectivos afectados por la guerra. (Jurisdicción Especial para la Paz, Unidad de Investigación y Acusación, 2022)

Así, aunque en un primer momento la apertura del Macrocaso 05 no se haya hecho en virtud de la gravedad de la destrucción ambiental producida en la zona desde el reconocimiento del valor intrínseco del medio ambiente, sino como consecuencia de las afectaciones que dichos daños representan para las comunidades indígenas, afrocolombianas

y campesinas que habitan el territorio, la SRVR logra redireccionar el estudio del caso hacia el reconocimiento de un enfoque biocéntrico y ecocéntrico. De esta forma, se migra de una lectura antropocéntrica del conflicto que reduce la naturaleza a un simple medio para lograr los fines del hombre, para reivindicar la importancia de los elementos del medio ambiente por su valor propio, reconociendo las múltiples dimensiones del medio ambiente como un sujeto de derechos, un objeto de derechos, un bien jurídico tutelado y, más recientemente, como una víctima autónoma del conflicto.

Esto, a su vez, materializa la justicia prospectiva, en la medida en que genera una conciencia ambiental que permite asegurar un mejor futuro para las próximas generaciones, donde se propenda por garantizar que todas las personas tengan acceso a un ambiente sano y sostenible en condiciones de igualdad. Como se menciona en el informe *El ambiente como víctima silenciosa: un diagnóstico de las afectaciones en el posacuerdo de paz (2017-2022)*, de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, las siguientes son las cuatro razones para integrar el enfoque ecocéntrico en la justicia transicional:

En primer lugar, porque la protección jurídica del entorno ecológico garantiza por conexidad la satisfacción de derechos fundamentales como la vida, el agua y la salud. En segundo lugar, porque tutela los derechos de las generaciones venideras, pues son quienes heredan los impactos negativos de la acción depredadora del ser humano en el presente y el pasado. En tercer lugar, porque la sostenibilidad de la vida misma en la tierra se compromete cuando la visión meramente lucrativa se impone y la naturaleza es vista como un instrumento permanente de saqueo y de producción de riqueza económica. Y en cuarto lugar, porque el reconocimiento jurídico de ciertos elementos abióticos como sujetos de derecho permiten la restauración del daño causado y por esa vía se lograría la satisfacción de las garantías de no repetición. (Unidad de Investigación y Acusación, Jurisdicción Especial para la Paz, 2022)

Finalmente, las reflexiones derivadas del estudio de la justicia ambiental en el marco de la JEP deben orientarse a la creación de políticas

ambientales integrales que utilicen los insumos que la justicia transicional aporta para la construcción y el fortalecimiento de medidas permanentes que permitan una protección efectiva del medio ambiente y se apliquen a la justicia ordinaria, tomando como base los principios de la justicia restaurativa y de la justicia prospectiva. Para esto, se necesita un compromiso y un esfuerzo real por parte del Estado en todas sus posibles manifestaciones: es indispensable un Congreso que legisle, un Gobierno que ejecute, y unos jueces que juzguen con un enfoque de carácter restaurativo y prospectivo, más allá del marco de la transicionalidad, buscando a su vez el desarrollo de medidas preventivas que eviten que el medio ambiente se siga escondiendo tras las sombras de un silencio ensordecedor que lo condene al olvido.

Bibliografía

- Asamblea General de la ONU. (1998). *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. <https://www.refworld.org/es/docid/50acc1a12.html>
- Bermúdez Liévano, A. (2023, 10 de mayo). JEP quiere, pero no logra acordar cómo, sancionar crímenes ambientales. *La Silla Vacía*. <http://www.lasillavacia.com/silla-nacional/jep-quiere-pero-no-logra-acordar-como-sancionar-crmenes-ambientales/>
- Congreso de la República de Colombia. (2000). *Código Penal Colombiano, Art. 164*.
- Congreso de la República de Colombia. (2017). *Acto Legislativo 01 de 2017*.
- Congreso de la República de Colombia. (2019). *Ley 1957 de 2019*.
- Corte Constitucional. (2016). *Sentencia T-622* [Review of *Sentencia T-622*, por MP: Jorge Iván Palacio Palacio].
- Jurisdicción Especial para la Paz. (2018). *Criterios y metodología de priorización de casos y situaciones en la Sala de Reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de hechos y conductas*. <https://www.jep.gov.co/DocumentosJEPWP/5CriteriosYMetodologiaDePriorizacion.pdf>
- Jurisdicción Especial para la Paz. (2022). *Jurisdicción Especial para la Paz. ¿Qué es?* <https://www.jep.gov.co:443/JEP/Paginas/Jurisdiccion-Especial-para-la-Paz.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz. (2023a, marzo 8). *La JEP imputa 14 crímenes de guerra y de lesa humanidad a 10 integrantes de dos columnas móviles de las Farc-EP*. Sala de Prensa. <https://www.jep.gov.co:443/Sala-de-Prensa/>

Paginas/la-jep-imputa-14-cr%C3%ADmenes-de-guerra-y-de-lesa-humanidad-a-10-integrantes-de-dos-columnas-m%C3%B3viles-de-las-farc-%E2%80%93-ep-.aspx

Jurisdicción Especial para la Paz. (2023b, septiembre 5). *Caso 05: Prioriza situación territorial en la región del norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca*. <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso05.html>

Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas. (2023a). *Aclaración de voto a auto de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de 01 de febrero de 2023* [Review of *Aclaración de voto a auto de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de 01 de febrero de 2023*, por M: Oscar Parra Vera].

Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas. (2023b). *Aclaración de voto a auto de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de 01 de febrero de 2023* [Review of *Aclaración de voto a auto de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de 01 de febrero de 2023*, por Magistrada: Belkis Florentina Izquierdo Torres].

Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas. (2023c). *Auto No. 01 de 2023*.

Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas. (2023d). *Auto No. 226 de 2023*.

Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas. (2023e). *Salvamento parcial de voto al Auto No. 01 de 2023* [Review of *Salvamento parcial de voto al Auto No. 01 de 2023*, por M: Julieta Lemaitre Ripoll].

Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas. (2023f). *Salvamento parcial de voto al Auto No. 01 de 2023* [Review of *Salvamento parcial de voto al Auto No. 01 de 2023*, por M: Lily Andrea Rueda Guzmán].

- Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas. (2023g). *Salvamento parcial de voto al Auto No. 01 de 2023* [Review of *Salvamento parcial de voto al Auto No. 01 de 2023*, por Magistrada: Catalina Díaz Gómez].
- Jurisdicción Especial para la Paz, Unidad de Investigación y Acusación. (2022). *El ambiente como víctima silenciosa: Un diagnóstico de las afectaciones en el posacuerdo de paz (2017-2022)*. <https://www.jep.gov.co/JEP/documents1/El%20ambiente%20como%20víctima%20silenciosa.pdf>
- López, I. (2014). Justicia ambiental. *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, 6, Article 6.
- Poder Legislativo. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. <https://www.refworld.org/es/docid/5a8744d54.html>
- Quevedo, D. (2021, 24 de junio). *Ecocidio: ¿nuevo crimen internacional?* Derecho del Medio Ambiente. <https://medioambiente.uexternado.edu.co/ecocidio-nuevo-crimen-internacional/>

Avances y desafíos pendientes en la normatividad para la protección de defensores ambientales en el Perú

Andrés Dulanto Tello^{*}

Ángela Esther Leiva Quispe^{**}

Angie Raquel Arenas Vásquez^{***}

Silvana Fabiola García Falconi^{****}

Introducción

La labor de los defensores ambientales en el mundo no solo es importante para detener proyectos perjudiciales para el ambiente, sino que su mensaje y movilización también pueden contribuir a que se produzcan cambios ecológicamente progresistas en la política y la opinión pública

* Decano de la Carrera de Derecho, director de la Clínica de Litigación Ambiental y profesor a tiempo completo de la Universidad Científica del Sur. Miembro de la Comisión Mundial de Derecho Ambiental de la IUCN. Abogado y magíster en Derecho de la Empresa por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Exdirector de Educación y Ciudadanía Ambiental del Ministerio del Ambiente de Perú. adulanto@cientifica.edu.pe, <https://orcid.org/0000-0003-2582-0905>

** Alumna del 9.º ciclo de la Universidad Científica del Sur. Voluntaria de la Clínica de Litigación Ambiental de la Universidad Científica del Sur. 100066245@cientifica.edu.pe

*** Alumna del 4.º ciclo de la Universidad Científica del Sur. Voluntaria de la Clínica de Litigación Ambiental de la Universidad Científica del Sur. 100118804@cientifica.edu.pe

**** Alumna del 6.º ciclo de la Universidad Científica del Sur. Voluntaria de la Clínica de Litigación Ambiental de la Universidad Científica del Sur. 100090483@cientifica.edu.pe

(Le Billon & Lujala, 2020, p. 1). Sin embargo, pese a la relevancia de su labor en los últimos diez, años al menos 1733 personas defensoras de la tierra y el medio ambiente han sido asesinadas a en el mundo, lo que implica que tres personas por semana pierden la vida defendiendo los ecosistemas y la sostenibilidad, de acuerdo con el informe reciente de Global Witness, organización que desde el 2012 documenta este tipo de violencia (2022). El 68 % de estos ataques se ha registrado en países de América Latina, y las comunidades indígenas concentran el 39 % de los ataques registrados, a pesar de que representan menos del 5 % de la población mundial. Perú no es la excepción ya que registra 51 homicidios de defensores ambientales entre el 2012 y el 2021, cifra que lo convierte en el séptimo país con más fallecidos en Latinoamérica (Global Witness, 2022).

En el Perú es especialmente relevante el caso de los dirigentes asháninkas conocido como “caso Saweto”: en el año 2014, el dirigente Edwin Chota y otros tres defensores ambientales que venían denunciando el tráfico ilegal en la selva del departamento de Ucayali, fueron asesinados luego de haber sido torturados. Lamentablemente, casi diez años después de los sucesos el proceso penal no ha concluido y los responsables siguen impunes y, solo dos de los once hijos identificados de las víctimas reciben asistencia económica (Ojo Público, 2023). El caso Saweto es representativo de la situación de los derechos humanos y el acceso a la justicia por parte de defensores ambientales en el país.

Pese a la existencia de casos tan graves como el reseñado, el Perú es uno de los pocos países en la región latinoamericana que no han ratificado el Acuerdo de Escazú, a pesar de las implicancias positivas que supondría en el ordenamiento jurídico nacional para los defensores ambientales, los cuales requieren esta protección de manera urgente. Si bien el país cuenta con un marco normativo que brinda protección a los defensores de derechos humanos, como el “Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos” (MIPDDH) aprobado en el 2021, el cual establece herramientas para garantizar la prevención, la protección y el acceso a la justicia de defensores de derechos humanos frente a situaciones de riesgo que se presentan en el marco de sus actividades, persisten las lagunas normativas para la protección de los derechos humanos de los defensores ambientales. Además de la necesaria ratificación del Acuerdo de Escazú, está pendiente la aprobación de los

lineamientos de actuación del sector Interior (Policía Nacional del Perú) para la protección de las personas defensoras ambientales, así como otras medidas para el correcto funcionamiento del sistema de justicia.

En esa línea, el presente capítulo tiene como objetivo revisar el estatus de las personas defensoras de derechos humanos ambientales en el Perú y analizar la normatividad para identificar oportunidades en la normatividad peruana con respecto a la protección de derechos de defensores ambientales. Así, se parte del análisis del concepto de personas defensoras del ambiente desde la bibliografía especializada, la cual es contrastada con las definiciones previstas en el marco jurídico nacional. Posteriormente, se realiza una evaluación sobre la situación en el Perú de las personas defensoras de derechos humanos ambientales, tomando en consideración diversas variables previstas en informes relacionados con esta materia: estatus de los derechos fundamentales de defensores ambientales; marco jurídico e institucional; políticas y mecanismos de protección eficaces que den atención particular a los grupos en riesgo y apliquen un enfoque de género; el acceso a la justicia; una institución nacional independiente y sólida de derechos humanos; entre otros (Forst, 2018). Para dicho propósito se tomará en cuenta la literatura académica especializada sobre defensores ambientales, así como informes de entidades supranacionales y sentencias de cortes nacionales e internacionales en la materia, y a las investigaciones e informes jurídicos nacionales.

8.1. Definición de defensores ambientales y limitaciones conceptuales en el Perú

8.1.1. Sobre el concepto de defensor ambiental

En el ámbito internacional se crea el concepto de defensores de derechos humanos en la década de 1990, pero no se individualiza el concepto de defensor ambiental, sino hasta mucho tiempo después¹. A fines de aquel

¹ La IUCN señala que el concepto de defensor ambiental es inescindible del de defensor de derechos humanos: “Son a la vez defensores del medio ambiente y defensores de los derechos humanos. A fin de cuentas, los derechos humanos fundamentales tales como el derecho a la vida, el derecho a la salud, al agua, a la educación, al empleo y a la libertad religiosa, solo pueden ejercerse en un medio ambiente sano y seguro” (2016, p. 5).

decenio, Naciones Unidas elaboró la “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos”, también conocida como la Declaración de los defensores de derechos humanos. Asimismo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos refiere que “los defensores de derechos humanos medioambientales que están más expuestos a insultos y represalias incluyen a las mujeres, los agricultores y los pueblos indígenas quienes luchan contra la deforestación, las extracciones, o la pérdida de su patrimonio o identidad culturales” (OHCHR, 2022). En esa línea, la Secretaría General de las Naciones Unidas ha establecido una importante definición a través del documento titulado “Situación de los y las defensoras de derechos humanos”:

... son aquellas personas y grupos que, a título personal o profesional y de forma pacífica, se esfuerzan por proteger y promover los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, en particular en defensa de los recursos naturales, tales como el agua, el aire, la tierra, la flora y la fauna, es importante mencionar que los derechos ambientales y sobre el territorio están interrelacionados y a menudo son inseparables. Esta labor se realiza de manera individual o colectiva como es el caso de las comunidades campesinas y/o indígenas. (2016)

En esa misma línea, la Corte Interamericana de Derechos (Corte IDH) ha indicado que en el marco de la defensa del medio ambiente, la tierra y el territorio, existen grupos como las mujeres y las personas defensoras indígenas y aquellos expuestos a una situación de mayor riesgo, como mujeres y personas defensoras indígenas y afrodescendientes. Las condiciones de vulnerabilidad en las cuales estos grupos ejercen la defensa del medio ambiente se agravan ante factores estructurales como la discriminación étnica y racial, y los niveles de marginación, pobreza, desigualdad y exclusión social que históricamente les han afectado (OEA, 2023). Asimismo, la Corte IDH ha indicado sobre los defensores ambientales lo siguiente:

Las personas defensoras de la tierra, el territorio y el medio ambiente desempeñan un rol fundamental para el desarrollo de políticas y estrategias de protección del medio ambiente a fin de lograr un desarrollo sostenible. Por ello, los hechos de violencia contra estos colectivos no solo afectan sus garantías como personas individuales, sino también socavan el rol que juegan dentro de las sociedades de los Estados del Norte de Centroamérica y de la comunidad internacional. (OEA, 2023)

De igual forma, la Organización de los Estados Americanos (OEA) resaltó la importancia de la defensa del derecho a un medio ambiente sano y equilibrado, por lo que emitió su primera resolución sobre “Derechos Humanos y Medio Ambiente” en junio del año 2001, en la que reconoció la necesidad de promover la protección del medio ambiente y el pleno goce de todos los derechos humanos” (CIDH, 2023), y es por medio de la resolución mencionada que la OEA le da reconocimiento e importancia a la labor constante del defensor ambiental.

A nivel internacional no existe un consenso sobre el origen del término defensor ambiental. Algunos autores sitúan el origen del texto en la década de 1970 en Estados Unidos, el cual hacía referencia a abogados y ambientalistas que recurrían a cortes judiciales para la protección del ambiente (Verweijen et al., 2021, p. 37). Por otra parte, autores como Guha y Martínez-Alier introdujeron en la década de 1980 el concepto de “ambientalista de los pobres” para describir a personas en situación de pobreza que defendían recursos naturales y dependían de ellos para poder vivir (cit. en Scheidel et al., 2020, p. 3). Este concepto comenzó a cambiar a inicio de la década de 1990, cuando las plataformas de justicia ambiental se empiezan a conectar con otros temas como el clasismo y el racismo. Así, Bullard reseña que los movimientos como “*not-in-my-backyard*” se relacionaban con barrios pobres, de comunidades afrodescendientes de los suburbios, que tenían que soportar casos de contaminación (2000, p. 4). A nivel de la normativa internacional, el concepto de defensor ambiental se recoge recién en el 2018 en documentos como “Promoting Greater Protection for Environmental Defenders” del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y en el Acuerdo de Escazú.

Susana Borrás ha indicado que el concepto de defensores ambientales comprende individuos o grupos que son víctimas de violaciones de derechos humanos en relación con la defensa del ambiente, especialmente en relación con proyectos de sectores extractivos, de infraestructura y de desarrollo; asimismo, abogan por los derechos de los pueblos y las minorías indígenas y los derechos de las mujeres comunicadoras, abogadas y académicas (2013, p. 292). De igual manera, Borrás ha indicado que un elemento clave para entender el concepto de defensor ambiental es entender la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran y la constante criminalización por sus protestas (2013, p. 294). Sobre el tema de la criminalización y las amenazas, en el III Congreso Latinoamericano de Ecología Política se ha señalado que tanto las prácticas de racismo estructural en los Estados, como las de violencia patriarcal hacia las mujeres exacerban la violencia contra defensores ambientales en toda la región (Menton & Le Billon, 2021, p. 3).

Así, los defensores ambientales son las personas que de manera individual o colectiva realizan acciones pacíficas para promover, proteger o defender los derechos humanos, como el derecho a vivir en un ambiente sano, el cual implica la defensa de los recursos naturales, la biodiversidad, las tierras indígenas, la lucha contra el cambio climático, entre otros problemas actuales. A partir de los conceptos previstos en la normativa internacional y atendiendo también a la doctrina, se puede señalar que los defensores ambientales comparten estas características: i. Son personas o grupos de defensoras de derechos humanos; ii. El objetivo de su defensa está relacionado con la protección del derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado, así como el respeto a una cosmovisión en la que la naturaleza es igual de importante que el ser humano; iii. Su acción puede ser ejercida de manera individual, sin embargo, suele estar asociada con la defensa de colectivos como aquellos de los pueblos originarios.

Para culminar, es importante señalar que el concepto de defensor ambiental no es pacífico en la doctrina, sino que está en constante evolución. El concepto suele estar asociado al territorio, por eso en algunos textos se referencia como “defensores ambientales y del territorio”, pero en otros se referencian específicamente a defensores de la naturaleza, ecosistema, animales o la biodiversidad. Esta conceptualización ha sido materia de crítica porque supone una separación del ambiente con

respecto a la sociedad o el ser humano, lo que refleja una visión occidental de la defensa del ambiente y no expresa la de muchos pueblos que se involucran en la defensa del ambiente por tener un valor espiritual o incluso porque se sienten parte de este (Verweijen et al, 2021, p. 37). Sin perjuicio de lo señalado, a efectos del presente artículo se utilizará el concepto de *defensor ambiental*, en cuanto es el más utilizado a nivel internacional por organismos como el PNUMA, así como por diversas normas y políticas en el Perú.

8.1.2. El defensor de derechos humanos y el defensor ambiental en el Perú: análisis sobre los alcances y las limitaciones del concepto

En el ordenamiento jurídico peruano, la primera definición sobre persona defensora de derechos humanos se recoge en el Plan Nacional de Derechos Humanos del año 2018. La definición adopta algunas características que serán replicadas en la normatividad posterior: i. Se puede tratar de un individuo o una colectividad; ii. El objetivo del defensor consiste en exigir o promover derechos vulnerados; iii. El ejercicio de la defensa de derechos humanos tiene que ser pacífico. Estas características serán replicadas posteriormente en las definiciones provistas por el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos y el Protocolo Sectorial para la protección de las personas defensoras ambientales, donde se aterriza el concepto específico para las personas dedicadas a la defensa del derecho a vivir en un ambiente sano.

Tabla 8.1. Concepto de defensor de derechos humanos en el Perú

Norma o política	Definición
Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021	“Las defensoras y los defensores de derechos humanos son personas que en circunstancias generalmente críticas adoptan la decisión, individual o colectiva, de llevar a cabo una actividad legítima, remunerada o no, consistente en exigir y promover, dentro del marco de lo normativamente permitido, de manera pacífica y no violenta, la efectividad de derechos vulnerados. Su esfuerzo suele hacerse manifiesto públicamente a través de demandas y reivindicaciones planteadas por las vías procesales regulares, conformes con el propio marco que consagra los derechos fundamentales”. (MINJUS, 2018, p. 127)

Continúa

Norma o política	Definición
Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos (2021)	“Artículo 3.–Definiciones Para los fines de la presente norma, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: (...) 3.2. Persona defensora de derechos humanos: Persona natural que actúa de forma individual o como integrante de un colectivo, grupo étnico-cultural, organización, entidad pública o privada, así como personas jurídicas, grupos, organizaciones o movimientos sociales, cuya finalidad es la promoción, protección o defensa de los derechos humanos, individuales y/o colectivos de manera pacífica, dentro del marco del Derecho nacional e internacional”.
Protocolo Sectorial para la protección de las personas defensoras ambientales (2021)	“Artículo 5.- Persona Defensora Ambiental La persona defensora ambiental es una persona natural que actúa de forma individual o como integrante de un colectivo, grupo étnico-cultural, organización, entidad pública o privada, así como personas jurídicas, grupos, organizaciones o movimientos sociales, cuya finalidad es la promoción, protección o defensa del derecho a un medio ambiente sano y sostenible, de manera pacífica, dentro del marco del Derecho nacional e internacional”.

Fuente: Elaboración propia.

Cabe señalar que el atributo de la defensa “de manera pacífica” recogido en el marco normativo peruano, específicamente parece ser un atributo que podría limitar a los individuos y a los grupos que podrían ser considerados en el marco de protección estatal para defensores de derechos humanos y defensores ambientales². Esto no sugiere en ningún momento que los autores del presente capítulo consideren que los defensores ambientales deban recurrir a la violencia para la defensa de sus intereses³, sin embargo, la característica de “defensa pacífica” podría atentar contra la recomendación de la Comisión del Relator Especial sobre la situación

² Es preciso indicar que este es un atributo que se menciona en el Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. El mencionado documento indica que los defensores de derechos humanos ambientales son “personas y los grupos que, a título personal o profesional y de forma pacífica, se esfuerzan por proteger y promover los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, en particular el agua, el aire, la tierra, la flora y la fauna”.

³ En el caso de accionar violento por parte de algún defensor ambiental, bastaría que el Estado peruano active las acciones penales correspondientes, por lo cual la inclusión del “accionar pacífico” no parece el más adecuado, ni acorde a las definiciones internacionales sobre defensores ambientales.

de los defensores de derechos humanos con respecto al respeto de derechos fundamentales como el derecho a la huelga o a la protesta pacífica⁴.

En contextos como el peruano, sirve recordar episodios como el “Baguazo”. En el año 2009 murieron 33 personas (policías e indígenas), debido a que la comunidad de indígenas que vivía en la zona conocida como “Curva del Diablo” iba a ser desalojada por enfrentarse a una empresa minera que pretendía realizar actividades de extracción en sus territorios. En el marco de esta lucha por la titularidad de sus tierras y la protección de los ecosistemas, los miembros de la comunidad bien pudieran haber sido calificados como “defensores violentos”, pese a que no todos realizaron acciones violentas; la consecuencia sería que fueran excluidos de la protección estatal para defensores ambientales. En ese sentido, la consideración como defensor ambiental no puede estar supeditada a la constatación de determinado atributo por parte de la autoridad, sino que debería estar enfocada en el ejercicio de acciones relacionadas con la defensa del ambiente. En definitiva, si bien a una persona que ha cometido un delito o defiende el ambiente de forma violenta no se le puede considerar defensor ambiental, es importante también advertir que este atributo podría servir para que las autoridades excluyan de la protección estatal a defensores pacíficos que realizan acciones de protesta en conjunto con otras personas que sí pudieran tener comportamientos violentos.

8.2. Estatus de los derechos fundamentales de los defensores ambientales en el Perú

8.2.1. Violaciones a los derechos humanos de defensores ambientales en el Perú

La situación de las personas defensoras ambientales en el Perú es precaria y riesgosa: se ha constatado en diversos reportes nacionales e

⁴ El punto 102 del Informe del Relator Especial de defensores de los derechos humanos señala que los Estados deben “asegurar un enfoque preventivo para la seguridad de los defensores de los derechos humanos ambientales, garantizando su participación significativa en la adopción de decisiones”. Se estaría privando a los defensores de la protección especial que el Estado peruano brinda en el marco del MIPDDH, si es que un funcionario considera que una persona o un grupo no cumple con el requisito de defensa pacífica.

internacionales diferentes violaciones a sus derechos fundamentales, entre las cuales resaltan aquellas relacionadas con el derecho a la vida y la integridad. De acuerdo con Forst, esta situación ocurre debido a que las tierras de comunidades indígenas, así como minorías étnicas y raciales (origen de muchos de los defensores ambientales), suelen tener recursos naturales que tienen un valor en el mercado y su explotación causa interés en agentes formales e informales (Forst, 2018). Estos factores generan conflictos por el territorio y los recursos naturales, entre comunidades y diversos actores: las empresas, que buscan retorno económico procedente de la extracción de recursos naturales; y los Estados, que viven una constante tensión entre la protección de los derechos y el otorgamiento de títulos habilitantes a las empresas (Leyva & Cerami, 2021, p. 134). En el caso peruano, habría que agregar que los casos judicializados demuestran que las economías y los actores ilegales tienen un rol preponderante en la extracción de recursos naturales de la tierra de defensores ambientales.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) ha reseñado las principales amenazas que enfrentan los y las defensoras ambientales en el Perú: homicidios, violaciones a la seguridad personal, agresiones de organizaciones criminales, ataques contra el honor y estigmatizaciones (2021, p. 8). Asimismo, el Ministerio de Justicia ha reportado a la Defensoría del Pueblo que desde el año 2014 hasta diciembre del 2021 se han registrado 56 situaciones de riesgo contra personas defensoras indígenas y ambientales (2021, p. 8).

Conforme al reporte “Una década de resistencia” de Global Witness, entre el 2012 y el 2021, 51 defensores ambientales han sido asesinados en el Perú (2021), una cifra que se incrementa a 96 si consideramos el periodo 2002-2020 (Ojo Público, 2021). De acuerdo con la Defensoría del Pueblo de Perú, entre los años 2021 y 2022 se han registrado doce asesinatos de personas defensoras de derechos humanos ambientales, principalmente en las regiones de Amazonas, Huánuco, Junín, Lambayeque, Madre de Dios, Pasco y Ucayali (2021). De acuerdo con el reporte del Ministerio de Justicia, se constata que casi el 80% de los defensores ambientales que han sido asesinados pertenecen a departamentos de la Amazonía peruana (Defensoría del Pueblo 2021, p. 8), la región peruana con mayor índice de biodiversidad y recursos naturales, pero en la cual el nivel de presencia estatal es bajo, por la amplitud del territorio y la

dificultad en el acceso. Se constata en diversos casos que los asesinatos se han producido debido a que los defensores ambientales se han enfrentado al narcotráfico, al tráfico de tierras, a la tala y a la minería ilegal que día a día van incrementando en nuestro país, dejando a familias desamparadas y en situación de pobreza.

La situación de violencia que viven los defensores de derechos humanos en el Perú ha sido reseñada en el documento “Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Perú”, presentado ante el Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Pidesc, aprobado por el Comité en su 107º periodo de sesiones del 11 al 28 de marzo del 2013). El Comité de Derechos Humanos recomienda de manera enfática al Estado peruano que “investigue efectivamente las denuncias de ataques o actos de violencia cometidos contra defensores de los derechos humanos y periodistas” (OHCHR, 2013).

Según la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDH), en los últimos años se han registrado aproximadamente mil casos de criminalización de personas defensoras de derechos humanos, de los cuales más del 70% está relacionado con casos de personas defensoras del medio ambiente (Sierra, 2022). Uno de los principales problemas que viven los defensores ambientales es la judicialización de su labor, impulsada por personas inmersas en las actividades ilegales o que llevan a cabo actividades que se contraponen con la conservación de los recursos naturales. Así, se constatan casos como el de la comunidad nativa Emanuel Varadero de Tibilo, cuyos integrantes han sido denunciados por productores agropecuarios que están invadiendo sus tierras.

De acuerdo con el proyecto Prevenir de USAID, los principales actores involucrados en perpetrar violaciones de derechos humanos son los relacionados con las actividades ilegales como tala y minería ilegales, deforestación, narcotráfico, productores agrarios sin permisos, entre otros (2022b). Así, de acuerdo con la Comisión Nacional para el Desarrollo de Vida sin Drogas, del 2019 al 2020 en el Perú ha aumentado el cultivo de hoja de coca en casi 7000 ha en la Amazonía, lo cual impacta en actividades de deforestación, a la cual se oponen defensores ambientales y por las cuales han sido asesinados en regiones como Ucayali (USAID, 2022a, p. 6). En regiones como Madre de Dios, la tala y la minería ilegal van de la mano: entre el 2005 y el 2012 se han deforestado 25 000

hectáreas de bosque tropical, actividad a la cual se enfrentan diversos actores locales (SPDA). En Madre de Dios resalta el caso de Roberto Carlos Pacheco Villanueva, quien fue asesinado en septiembre del 2020 por invasores de terrenos vinculados a la minería ilegal, luego de haber presentado hasta siete denuncias por deforestación y usurpación de tierras ante la Fiscalía de Madre de Dios (USAID, 2022a, p. 6).

Por otra parte, en Perú existe una vulneración directa al derecho a la salud de los pueblos indígenas y las personas defensoras ambientales, ya que el Estado no brinda las condiciones necesarias para que puedan ejercer este derecho. Al respecto, el Mecanismo de Expertos de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (MEDPI) dio a conocer las dificultades y las brechas de los pueblos indígenas para acceder a servicios sanitarios ante la falta de infraestructura de calidad y equipamientos necesarios en los establecimientos de salud (Defensoría del Pueblo, 2020).

8.2.2. Acceso a la justicia y defensores ambientales en el Perú

El Perú cuenta con un sistema de justicia ineficiente, lo que representa un desafío pendiente para el acceso a la justicia de personas defensoras ambientales. El caso más insigne sobre acceso a la justicia ambiental es el del defensor ambiental Edwin Chota, de la comunidad Alto Tamaya-Saweto: desde el año 2008 hasta el 2014 el defensor ambiental acudió a diversas entidades con competencias en fiscalización ambiental para denunciar la extracción ilegal de los recursos forestales. Esta situación era compleja, debido a que las actividades ilegales eran realizadas tanto por peruanos como por brasileños. Luego de seis años de lucha para la protección de los bosques, el 5 de septiembre del 2014 fue encontrado sin vida el cuerpo de Edwin Chota, así como de otros dirigentes de su comunidad.

La situación de acceso a la justicia también se evidencia en los casos en que se busca esclarecer delitos contra la vida y la integridad de defensores ambientales. En el caso de Edwin Chota y cuatro dirigentes ambientales, la carpeta fiscal se abrió el 8 de septiembre del 2014, acto con el cual se inició la investigación preliminar por el plazo de sesenta días. En el 2023, luego de nueve años, el Poder Judicial condenó a veintiocho años de prisión a los madereros Hugo Soria Flores, Euricio

Mapes Gomez, José Estrada Huayta y los hermanos Segundo y Josimar Atachi Félix, quienes fueron declarados culpables del homicidio doloso de cuatro líderes asháninkas de Ucayali (Actualidad Ambiental, 2022). Pese a ello, la Primera Sala Penal de Apelaciones de Ucayali anuló la sentencia por vicios procesales, lo cual implicó que el juicio oral tuviera que retomarse hacia finales del 2023; a casi diez años del asesinato de los defensores ambientales, sus asesinos siguen impunes y las viudas no tienen justicia.

En el caso Saweto se evidencia la vulneración del derecho de acceso a la justicia y la tutela jurisdiccional efectiva. El derecho de acceso a la justicia ambiental está consagrado en la Constitución Política del Perú y radica en obtener, por parte de autoridades judiciales y administrativas, soluciones rápidas, sencillas y efectivas con respecto a conflictos que se originan por la afectación del ambiente y sus componentes (Benavente, 2015, p. 14). Es evidente que en este caso este derecho fue violado, debido a que Edwin Chota y la Comunidad Alto Tamaya-Saweto no encontraron solución expedita y tuvieron que luchar seis años hasta la muerte de los defensores ambientales. Por otra parte, la tutela jurisdiccional efectiva, entendida como “el derecho de toda persona a que se haga justicia, a que cuando pretenda algo de otra, su pretensión sea atendida por un órgano jurisdiccional a través de un proceso con garantías mínimas” (Gonzales, 1984, p. 29), también ha sido violado en el proceso penal para determinar la responsabilidad de los autores de las muertes de los líderes de la comunidad. En esa línea, la falta de diligencia en la conducción de la investigación por parte del Ministerio Público ha sido la principal causa de la violación de las garantías de plazo razonable y de debido proceso, dado que en repetidas oportunidades se realizaron pedidos de prórroga de plazo para ampliar las investigaciones pese a que se contaba con testigos protegidos y diverso material probatorio para avanzar con la investigación.

Como se analizará con más detalle en los siguientes acápite, pese a las graves amenazas que sufren los y las defensoras de derechos humanos ambientales en el país, existe una agenda pendiente de trabajo para asegurar la plena vigencia de sus derechos. En esa línea, si bien el Perú cuenta con un marco normativo para la protección de defensores ambientales, lamentablemente el país no ha ratificado el Acuerdo de Escazú, a pesar

de haber sido uno de sus signatarios. Al respecto, en marzo del 2022 la ministra del Ambiente Albina Ruiz reiteró la importancia de ratificar este acuerdo e hizo un llamado al Congreso para que reconsiderara su votación.

8.3. ¿Cuál es la respuesta del Estado peruano a nivel normativo para la protección de los defensores ambientales?

8.3.1. Marco jurídico internacional

La cuarta disposición final y transitoria de la Constitución Política del Perú establece que las normas relativas a los derechos y las libertades que se establecen en este cuerpo normativo deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre dichas materias que hayan sido ratificados por el Perú. Así, todas las normas internacionales que establecen disposiciones sobre derechos fundamentales o disposiciones que pudieran ser aplicadas a defensores ambientales, deben ser aplicadas en el derecho interno peruano. Sin perjuicio de la extensa normatividad internacional sobre derechos humanos que es aplicable al Perú, las siguientes líneas se centrarán en aquellos instrumentos más específicos y relacionados con la labor de los defensores ambientales.

La Declaración sobre los defensores y las defensoras de los derechos humanos de 1999 es uno de los primeros instrumentos internacionales aplicables al Perú en materia de defensores ambientales. Esta declaración estipula la necesidad de proporcionar apoyo y protección a los defensores en el contexto de su labor y resalta derechos reconocidos en otros instrumentos internacionales que son especialmente relevantes en el marco de las actividades que estos realizan. Asimismo, se establece que los Estados deben proteger, promover y hacer efectivos los derechos humanos, así como garantizar que todas las personas que estén sometidas a su jurisdicción puedan disfrutar sus derechos y libertades sociales, económicas y políticas. Por último, se detallan las responsabilidades de todas las personas de fomentar el respeto a los derechos humanos, salvaguardando la democracia.

En el contexto americano, la Corte IDH ha establecido en diversos casos, obligaciones que deben cumplir Estados americanos como el Perú

en materia de defensores de derechos humanos. En la sentencia del 26 de septiembre del 2018 del caso *Escaleras Mejía y otros vs. Honduras*, la Corte IDH ha establecido la relevancia del rol de los defensores de derechos humanos en la sociedad, los cuales contribuyen de manera esencial a la observancia de los derechos humanos y son actores que complementan el rol de los Estados y del sistema interamericano en su conjunto. En el numeral 60 de la mencionada sentencia, se ha establecido que en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos no se ha establecido un único derecho que garantice la labor de promoción y protección de los defensores ambientales, sino que se establece una multiplicidad, siendo el principal el derecho a defender los derechos humanos y el deber correlativo de los Estados de protegerlo⁵.

En la misma línea, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) cuenta con una guía práctica sobre lineamientos y recomendaciones para la elaboración de planes de mitigación de riesgos de personas defensoras de derechos humanos. Este documento señala que los Estados deben fomentar acciones que difundan el respeto de los derechos de las personas defensoras, tales como: combatir los discursos de odio, discriminación, hostilidad o violencia hacia ellas y su trabajo; evitar la manipulación del sistema de justicia con el fin de hostigar y perjudicar la labor de las personas defensoras; y no restringir, obstaculizar y/o criminalizar su derecho de reunión y la protesta social pacífica (2020). Del mismo modo, se establece la obligación de prevenir los riesgos a los que se enfrentan las personas defensoras, así como la obligatoriedad de contar con un marco legal y políticas de prevención que respondan a los reclamos efectuados por las personas defensoras de derechos humanos. Asimismo, esa guía establece que los estados deben conocer y contar con un registro de información sobre las principales amenazas que los

⁵ Se menciona en la sentencia señalada diversas normas interamericanas promovida por la OEA: “Defensores de los derechos humanos en las Américas. Apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas”, AG/RES. 1671 (XXIX-O/99); “Defensoras y los defensores de derechos humanos” AG/RES. 1711 (XXX-O/00), AG/RES. 1818 (XXXI-O/01), AG/RES. 1842 (XXXII-O/02), AG/RES. 1920 (XXXIII-O/03), AG/RES. 2036 (XXXIV-O/04), AG/RES. 2177 (XXXVIO/06), AG/RES. 2280 (XXXVII-O/07), AG/RES. 2412 (XXXVIII-O/08), y AG/RES. 2517 (XXXIX-O/09).

afectan para diseñar políticas de prevención. Finalmente, se indica que los Estados deben capacitar y sensibilizar a los funcionarios públicos y a la sociedad en general sobre la importancia de las labores de los defensores y su reconocimiento público.

A nivel latinoamericano, el principal tratado que incluye en sus disposiciones sobre los defensores ambientales es el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, también conocido como Acuerdo de Escazú. El artículo 9 del Acuerdo se refiere a los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, y se establecen disposiciones para garantizar que tendrán un entorno seguro y propicio para que puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridades, que es lo que más viven. El mencionado artículo también señala que los Estados parte deberán tomar medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger a cada uno de ellos, como también optar por medidas apropiadas para sancionar los ataques, las amenazas o las intimidaciones que puedan sufrir cumpliendo su rol como defensores ambientales.

Infelizmente, el Acuerdo de Escazú no es aplicable en el Perú, en cuanto no ha sido ratificado. Existen tres momentos claves para entender el estatus actual del acuerdo en el Perú: primero, la suscripción del texto del acuerdo, el 27 de setiembre de 2018; segundo, el perfeccionamiento del acuerdo al derecho nacional, para lo cual el Poder Ejecutivo elabora un expediente técnico; y finalmente, el proceso de debates en la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso del Perú sobre la propuesta de resolución legislativa que aprueba la ratificación del Acuerdo de Escazú. Este proceso fue complejo para el Estado peruano por la campaña impulsada por sectores conservadores que consideraban al tratado como “peligroso para el país y sus recursos naturales”. Es así como en agosto del 2021 la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República decidió archivar el proyecto legislativo, por una posible afectación del principio de soberanía estatal sobre los recursos naturales.

8.3.2. Constitución Política del Perú de 1993

Si bien la Constitución Política de 1993 no tiene ningún artículo directamente referido a defensores de derechos humanos o defensores

ambientales, cuenta con una gama de derechos fundamentales sobre la base de los cuales se puede establecer su protección. Así, la Constitución recoge la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad (art. 1), el derecho a la vida (art. 2.1), la identidad (art. 2.1), integridad moral, psíquica y física (art. 2.1), a su libre desarrollo y bienestar (art. 2.1), a la igualdad ante la ley (art. 2.2), a asociarse (art. 2.13), a la participación en la vida política, económica, social y cultural de la Nación (art. 2.17), a la legítima defensa (art. 2.23), a la libertad y a la seguridad personales (art. 2.24), entre otros). Mención especial merece el artículo 2.22, el cual establece que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, el cual inspira el artículo I de la Ley 28622, Ley General del Ambiente, que dispone que toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.

De tal manera, la Constitución Política del Perú cuenta con disposiciones en materia de recursos naturales y de sostenibilidad (artículos 66 a 69), apartado que ha sido denominado “Constitución ecológica” por el Tribunal Constitucional del Perú en su jurisprudencia. El artículo 66, que habla sobre los recursos naturales, indica que “Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal”. Este artículo es de vital importancia para defensores ambientales, ya que al ser los recursos naturales patrimonio de la Nación, los defensores ambientales ayudan al Estado en su protección.

Asimismo, el artículo 67 establece que el Estado es el principal promotor del uso sostenible de los recursos naturales, texto que sirve de base y fundamento para la labor de los defensores ambientales sobre el uso adecuado que se le debe dar a los recursos naturales. En la misma línea, el artículo 68 menciona la obligación del Estado peruano de promover

la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas. Al respecto, el Tribunal Constitucional peruano ha señalado que, en nuestro sistema constitucional, los derechos fundamentales vinculan tanto al Estado como a los particulares, con lo cual se puede hablar de la responsabilidad del Estado y de los particulares cuando realizan actividades que dañan o pueden dañar el medio ambiente. En este caso, el artículo es base para el trabajo de defensores ambientales, porque varias de sus luchas tienen una relación directa con la protección de la biodiversidad de nuestro país y muchos de ellos son líderes de comunidades indígenas ubicadas dentro de áreas naturales protegidas.

Por último, el artículo 69 hace referencia al desarrollo de la Amazonía peruana, y que señala que el Estado es el principal promotor para que la Amazonía se desarrolle de acuerdo con una legislación adecuada para esta. Se recuerda en este punto que la mayoría de los casos de agresiones y asesinatos a defensores y defensoras ambientales en el Perú se relaciona con esta región del país, por la gran riqueza de recursos naturales que contiene, así como una de las muestras de biodiversidad más ricas del planeta.

8.3.3. Normas con rango de ley

Lamentablemente, el Perú no cuenta con normas con rango de ley directamente relacionadas con la protección de los defensores y las defensoras de los derechos humanos y las personas defensoras ambientales. No obstante, existen normas generales relacionadas con su labor, como la Ley General del Ambiente, la cual establece disposiciones sobre las obligaciones y deberes del Estado, así como de particulares, relativas a la conservación y el uso sostenible de los componentes ambientales del Perú. Asimismo, la Ley 28736 formula la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (PIACI), el cual tiene como primer enfoque poder establecer un régimen especial para la protección de los derechos de los pueblos indígenas; asimismo, destaca que las personas de pueblos indígenas en situación de aislamiento se encuentran en situación de vulnerabilidad y por eso deben recibir una protección especial por parte del Estado peruano a través del Ministerio de Cultura, como ente rector en temas de interculturalidad en el país, así como de otras entidades competentes para asegurar su salud y seguridad,

además de otros aspectos de especial importancia para su supervivencia. La relación de esta norma con las personas defensoras ambientales es que en el Perú la gran mayoría de ellas pertenece a pueblos indígenas, en especial a los PIACI.

A inicios del año 2023, un grupo de parlamentarios peruanos propuso una la iniciativa legislativa relacionada con defensores ambientales: el proyecto 6762/2020-CR-“Proyecto de Ley que reconoce y protege a los defensores de derechos ambientales”, el cual tuvo por objetivo establecer un marco normativo para reconocer y proteger a los defensores, así como establecer obligaciones y deberes para que las autoridades hagan efectivos los mecanismos de protección y no se vulneren sus derechos en el cumplimiento de sus labores. Lastimosamente, si bien el proyecto fue evaluado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso, así como por la de Justicia y Derechos Humanos, se envió el proyecto al archivo por Acuerdo del Consejo Directivo N.º 19-2021-2022/CONSEJO-CR, debido a que terminó el periodo congresal y se cambiaron las autoridades.

8.3.4. Normas con rango reglamentario o infralegal

El Plan Nacional de Derechos Humanos del 2018 al 2021⁶ (PNDDH) es una de las primeras normas del Estado peruano que consideran a las personas defensoras de derechos humanos y ambientales como una población vulnerable, por lo cual establece como su objetivo principal garantizar el ejercicio seguro y la igualdad de condiciones en sus labores. Al respecto, el PNDDH establece como acción estratégica el fomento de mecanismos para garantizar el ejercicio seguro de la labor pacífica y no violenta, retribuida o gratuita, de los defensores de derechos humanos en todo el territorio nacional. En esa línea se establecen dos metas: i) Al 2019 se debía implementar un registro de situaciones de riesgo de defensores

⁶ En la actualidad, este es un instrumento cuya vigencia ha concluido. Se viene elaborando la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos (PNMDDH al 2030), con base en la resolución ministerial 0063-2022-JUS. La PNMDDH se formulará con un horizonte temporal al 2030 y tendrá como propósito lograr la acción coordinada de las distintas instancias del Estado, a fin de atender la problemática de la desigualdad en el ejercicio de los derechos humanos y la discriminación estructural.

de derechos humanos; ii) Al 2021 se debía establecer un mecanismo implementado para la protección de defensoras y defensores de derechos humanos. Ambas metas se han cumplido antes de concluir la vigencia del PNDH y siguen siendo implementadas con el liderazgo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Mediante la Resolución Ministerial 0255-2020-JUS se estableció el “Registro sobre Situaciones de Riesgo de personas defensoras de derechos humanos” y los “Lineamientos para el funcionamiento del Registro sobre Situaciones de Riesgo de personas defensoras de derechos humanos”. Ambos dispositivos establecen principios, enfoques, fuentes y criterios que regulan la estructura y el funcionamiento del registro.

Por otra parte, mediante Decreto Supremo 004-2021, se crea el “Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos” (MIPDDH), el cual busca establecer medidas para garantizar la protección, la prevención y el acceso a la justicia de las personas defensoras en las situaciones de riesgo que se presenten como consecuencia de sus actividades, así como los principios, las medidas y los procedimientos que garanticen la prevención, la protección y el acceso a la justicia de los defensores ante las situaciones de riesgo de sus actividades. Son integrantes de este mecanismo: el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio del Interior, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Energía y Minas, y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. Posteriormente, mediante Decreto Supremo 002-2022-JUS, incorporan a DEVIDA como parte de las entidades vinculadas al MIPDDH, en la medida que sus funciones repercuten positivamente en la protección de personas defensoras de derechos humanos; asimismo, se realizan precisiones sobre las funciones de sus integrantes.

Uno de los hitos más importantes a nivel normativo para la protección de los y las defensoras ambientales es la Resolución Ministerial 134-2021-MINAM, la cual aprueba el “Protocolo Sectorial para la protección de las personas defensoras ambientales, mediante el cual se implementan medidas de prevención, reconocimiento y protección a cargo del Sector Ambiente para así poder fortalecer las capacidades de las personas defensoras ambientales e indígenas, como también poder

brindar una protección asegurada, reconocer las situaciones de riesgo y eliminarlas para que los defensores puedan estar en una situación tranquila. En el protocolo se menciona a la Unidad Funcional de Delitos Ambientales (Unida), a la que se le asignan funciones como el fortalecimiento de las capacidades de las personas defensoras indígenas y defensoras ambientales, encargarse de la coordinación para implementar el MIDDH, elaborar el informe sobre la situación de las personas defensoras ambientales, entre otros.

A nivel sectorial, también el Ministerio del Interior ha aprobado normativa para la protección de defensores de derechos humanos: la Dirección General de Gobierno Interior, del Ministerio del Interior, mediante Resolución Directoral 054-2021-IN-VOI-DGIN, de 22 de junio del 2021, aprueba el Protocolo N.º 001-2021-IN-VOI-DGIN-“Protocolo de Atención para el Procedimiento de otorgamiento de Garantías Personales a las personas defensoras de los Derechos Humanos”. Por medio de esta norma, se establece que los defensores ambientales tienen derecho a recibir una atención de forma inmediata y oportuna frente a cualquier acto de amenaza o cualquier actitud que afecte su integridad física, psicológica o su tranquilidad, mediante la solicitud de garantías personales. Asimismo, en la Resolución Directoral 319-2022-IN-VOI-DGIN se establece el protocolo 001-2022-IN-VOI-DGIN, “Lineamientos para al procedimiento a desarrollar ante incumplimiento de resoluciones de garantías personales”, mediante el cual se establece el procedimiento para señalar las consecuencias para las personas que incumplan las disposiciones de las resoluciones de garantías personales, lo cual es especialmente importante para la protección efectiva de defensores de derechos humanos frente a amenazas.

Por otra parte, el Ministerio de Cultura cuenta con la Directiva 001-2022-VMI/MC, “Directiva para la adopción de medidas de prevención de situaciones que pongan en riesgo a las personas indígenas u originarias y del pueblo afroperuano defensoras de sus derechos colectivos en el marco del Decreto Supremo 004-2021-JUS y las competencias del Ministerio de Cultura”, en la cual se identifica al Despacho Viceministerial de Interculturalidad como responsable de monitorear la adopción de medidas de prevención de situaciones que pongan en riesgo a las personas de pueblos indígenas u originarios y del pueblo afroperuano defensoras de

sus derechos colectivos, y se establece que las direcciones desconcentradas de cultura ejecutan actividades enfocadas en este grupo poblacional.

Los organismos constitucionalmente autónomos como la Defensoría del Pueblo también cuentan con normativa para la protección de defensores de derechos humanos. La Resolución Administrativa No 029-2020/DP-PAD aprueba los “Lineamientos de intervención defensorial frente a casos de defensores de derechos humanos”, la cual tiene por objetivo establecer criterios y las pautas de actuación que permitan una buena intervención de la Defensoría del Pueblo en relación con quejas, petitorios y consultas en las oficinas frente a vulneración de derechos de los defensores de derechos humanos, incluidos los defensores ambientales.

Por otra parte, el Ministerio Público ha aprobado la Resolución 439-2022-MP-FN que implementa el “Protocolo de Actuación Fiscal para la Prevención e Investigación de los Delitos en agravio de Personas Defensoras de Derechos Humanos”, el cual tiene por objetivo la prevención y la investigación de los delitos en agravio de personas defensoras de derechos humanos y establecer herramientas para los delitos cometidos hacia los defensores ambientales, para así garantizar una efectiva actuación de la Fiscalía, de acuerdo con los estándares internacionales. Este protocolo es especialmente relevante en la medida que establece una identificación de diversos supuestos de defensores de derechos humanos y proporciona una definición de personas defensoras del medio ambiente⁷, además de identificar una serie de acciones que desarrollan las personas defensoras de derechos humanos, lo cual permite una mejor comprensión de la labor que realizan y tomar medidas adecuadas para la investigación de los delitos asociados.

En materia de justicia penal, en el año 2021 el Ministerio del Ambiente (Minam) creó mediante Resolución de Secretaría General 028-2021-MINAM, la Unidad Funcional de Delitos Ambientales (Unida), que tiene como fin fortalecer la articulación para la prevención y la

⁷ El artículo 5.1.6 del mencionado protocolo señala que las personas defensoras del medio ambiente son personas, grupos u organizaciones que se esfuerzan, individual o colectivamente, y de manera pacífica, en proteger y promover los derechos humanos relacionados con el agua, el aire, la tierra, la flora y la fauna. El concepto lo establece con base en la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/71/281.

reducción de los delitos ambientales entre las entidades que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental, a fin de colaborar con las instituciones responsables de la administración de justicia, así como promover el reconocimiento y la protección de las personas defensoras ambientales, con énfasis en los delitos de tala ilegal, tráfico ilícito de vida silvestre y minería ilegal en la Amazonía peruana (USAIDb, 2022) y tiene como objetivos principales: “i) Generar información, análisis y propuestas para prevenir y reducir los delitos ambientales, ii) Colaborar con las demás entidades competentes en la implementación de las medidas de reconocimiento y protección de defensores y defensoras ambientales y iii) Establecer un trabajo mucho más articulado entre las entidades que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental y las Entidades de Administración de Justicia” (Ministerio del Ambiente, 2021).

Desde la creación de la Unida, el Ministerio del Ambiente para reducir la cifra de delitos ambientales y mejorar la justicia ambiental creó el Programa de capacitación sobre mecanismos de protección a favor de las personas defensoras ambientales y estrategias para prevenir los delitos ambientales, el cual tiene como finalidad capacitar a los representantes de la sociedad para que puedan conocer y aplicar el marco normativo de protección de defensores y defensoras ambientales e informar sobre las estrategias dadas para poder prevenir dichos delitos. En esta capacitación se contó con la participación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de la Producción, el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (Osinfor), la Defensoría del Pueblo, el Proyecto Prevenir, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), la Asociación para la Conservación de la Cuenca Amazónica en calidad de ponentes; aproximadamente doscientas personas de diversas regiones del Perú participaron (Ministerio del Ambiente, 2021).

También, se han creado mesas regionales para los y las defensoras de los derechos humanos en departamentos de la Amazonía como Madre de Dios, San Martín y Ucayali. Esta iniciativa busca ofrecer una mejor protección para los defensores de derechos humanos ambientales, con “el fin de concertar y fortalecer acciones intersectoriales y entre los distintos niveles de gobierno contra los peligros que afrontan estos actores, especialmente quienes defienden los derechos de los pueblos indígenas y

los derechos ambientales” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2022). En esa misma línea, se indicó que “el Poder Ejecutivo viene impulsando una estrategia de intervención multisectorial y con enfoque territorial para adoptar medidas frente a los riesgos que afrontan estas personas, quienes pese al importante rol que cumplen en nuestra sociedad, sufren ataques, amenazas o cualquier otra acción que perturba el desarrollo de sus actividades” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2022).

En conclusión, el Perú cuenta con un importante marco normativo para la protección de los defensores de derechos humanos como la aprobación de los lineamientos para la implementación de las medidas de protección o medidas urgentes de protección, conforme a lo dispuesto en la segunda disposición complementaria final del Decreto Supremo 004-2021-JUS, por parte del Ministerio del Interior. Asimismo, todavía existen oportunidades de mejora en la legislación penal para prevenir delitos contra los defensores ambientales, sobre todo los que atentan contra su vida.

8.4. Desafíos pendientes a nivel normativo para la protección de defensores ambientales en el Perú: ¿es suficiente la regulación existente para garantizar la plena vigencia de sus derechos?

8.4.1. Priorización de la ratificación e implementación del Acuerdo de Escazú

El Acuerdo de Escazú es el primer instrumento jurídico a nivel regional que establece de manera vinculante la protección de personas defensoras ambientales y reconoce la obligación de los Estados de reconocer, proteger y promover los derechos humanos en asuntos ambientales, así como la obligación de tomar medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones. Pese a la importancia de estas disposiciones para defensores ambientales, el camino para la ratificación del Acuerdo de Escazú en el Perú lamentablemente no ha sido fructífero.

El origen del Acuerdo de Escazú se encuentra ligado al Principio 10 de la Declaración de Río, que fomenta un marco de democracia ambiental, participación ciudadana, reconocimiento del derecho al acceso a la

información y a la justicia en materia ambiental. La Decisión de Santiago, surgida en la reunión de Río +20, se considera el inicio del camino de la etapa de negociación de los 19 países signatarios de América Latina y el Caribe; a dicho efecto se constituye una mesa directiva presidida por Chile y Costa Rica como copresidentes, y con Argentina, Perú, México, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago como miembros parte (Clínica de Litigación Ambiental Científica 2020, p. 7).

El texto del Acuerdo de Escazú se consensuó el 4 de marzo del 2018 en la última reunión del Comité Negociador en Escazú, Costa Rica. Al respecto, el Perú suscribió el Acuerdo el 27 de setiembre del 2018, mediante resolución suprema 183-2018-RE, y posteriormente el Poder Ejecutivo elaboró el expediente técnico mediante la resolución suprema 123-2019-RE, la cual remitió al Congreso de la República para su ratificación⁸. Así, se estableció el proyecto de resolución legislativa 4645/2019-PE, recibido el 5 de agosto del 2019. Es importante entender que en dicho periodo el Ejecutivo y el Legislativo vivían una confrontación constante que culminó con el cierre del Congreso el 30 de setiembre del 2019, mediante Decreto Supremo 165-2019-PCM, el cual acuerda la convocatoria a nuevas elecciones legislativas.

El 20 de octubre del 2020, la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso decidió el archivo del proyecto de resolución legislativa con nueve votos de las bancadas de Fuerza Popular, Podemos, Acción Popular, FREPAP y UPP. En febrero del 2022, la Junta de Portavoces decidió no exonerar de dictamen de comisión al proyecto de resolución legislativa que proponía aprobar dicho tratado internacional mediante un debate en el próximo pleno (Actualidad Ambiental, 2022). Los fundamentos que se utilizaron para dictaminar el archivo del acuerdo fueron: primero, la posible afectación al modelo de desarrollo sostenible del Perú; y segundo, la posible afectación del principio de la soberanía estatal sobre los recursos naturales. Durante dichas discusiones, entró en vigor el Acuerdo de Escazú y el Perú quedó relegado en la región,

⁸ El Ejecutivo, dirigido por el presidente Martín Vizcarra, envió al Congreso un expediente que recomendaba la ratificación del Acuerdo, donde incluía informes favorables de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público, el Poder Judicial y diez de los diecinueve ministerios (Clínica de Litigación Ambiental Científica 2020, p. 11).

siendo uno de los pocos países en Latinoamérica que no han ratificado este importante instrumento para la defensa de los derechos humanos en materia ambiental.

El Acuerdo de Escazú es el primer tratado regional ambiental y de derechos humanos ambientales en América Latina y el Caribe y el primer instrumento legalmente vinculante en el mundo que incluye disposiciones sobre personas defensoras ambientales. Este tratado desarrolla cuatro ejes temáticos: el derecho de acceso a la información ambiental, el derecho de acceso a la participación pública, el derecho de acceso a la justicia ambiental y disposiciones sobre defensores y defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales.

El Acuerdo de Escazú recoge al principio propersona que se encuentra establecido en su artículo 3, el cual implica la realización de ajustes en el sistema legislativo para elevar las condiciones y los niveles en materia de derechos e institucionalidad ambiental, procurando que sean protegidos los agentes que más lo necesitan, aquellos que son vulnerados en el ejercicio de funciones específicas, como el caso de los y las defensoras ambientales, que promueven un derecho esencial como el derecho a vivir en un ambiente sano, recogido en diversos instrumentos internacionales y la Constitución Política del Perú. El principio propersona busca la aplicación e interpretación del ordenamiento más favorable a la persona y se encuentra intrínsecamente relacionado con la dignidad humana, prevista en el artículo 1 de la Constitución Política del Perú. La dignidad humana y el principio pro homine son principios fuente del derecho constitucional y también del derecho internacional relacionado con los derechos humanos, como lo han establecido múltiples documentos de Naciones Unidas. La Constitución Política del Perú establece que la dignidad humana abarca bienes jurídicos más allá de los que positivamente se consagra en este cuerpo normativo y que la base de los derechos fundamentales no debe estar al libre arbitrio de la interpretación de los jueces, sino en concordancia con una interpretación *indubio pro homine* correcta (Landa 2000, p. 15). En esa línea de ideas, es de suma importancia la ratificación del Acuerdo de Escazú, debido a que al ser un tratado de derechos humanos se ubicaría a nivel constitucional, de acuerdo con lo previsto en la cuarta disposición complementaria y final de la Constitución Política del Perú. Así, se genera mayor seguridad

jurídica para los derechos de acceso en materia ambiental de todas las ciudadanas y ciudadanos peruanos, así como para defensores ambientales, en la medida que se establecen obligaciones estatales de protección para este grupo. Cabe añadir que el Acuerdo de Escazú busca la promoción del libre acceso a la información pública en materia ambiental por parte de la ciudadanía de los Estados parte, promueve disposiciones para una mayor participación ciudadana en decisiones ambientales y fomenta el acceso a la justicia en asuntos ambientales.

Es cierto que el Perú ya cuenta con un marco normativo en materia de derechos de acceso, la ratificación del Acuerdo de Escazú brindaría no solo mayor seguridad jurídica, al ubicarse estos derechos en el rango constitucional, sino que permitiría especificar algunos compromisos y alcances. En el caso del derecho de acceso a la información pública, por ejemplo, si bien el Perú cuenta con una norma general sobre el acceso a la información y algunas disposiciones en la Ley General del Ambiente sobre esta materia, aún no cuenta con una ley específica de acceso a la información ambiental. Sobre este punto se ha señalado que si bien las normativas generales sobre el acceso a la información comparten principios con las normativas sobre acceso a la información ambiental, existe una diferencia de contenidos, que el Acuerdo de Escazú plantea y amplía, incluyendo formas de registro de la información y riesgos sobre al ambiente y la salud (Jiménez 2021, p. 46). Las especificaciones que aporta el Acuerdo de Escazú sobre los derechos de acceso en materia ambiental son convenientes para el desarrollo de los derechos fundamentales que son instrumentales para el desarrollo de las actividades y la protección de los defensores ambientales.

En el caso de las disposiciones relativas a defensores ambientales, el acuerdo es especialmente importante dado que incorpora los artículos 4, 6 y 9, que constituyen las primeras normas internacionales con carácter vinculante, y es resultado “del trabajo de las redes locales y regionales de organizaciones de la sociedad civil que, en las últimas décadas, han venido participando y realizando incidencia en dos foros internacionales distintos de debate público: el desarrollo sostenible y los derechos humanos” (Hurtado, 2020). El Acuerdo de Escazú es el primer tratado internacional que recoge compromisos estatales en materia de personas defensoras de derechos ambientales, lo cual refuerza disposiciones

internacionales que previamente ya establecen compromisos generales sobre derechos humanos o defensores de derechos humanos, sobre todo aquellos relacionados con la defensa física del defensor, pero también de su entorno familiar y laboral (Leyva & Cerami, 2021, p. 137).

8.4.2. Modificación del Código Penal para asegurar justicia en los casos de homicidios y asesinatos de defensores ambientales

El Código Penal de 1991 es la principal norma sustantiva que tipifica delitos en el Perú. Durante los últimos años, el Código Penal ha sufrido modificaciones enfocadas en agregar tipos penales contra grupos vulnerables, con el objetivo de cumplir la finalidad de prevención general del delito, en su variable positiva y negativa. Así, en el caso de defensores ambientales, al ser un grupo vulnerable con amenazas para su vida y su integridad, diversas voces han planteado una penalización especial para los casos de homicidios y otros delitos contra su salud. En ese hilo de ideas, el 6 de enero del 2022, la congresista Heidy Juárez Calle, integrante del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso (APP) presentó el proyecto de Ley N.º 1106/2021–CR, el cual incorpora en el Código Penal como agravante de los delitos de homicidio calificado y lesiones graves cuando la víctima tenga la condición de guardaparque, líder y/o defensor ambiental. Tal como se detalla en el artículo 1, el objeto de la presente ley es modificar el Código Penal a efectos de incorporar en los delitos de homicidio calificado y de lesiones graves, previstos en los artículos 108-A° y 121°, respectivamente, un agravante referido a la condición del sujeto pasivo, cuando se trate de una persona que tenga la condición de guardaparque, líder o de defensor ambiental. Se busca que se modifique el artículo 108-A del Código Penal, incorporando al líder o defensor del medio ambiente como sujeto pasivo o víctima, lo que agrava la sanción del tipo penal, en los siguientes términos:

Artículo 108-A.- Homicidio Calificado por la Condición de la víctima:

El que mata a uno de los altos funcionarios comprendidos en el artículo 39 de la Constitución Política del Perú, a un miembro de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas, a un Magistrado del

Poder Judicial o del Ministerio Público o a un Miembro del Tribunal Constitucional o a cualquier autoridad elegida por mandato popular, en el ejercicio de sus funciones o como consecuencia de ellas, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 25 años ni mayor de 35 años.

La misma pena se impondrá al que mata a quien tiene la condición de guardaparque, líder y/o defensor ambiental, a consecuencia de sus acciones de defensa del medio ambiente.⁹

En cuanto al *artículo 121* del Código Penal, se pretende que se agregue el *inciso 6*, de modo que la pena privativa de libertad será no menor de seis años ni mayor de doce años cuando concurra cualquiera de las siguientes circunstancias agravantes: “6. La víctima cumple funciones de guardaparque o tiene la condición de líder y/o defensor ambiental, y es lesionada como consecuencia de sus acciones de defensa del medio ambiente”. Dentro de la exposición de motivos, se justifican estos cambios en cuanto se pretende proteger el bien jurídico en los delitos contra la vida, el cuerpo y la salud en el marco de la política criminal del Estado. El proyecto de ley tiene un enfoque en el delito de homicidio y en el de lesiones, que constituyen, sin duda alguna, la vida, la integridad tanto física como psíquica y, por supuesto, la salud, entendida como el estado en el cual el ser humano desarrolla sus actividades y su proyecto de vida de manera plena, sin ningún tipo de afectación.

Esta propuesta responde también a que uno de los deberes primordiales del Estado peruano es proteger a la población de las amenazas contra su seguridad. En ese sentido, surge la responsabilidad estatal orientada a proteger a la población con respecto a la actividad criminal, combatir la delincuencia y establecer sanciones penales en función del grado de reproche social de las conductas criminales; por estas consideraciones el “[...] Estado no debe buscar solamente la resocialización del condenado, sino que debe proteger a la población reprimiendo las conductas criminales [...], ello en virtud de lo establecido en la sentencia recaída en el Exp. N° 007-2018-PI/TC. Silvana Baldovino directora del Programa de

⁹ La negrita ha sido añadida por los autores para resaltar el cambio legislativo propuesto

Biodiversidad y Pueblos Indígenas de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, señala que “es sumamente importante que se investiguen adecuadamente los ataques y amenazas a personas defensoras y es fundamental que se castigue de forma ejemplar para detener la impunidad con que actúan los perpetradores” (SPDA, 2020).

En la exposición de motivos del mencionado proyecto normativo se recoge el pedido formulado por la CIDH con respecto a que los Estados deben actuar ante el incremento de atentados contra las personas que tienen el rol de defensor ambiental, quienes en su mayoría pertenecen a comunidades nativas o pueblos originarios. En este contexto de incremento de la frecuencia de asesinatos y amenazas contra la integridad que sufren los defensores ambientales, se ha generado la necesidad de incluirlos, junto a los guardaparques, en los agravantes de los delitos de homicidio calificado y lesiones graves, previstos en los artículos 108-A° y 121° del Código Penal. Esta propuesta contribuiría a fortalecer el rol sancionador del Estado para responder adecuadamente a los ataques contra los defensores ambientales, toda vez que el conocimiento del contexto social y personal contribuiría a la investigación y a la resolución de las causas en las que se encuentran inmersos este grupo de personas.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante Oficio N.° 1660-2022-JUS/SG, considera que es viable este proyecto dada su importancia. No obstante, con respecto a la inclusión de la condición de líder ambiental, la exposición de motivos no ofrece una definición, la cual tampoco se encuentra en los dispositivos legales antes reseñados. En consecuencia, su incorporación no sería viable toda vez que se vulneraría el principio de legalidad, al no poder ofrecer una definición precisa sobre quién puede ser considerado un líder ambiental, las personas no podrán interiorizar el reproche asociado al delito, razón por la cual no podría aplicarse una sanción. En esa línea, sería sugerible mantener solo la denominación de defensor ambiental, que sí está reconocida en Protocolo sectorial para la protección de las personas defensoras ambientales y en el Protocolo de actuación fiscal para la prevención e investigación de los delitos en agravio de personas defensoras de derechos humanos.

El Poder Judicial, mediante Oficio N.° 000330-2022-SG-CS-PJ, ha considerado que la propuesta legislativa contenida en el proyecto de Ley 1106/2021-CR resulta viable, en parte, en la medida que busca

una protección reforzada para las personas que detentan la calidad de guardaparques, líderes o defensores ambientales. Sin embargo, sugiere que se modifique la fórmula legislativa, en cuanto la alocución “a consecuencia de sus acciones de defensa del medio ambiente”, podría excluir el supuesto en que la mera calidad de sujeto pasivo represente una suficiente justificación para atentar contra este. En esa línea, es acertado el cambio propuesto por el Poder Judicial, en la medida que en muchos casos documentados, los asesinatos de defensores ambientales son cometidos, no solo por su accionar, sino por el mero hecho de ostentar una posición de prestigio en la comunidad por su calidad de defensores o defensoras de derechos humanos.

La Fiscalía de la Nación, mediante el Oficio N.º 000507-2022 MP-FN-SEGFN, manifiesta con respecto a las personas defensoras ambientales que debido a la frecuencia y el peligro de las agresiones contra dichos activistas que se dedican a la protección del ecosistema y la tierra, surge la necesidad de otorgarles una específica protección por parte del Estado, dada su evidente vulnerabilidad, en virtud del perfil violento de los agentes contra los que se lucha. De tal manera, se les reconoce de manera válida, en este caso, la condición especial de sujetos pasivos en los delitos de homicidio calificado y lesiones graves, y se señala también que esta propuesta está justificada en el cumplimiento de los principios de legalidad, lesividad, igualdad ante la ley y proporcionalidad de las penas.

Finalmente, el Ministerio del Ambiente, mediante Oficio 00398-2022 -MINAM/DM, también se ha sumado con una opinión favorable sobre el proyecto de ley, por contribuir con una adecuada protección a favor de las personas defensoras ambientales que se encuentran en permanente riesgo debido al avance de actividades ilegales como la minería ilegal, la tala ilegal y el tráfico ilícito de vida silvestre en sus territorios.

8.4.3. Culminar la elaboración del Plan Nacional Multisectorial de Derechos Humanos al 2030 y hacer efectiva la implementación del Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos y Empresas

El Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH 2018-2021) fue concebido con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los derechos humanos en el Perú, mediante la acción coordinada entre las instituciones del Estado peruano. Al aprobar el tercer PNDH por el periodo 2018-2021,

se ratificó la voluntad de satisfacer valores fundamentales como la libertad y la igualdad, que hacen posible la plena autonomía de las personas, ya que en definitiva, el objetivo final es la vigencia de la dignidad humana.

El PNDH 2018-2021 contenía cinco lineamientos estratégicos, 150 acciones estratégicas y 281 indicadores con la finalidad de garantizar derechos para todas las personas, reforzando con ello el enfoque de derechos humanos en la gestión pública y promoviendo una cultura de derechos y paz. Entre los lineamientos estratégicos se encuentra el 3, enfocado en el “diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de especial protección”, que busca la implementación de políticas públicas y propuestas normativas dirigidas a mejorar la situación de los derechos humanos de trece grupos de especial protección, dentro de los cuales se encuentran los defensores de derechos humanos. La inclusión de acciones enfocadas en defensores de derechos humanos se basa en el Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias sobre su misión al Perú A/HRC/33/51/Add.3, del 8 de julio del 2016, el cual llamó al Estado peruano a “apoyar continuamente la labor de los defensores y las defensoras de derechos humanos, reconociendo su labor demostrada desde hace décadas y la diversidad de sus expresiones de defensa y promoción (periodistas, indígenas, trabajadores, entre otros actores)” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2018, p. 127).

En la línea de trabajo de defensores de derechos humanos, en la PNDH 2018-2021 se estableció el objetivo estratégico 1: “Garantizar el ejercicio seguro y en igualdad de condiciones de las labores de los defensores de derechos humanos”, con la meta de establecer un mecanismo de protección de defensoras y defensores ambientales al 2021, año del Bicentenario de la Independencia del Perú. Al respecto, se plantearon dos metas¹⁰ con resultados concretos: la aprobación del Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos, mediante la R.M. N.º 159-2019-JUS y el Registro de situaciones de riesgo de defensores de derechos humanos, lo cual se logró mediante la R. M. N.º 255-2020-JUS. De igual manera, se aprobaron los “lineamientos para

¹⁰ Al 2019 se planteó la meta de implementar un registro de situaciones de riesgo de defensores de derechos humanos, y al 2021 implementar un mecanismo para la protección de defensoras y defensores de derechos humanos.

el funcionamiento del Registro sobre situaciones de Riesgo de personas defensoras de derechos humanos”. En vista de la situación actual de los defensores y teniendo en cuenta que hasta la fecha no hay cambios y se requieren de nuevos protocolos, se recomienda la actualización del Plan de Defensores de Derechos Humanos. Sin embargo, la vigencia del PNDH al 2021 ha concluido, con lo cual se hace urgente la aprobación de una política nacional en materia de derechos humanos actualizada.

El 19 de marzo del 2022 se publicó en el diario *El Peruano* la Resolución Ministerial 0063-2022-JUS, mediante la cual se formaliza el inicio del proceso de elaboración de la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos, en la que se encarga a la Dirección de Políticas y Gestión en Derechos Humanos, de la Dirección General de Derechos Humanos del Minjus, la ejecución de las etapas de elaboración de la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos. Asimismo, se crea un grupo de trabajo de naturaleza temporal y multisectorial con representantes de los tres poderes del Estado peruano, la mayoría de los ministerios y organismos constitucionalmente autónomos, así como representantes de entidades privadas, organizaciones de la sociedad civil y la academia. En la actualidad se cuenta con el primero de cuatro entregables que se debe validar el Ceplan, tras veintiséis mesas de trabajo con representantes de instituciones públicas, de organizaciones de la sociedad civil y grupos de especial protección (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2022). Pese al avance, nos parece importante reseñar que el proceso para la construcción de una política pública podría durar hasta dos años adicionales, con lo cual entre los años 2022 y 2024 el Perú no cuenta con una política nacional en esta materia; es menester que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos apresure la conclusión de los entregables.

Asimismo, se recomienda continuar con el trabajo de elaboración del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos para fortalecer los sistemas de protección vigentes de defensa de derechos humanos y garantizar la alineación de nuestras políticas nacionales a dicho enfoque. El Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025 (PNAEDDHH 2021-2025) es el resultado de un proceso de dos años de diálogo entre 132 instituciones representativas del Estado, sector empresarial, pueblos indígenas, sindicatos de trabajadores

y organizaciones de la sociedad civil, con el liderazgo del MINJUSDH. El PNAEDDHH 2021-2025 se enfoca en diseñar e implementar políticas públicas para promover y difundir, tanto en la sociedad como en el Estado, una cultura de respeto de los derechos humanos en las actividades empresariales, así como promover acciones de reglamentación y fortalecimiento de los sistemas judicial y extrajudicial para prevenir, investigar y, de ser el caso, sancionar y reparar los abusos a los derechos humanos en el ámbito empresarial.

Mediante el Decreto Supremo N.º 009-2021-JUS, se aprobó el PNAEDDHH 2021-2025 con cinco lineamientos estratégicos¹¹. A través de estos lineamientos, el sector empresarial debe demostrar compromiso por el respeto hacia las personas defensoras de derechos humanos. Asimismo, se han establecido diversas acciones como el fortalecimiento de las capacidades de los defensores de derechos humanos en diversos sectores y la implementación de iniciativas para su protección. En el lineamiento estratégico 5, se ha establecido la acción denominada “Difundir información relativa sobre cómo acceder al Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras”, la cual contiene dos metas concretas de interés para defensores ambientales: i) Para el 2021 el MINJUSDH, el MINCUL y el MINAM deberán publicar material informativo de difusión con pertinencia cultural y lingüística que brinde información sobre el MIPDDH, en lenguas originarias de los lugares donde se identifican mayores situaciones de riesgo, y; ii) Al 2022 el MINAM deberá preparar un informe sobre el estado situacional de los defensores ambientales en el Perú.

¹¹ Los cinco lineamientos estratégicos son: 1) Promoción y difusión de una cultura de respeto a los derechos humanos en el ámbito empresarial, conforme al marco de los estándares internacionales de los principios rectores y otros instrumentos internacionales; 2) Diseño de políticas públicas de protección para prevenir vulneraciones a los derechos humanos en el ámbito empresarial; 3) Diseño de políticas públicas que promuevan el respeto de las empresas a los derechos humanos, mediante la rendición de cuentas, la investigación y la sanción por los impactos de sus actividades; 4) Promoción y diseño de procedimientos de diligencia debida para asegurar el respeto de las empresas a los derechos humanos; 5) Diseño y fortalecimiento de mecanismos para garantizar a los afectados por las vulneraciones a derechos humanos por vías judiciales, administrativas, legislativas o de otro tipo para que puedan acceder a una reparación.

Con respecto a la meta de difusión de información sobre el Mecanismo Intersectorial de Protección de las Personas Defensoras de DDHH, luego de la investigación realizada se ha podido ubicar el “Manual para la protección de las personas defensoras de derechos humanos (DDHH)”¹², de dieciséis páginas de fácil comprensión para cualquier ciudadano o ciudadana, pero no se ha podido encontrar evidencia de dicha publicación en otros idiomas¹³. Asimismo, con respecto al informe sobre el estado situacional de los defensores ambientales en el Perú, hasta la fecha esta publicación se encuentra pendiente por parte del MINAM.

8.4.4. Efectividad del Mecanismo intersectorial de personas defensoras de derechos humanos y aprobación de los lineamientos de actuación del Sector Interior para la implementación de las medidas de protección o medidas urgentes de protección

El MIPDDH fue aprobado el 22 de abril del 2021 durante el periodo más complejo de la pandemia. Hasta el momento han sido dos años de salir de una situación que dejó en crisis económica al Perú y causó la muerte de miles de personas, entre ellas defensores de derechos humanos y ambientales y población indígena. Pese a que se cuenta con normatividad complementaria e iniciativas sectoriales para facilitar la aplicación del MIPDDH, la principal traba para su implementación es la falta de presupuesto: la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental recopiló información del 2022 que verifica que solo tres sectores (justicia, ambiente y cultura) contaban con un presupuesto —bastante reducido— para implementar las acciones descritas en esta norma (Actualidad Ambiental, 2022).

Sin embargo, más allá del presupuesto para su implementación, la actuación de las instituciones involucradas en el cumplimiento del MIPDDH ha sido criticada. Para ilustrar la situación, se presenta el caso de líderes de la Organización de Desarrollo de Comunidades de Frontera

¹² Al respecto, la Defensoría del Pueblo publicó en el 2021 el documento denominado “Mecanismos de protección para personas defensoras indígenas y ambientales de la Amazonía”.

¹³ En esta línea, el MINAM también ha trabajado un documento denominado “Guía práctica para la protección de personas defensoras ambientales”, una versión diagramada del “Protocolo sectorial para la protección de las personas defensoras ambientales”.

(ODECOFROC) en el Cenepa, quienes luego de recibir amenazas de muerte y diversos ataques por su postura contra la minería ilegal en su territorio, solicitaron activar el MIPDDH, lo cual no solo tomó más tiempo del previsto en la norma, sino que las amenazas y las violaciones de derechos humanos continuaron (OXFAM, 2022). En julio del 2022 el presidente de la organización denunció el secuestro y ataque por parte de mineros ilegales, además del incendio de su residencia y la destrucción del motor del barco de la ODECOFROC (Actualidad Ambiental, 2022)

La principal deuda pendiente del Estado peruano para culminar la implementación del MIPDDH está relacionada con lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS, modificado por el Decreto Supremo N.º 002-2022-JUS, de fecha 13 de abril del 2022. Dicha disposición establece que el Ministerio del Interior tiene la obligación de aprobar mediante resolución ministerial, los “Lineamientos para la implementación de las medidas de protección o medidas urgente de protección”, instrumento normativo que debe incorporar el procedimiento y estrategias de financiamiento para las acciones de la Policía Nacional del Perú, institución responsable de proyectar y gestionar los recursos presupuestales para el cumplimiento de la norma.

Así, con el propósito de construir la referida estrategia de financiamiento, es necesario contar con información actualizada sobre las situaciones de riesgo, contexto, naturaleza de las amenazas o agresiones, entre otras características o factores que permitan proyectar el presupuesto aplicable para la ejecución de medidas de protección o medidas urgentes de protección a cargo de la Policía Nacional del Perú (Actualidad Ambiental, 2022).

El 9 de julio del 2023, la Clínica de Litigación Ambiental Científica realizó una solicitud de acceso a la información con respecto a documentación que evidencie el cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS, ante lo cual el MININTER respondió el día de julio señalando que la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 8 del Mecanismo, se encarga de la implementación y gestión del “Registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos”, instrumento que acopia,

analiza y gestiona, de manera oficial, información sobre situaciones de riesgo y patrones de agresión que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos por razón del ejercicio de su labor, a nivel local, regional y nacional. Sin embargo, no se brindó evidencia alguna sobre el lineamiento pendiente de elaboración y aprobación.

Producto de la presente investigación se ha tomado conocimiento que con fecha 12 de julio del 2023 se realizó una reunión entre representantes de la Dirección de Derechos Fundamentales del MININTER y la Dirección de Políticas y Gestión en Derechos Humanos del MINJUSDH, la cual tuvo como objetivo principal conocer el estado actual del Registro, con la finalidad de poder contar con información que permita elaborar la estrategia presupuestal para la implementación de las acciones a cargo del Sector Interior, establecidas en el Mecanismo Intersectorial. La Dirección de Derechos Fundamentales ha considerado que resulta indispensable para la construcción de la denominada “estrategia de financiamiento”, contar con profesionales (economista y estadista) que puedan trabajar sobre la información prevista en el Registro sobre situaciones de riesgo de las personas defensoras de derechos humanos, a fin de establecer proyecciones presupuestales y financieras que permitan ejecutar las acciones policiales, asimismo, la elaboración de un diagnóstico sobre los fenómenos criminológicos que amenazan la labor de defensa de las personas defensoras de derechos humanos.

En ese sentido, dicha dirección ha venido coordinando con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en el Perú y, con el Proyecto Prevenir de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, sigla en inglés), con la finalidad de contar con asistencia técnica y financiamiento para la propuesta sugerida por esta Dirección. Con base en lo señalado se puede mencionar que para la implementación de los lineamientos las entidades involucradas han venido trabajando, sin embargo, a la fecha no existe un avance definitivo.

Es importante mencionar que los Lineamientos para la implementación de las medidas de protección o medidas urgente de protección de defensores de derechos humanos deberían establecer mecanismos fáciles, accesibles y culturalmente pertinentes para defensores, tomando en cuenta:

1. Establecer un proceso fácil de tres etapas: la primera, referida a determinar si el recurrente cumple las condiciones para ser calificado como defensor¹⁴; la segunda, implica analizar si las amenazas o ataques están asociados a su condición de defensor; la tercera, verificar si el recurrente se encuentra inmerso en algunos de los supuestos de inclusión.
2. Designar a un grupo conformado por el comisionado a cargo del caso para llevar a cabo el proceso de identificación de la persona que califica como defensor de derechos humanos.
3. Aplicar las medidas de protección pertinentes como las garantías personales previstas por el Protocolo de atención para el procedimiento de otorgamiento de garantías personales a las personas defensoras de los derechos humanos, pero también una serie de acciones adicionales como la protección efectiva de la Policía Nacional y las instituciones involucradas en el bienestar integral de los defensores.

Finalmente, también es importante resaltar que si bien el MIPDDH ha resultado un avance importante para la protección de las personas defensoras ambientales, cuenta también con oportunidades de mejora. Los casos de violaciones a los derechos de las personas defensoras no son investigados por el Estado: el caso de los defensores indígenas de la Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonía (OPIKAFPE) y de la Federación de Pueblos Indígenas Quechuas de Pastaza (FEDIQUEP), del pueblo indígena amazónico kichwa en la frontera entre Perú y Ecuador, quienes protestaron contra la contaminación causada por la empresa Pluspetrol hace más de catorce años, fueron acusados de denunciar a la policía y se les detuvo (OXFAM, 2022). En esa línea, sería importante

¹⁴ Durante la primera etapa se debe determinar si el recurrente cumple con cuatro condiciones: i) tener liderazgo reconocido por terceros; ii) utilizar dicho liderazgo para defender los derechos de otros; iii) el resultado de la defensa de los derechos tiene un impacto colectivo; y que iv) los medios utilizados para la defensa sean pacíficos. La siguiente etapa implica evaluar si la amenaza, la vulneración o las agresiones son producto de la labor que realiza el defensor, para lo cual se debe verificar que el recurrente no se encuentre en ciertos supuestos que lo excluyen.

establecer disposiciones para una investigación imparcial en el caso de autoridades estatales involucradas en la violación de derechos de personas defensoras de derechos humanos ambientales.

Conclusiones y recomendaciones

Las personas defensoras del ambiente del Perú tienen un rol fundamental en la protección de los ecosistemas de uno de los países más biodiversos del mundo, labor que tiene una conexión e interdependencia con el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible (Muñoz et al. 2021, p. 160). Sin embargo, como se ha revisado en este escrito, instituciones como la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Justicia han constatado violaciones de derechos humanos hacia este grupo de personas, como asesinatos y atentados a su integridad. El número de defensores ambientales víctimas de organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico, la tala ilegal, el tráfico ilícito de fauna silvestre y la minería ilegal, entre otras actividades, sigue creciendo a pesar de los esfuerzos estatales para su defensa.

En el aspecto normativo, si bien el Perú cuenta con un marco para la protección de personas defensoras de derechos humanos, todavía existen retos relacionados con la aprobación de normas que garantizarían sus derechos fundamentales. La principal deuda del Estado peruano es la ratificación del Acuerdo de Escazú, tratado internacional en materia de derechos humanos ambientales que se incorporaría al ordenamiento jurídico nacional como una norma que complementaría las disposiciones constitucionales en materia de derechos fundamentales¹⁵; sin embargo, no se cuenta con el respaldo de las fuerzas políticas en el Congreso para reabrir el debate y muy probablemente se tendría que esperar hasta las nuevas elecciones del 2026 para pensar en una nueva votación.

Hasta que se logre la ratificación del Acuerdo de Escazú existe una agenda pendiente en materia normativa para afianzar la protección jurídica de los defensores ambientales. A nivel legal, sería importante

¹⁵ De acuerdo con la cuarta disposición complementaria de la Constitución Política del Perú, las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

contar con una norma que establezca el marco general para la protección de personas defensoras de derechos humanos y que dé mayor seguridad jurídica a los instrumentos que se han aprobado mediante normas reglamentarias, los cuales no pueden vincular a otros poderes del Estado peruano¹⁶. Asimismo, sería importante la aprobación del proyecto de ley que propone agravar las penas contra las personas que asesinan a defensores ambientales y guardaparques, así como seguir reforzando las disposiciones para mejorar la capacidad fiscalizadora de las entidades ambientales¹⁷. A nivel infralegal, está pendiente la aprobación de una resolución ministerial que apruebe los lineamientos para la implementación de las medidas de protección o medidas urgentes de protección, de conformidad con lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS.

Por otra parte, existen otros aspectos de gestión que el Estado peruano puede seguir mejorando para la adecuada protección de los defensores ambientales. El principal reto está relacionado con la falta de presupuesto para la implementación del mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos: solo tres sectores (justicia, ambiente y cultura) de los ocho involucrados en la implementación contaban con presupuesto en el 2022 para implementar las acciones previstas en el mecanismo (Actualidad Ambiental, 2023). En esa línea, el Ministerio del Interior debería tener en agenda la emisión de disposiciones para establecer el presupuesto para la efectiva protección de los defensores ambientales, sobre todo en la zona amazónica del país, que es donde se registra el mayor número de muertes y amenazas a defensores ambientales. Adicionalmente, va a ser importante avanzar en la transparencia y acceso públicos sobre la gestión de la protección de

¹⁶ El Decreto Supremo es una norma del Poder Ejecutivo que tiene mandato sobre ministerios y entidades adscritas a ellos y puede establecer disposiciones de coordinación con otros poderes del Estado, pero no disposiciones vinculantes como si lo pudiera hacer una ley.

¹⁷ Al respecto Borrás ha señalado que “el marco normativo ambiental también puede contribuir a la protección de los defensores ambientales, fortaleciendo la capacidad fiscalizadora y sancionadora del Estado” y que “la mejora del marco normativo relativo a las actividades industriales y su fiscalización permitiría que el Estado pueda garantizar el goce efectivo de los derechos de las comunidades afectadas por su impacto” (2013, p. 322).

personas defensoras de derechos humanos: el MINJUDH, por ejemplo, no cuenta con un registro público sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos, y los sectores no están visibilizando el avance en el cumplimiento de las acciones previstas en el mecanismo intersectorial y las normas complementarias.

Finalmente, cabe señalar que esta agenda de trabajo con los retos pendientes para la protección de los defensores ambientales debiera ser aterrizada rápidamente en el PNMDH, con lineamientos e indicadores objetivos similares a los previstos en el PNDH 2018-2022, los cuales se cumplieron para dicho periodo y hoy en día constituyen dos de los pilares para garantizar sus derechos fundamentales: el registro de situaciones de riesgo y el mecanismo intersectorial para su protección. En la actualización del PNMDH al 2030 se deberían considerar acciones para: i) fortalecer conocimientos y capacidades de autoridades nacionales para implementar acciones previstas en el marco normativo; ii) identificar y registrar a los defensores ambientales a nivel nacional, y; iii) reportar continua y públicamente sobre el estatus de los defensores, así como sobre las medidas estatales implementadas para su protección.

Bibliografía

- Actualidad Ambiental (2022). ¿Cuánto se ha avanzado en la protección de los defensores ambientales en el Perú y qué está pendiente? <https://www.actualidadambiental.pe/cuanto-se-ha-avanzado-en-la-proteccion-de-los-defensores-ambientales-en-el-peru/>
- Actualidad Ambiental (2022). *Después de nueve años, dictan 28 años de prisión a los asesinos de Edwin Chota*. <https://www.actualidadambiental.pe/despues-de-nueve-anos-dictan-28-anos-de-prision-a-los-asesinos-de-edwin-chota/>
- Actualidad Ambiental. (2022). Urgente: mineros ilegales del Cenepa asaltan y queman local comunal de indígenas awajún. *Actualidad Ambiental* <https://www.actualidadambiental.pe/urgente-mineros-ilegales-del-cenepa-asaltan-y-queman-local-de-indigenas-awajun/>
- Amnistía Internacional. (2016). “Defendemos la tierra con nuestra sangre”. Personas defensoras de la tierra, el territorio y el medio ambiente en Honduras y Guatemala. Amnesty International.

- Benavente García, S. (2015). El derecho de acceso a la justicia ambiental. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. https://biblioteca.spda.org.pe/biblioteca/catalogo/_data/20200329221702_El%20derecho%20de%20acceso%20a%20la%20justicia%20ambiental.pdf
- Borrás, S. (2013). El derecho a defender el medio ambiente: la protección de los defensores y defensoras ambientales. *Derecho PUCP*, 70, 291-324. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201301.014>
- Bullard, R. D. (2000). *Dumping in dixie: Race, class, and environmental quality* (3.ª ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429495274>
- Center for Justice and International Law (CEJIL) & Protection International (2017). *Es tiempo ya, políticas públicas eficaces para el derecho a defender derechos humanos*. CEJIL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2022). *Primer foro regional aborda la situación de las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe*. <https://www.cepal.org/es/comunicados/primer-foro-regional-aborda-la-situacion-personas-defensoras-derechos-humanos-asuntos>
- Clínica de Litigación Ambiental Científica (2020). *En búsqueda de la ratificación del Acuerdo de Escazú*. Universidad Científica del Sur.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2020). *Informe anual 2020*. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/ia.asp?Year=2020>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2023). *Norte de Centro América, personas defensoras del medio ambiente*. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/NorteCentroamerica_Medio ambiente_ES.pdf
- Congreso de la República del Perú (2005). *Ley 28611. Ley General del Ambiente*. <https://faolex.fao.org/docs/pdf/per81742.pdf>
- Congreso de la República de Perú (2006). *Ley 28736. Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial*. [https://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2010/CEM_Problematica_indigena/_documentos/leyes%20de%20comunidades/\(6\)ley_protecciondepueblosindigenas28736.pdf](https://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2010/CEM_Problematica_indigena/_documentos/leyes%20de%20comunidades/(6)ley_protecciondepueblosindigenas28736.pdf)
- Congreso de la República de Perú (2021). *Proyecto de Ley 1106. Proyecto de ley que incorpora en el Código Penal como agravante de los delitos de homicidio calificado y lesiones graves cuando la víctima tenga la*

- condición de guardaparque, líder y/o defensor ambiental.* <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTAzNzE=/pdf/PL0110620220106>
- Congreso de la República del Perú (2023a). *Dictamen Recaído en el Proyecto de Ley 1106/2021–CR, que modifica los artículos 108-A y 121 del Código Penal, con el fin de introducir circunstancias agravantes específicas en caso de que la víctima tenga la condición de guardaparque.* [https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzA2NDM=/pdf/PL%201106%20\(MAY\)](https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzA2NDM=/pdf/PL%201106%20(MAY))
- Congreso de la República de Perú (2023b). *Proyecto de Ley 4686. Proyecto de ley que reconoce y protege a los defensores de derechos ambientales.* <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/OTA1OTc=/pdf/PL0468620230410>
- Defensoría del Pueblo de Perú (2020a). *Evaluación de las medidas para la atención de la salud de los pueblos indígenas del Perú frente al COVID-19.* <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/12/Informe-de-adjunt%C3%ADa-N%C2%B0002-2020-DP-AMASPPI-PPI-Evaluaci%C3%B3n-de-las-medidas-para-la-atenci%C3%B3n-de-la-salud-de-los-pueblos-ind%C3%ADgenas-en-el-Per%C3%BA-frente-al-COVID-19.pdf>
- Defensoría del Pueblo de Perú (2020b). *Resolución Administrativa 029/2020. Lineamientos de Intervención Defensorial frente a Casos de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos.* <https://www.gob.pe/institucion/defensoria/normas-legales/1048303-029-2020-dp-pad>
- Defensoría del Pueblo de Perú (2021). *Mecanismos de protección de personas defensoras indígenas y ambientales de la Amazonía.* <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/03/Cartilla-Defensores.pdf>
- Diario El Peruano (2020). *Congreso: Comisión de Relaciones Exteriores archiva ratificación del Acuerdo de Escazú.* <https://elperuano.pe/noticia/105699-congreso-comision-de-relaciones-exteriores-archiva-ratificacion-del-acuerdo-de-escazu>
- Diario El Peruano (2021). *Decreto Supremo que crea el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos.* <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-crea-el-mecanismo-intersectorial-para-la-decreto-supremo-n-004-2021-jus-1946184-4>

- Forst, M. (2018). *Declaración de fin de misión. Visita a Colombia, 20 de noviembre al 3 de diciembre de 2018*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Defenders/StatementVisitColombia3Dec2018_SP.pdf
- Gamboa, C. (2021). Origen y debate del Acuerdo de Escazú en el Perú: Una mirada desde el derecho internacional ambiental. *Revista Kawsaypacha*, 8, 139-160. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/Kawsaypacha/article/view/24401/23169>
- Global Witness (2020). *Defender el mañana: crisis climática y amenazas contra las personas defensoras de la tierra y del medio ambiente*. <https://www.globalwitness.org/es/defending-tomorrow-es/>
- Global Witness (2021). *Una década de resistencia: Diez años informando sobre el activismo por la tierra y el medio ambiente alrededor del mundo*. <https://www.globalwitness.org/es/decade-defiance-es/>
- Gonzales Pérez, J. (1984). *El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva*. Civtas.
- Hurtado, F. (2020). *Artículo 9: Entornos seguros y libres de violencia para la defensa de derechos ambientales*. Centro Internacional de Investigaciones sobre Ambiente y Territorio (CIAT) / Universidad de Los Hemisferios.
- Iniciativa Mesoamericana de Defensoras de Derechos Humanos (2020, 5 de marzo). *Ataques contra mujeres defensoras aumentan: otra gran epidemia mesoamericana*. Iniciativa Mesoamericana de Defensoras de Derechos Humanos. <https://im-defensoras.org/2020/03/>
- IUCN National Committee of The Netherlands (2016). *Los defensores del medio ambiente y su reconocimiento en el derecho internacional y regional: una introducción*. IUCN National Committee of The Netherlands. https://www.iucn.nl/app/uploads/2021/03/los_defensores_del_medio_ambiente_y_su_reconocimiento_en_el_derecho_internacional_y_regional.pdf
- Jiménez Guanipa, H. (2021). Los derechos de acceso, las autoridades públicas y las entidades privadas a la luz del Acuerdo de Escazú y la Convención de Aarhus. En: *El Acuerdo de Escazú sobre democracia ambiental y su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (pp. 43-69). Universidad del Rosario.
- La República (2023). *Necesidad urgente de frenar los asesinatos de las y los defensores ambientales*. <https://larepublica.pe/economia/2023/06/14/necesidad-urgente-de-frenar-los-asesinatos-de-las-y-los-defensores-ambientales-878332>

- Landa Arroyo, C. (2000). Dignidad de la persona humana. *Ius et Veritas*, 10(21), 10-25. <https://doi.org/10.18800/ius.v10i21.15957>
- Le Billon, P., & Lujala, P. (2020). Environmental and land defenders: Global patterns and determinants of repression. *Global Environmental Change*, 65, 102163.
- Leyva Hernández, A., & Cerami, A. (2021). El Acuerdo de Escazú ante la situación de riesgo de las personas defensoras del ambiente en América Latina y el Caribe. En: *El Acuerdo de Escazú sobre democracia ambiental y su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (pp. 145-165). Universidad del Rosario.
- Menton, M., & Le Billon, P. (Eds.). (2021). *Environmental defenders: Deadly struggles for life and territory*. Routledge.
- Ministerio de Justicia de Perú (2021) Decreto Supremo 004-2021-JUS. “Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos”. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-crea-el-mecanismo-intersectorial-para-la-decreto-supremo-n-004-2021-jus-1946184-4/>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2018). *Plan Nacional de Derechos Humanos (2018-2021)*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1539318/PLAN-NACIONAL-2018-2021.pdf.pdf>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2021a). *Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025* <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2399831/Plan%20Nacional%20de%20Acci%C3%B3n%20sobre%20Empresas%20y%20Derechos%20Humanos%202021-2025.pdf>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2021b). *Resolución Ministerial 025/2020. “Registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos”*. <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/crean-el-registro-sobre-situaciones-de-riesgo-de-personas-d-resolucion-ministerial-no-0255-2020-jus-1889748-1>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2022a). *MINJUSDH instala mesa regional para la protección de personas defensoras de derechos humanos en San Martín*. <https://www.gob.pe/institucion/minjus/noticias/646598-minjUSDH-instala-mesa-regional-para-la-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-en-san-martin>

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2022b). *MINJUSDH lidera avances en el proceso de diseño y formulación de la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos*. <https://www.gob.pe/institucion/minjus/noticias/646115-minjusdh-lidera-avances-en-el-proceso-de-diseño-y-formulación-de-la-política-nacional-multisectorial-de-derechos-humanos>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2023). *Entregable 1 de la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos. Situación actual del problema público. Enunciado del problema público. Estructuración del problema público*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4223544/Poli%CC%81tica%20Nacional%20Multisectorial%20de%20Derechos%20Humanos.pdf>
- Ministerio del Ambiente (2021a). *Boletín informativo Justicia Ambiental*. <file:///C:/Users/arena/Downloads/bolet%C3%ADn.pdf>
- Ministerio del Ambiente (2021b). *Resolución Ministerial N° 134-2021-MINAM*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2037171/RM.%20134-2021-MINAM%20con%20anexo%20Protocolo%20Sectorial.pdf.pdf>
- Ministerio del Ambiente (2021c) *Resolución Ministerial 134-2021-MINAM. “Protocolo sectorial para la protección de las personas defensoras ambientales”*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2037171/RM.%20134-2021-MINAM%20con%20anexo%20Protocolo%20Sectorial.pdf.pdf>
- Ministerio Público (2021). *Resolución de la fiscalía 461/2021. Protocolo de actuación fiscal para la prevención e investigación de los delitos en agravio de personas defensoras de derechos humanos*. https://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/publicaciones/PROTOCOLO_DERECHOS_HUMANOS.pdf
- Muñoz Ávila, L. M., Sanabria, K. T., Turriago Molinas, A., & Villarraga, L. (2021). La situación de las personas defensoras del ambiente en Colombia. En: *El Acuerdo de Escazú sobre democracia ambiental y su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (pp. 145-165). Universidad del Rosario.
- Naciones Unidas (1998). *Resolución de Asamblea General 53/144. “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, grupos y las instituciones de*

promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos”.

Naciones Unidas (1999). *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*. <https://undocs.org/es/A/RES/53/144>

Naciones Unidas, Asamblea General (2007). *Informe presentado por la Sra. Hina Jilani, Representante Especial del secretario general sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos*. A/HRC/4/37. <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/HRC/4/37>

Oficina de Derechos Humanos de las Naciones Unidas–OHCHR (2013). *Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Perú, aprobadas por el Comité en su 107º período de sesiones (11 a 28 de marzo de 2013)*. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6Qk-G1d%2FPPrICaqhKb7yhsg3%2FP07L6ZZiTIIfqu6cHLZHXLsvAJ7%2FJ5XTVDGh%2BRWp8Uj67CrRsKtJBP2sKGYytFNOi1jRDd0DAsPH69DoFWOF5odbmg7dVAiGBZUHR6ohv>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2022). *Acerca de los defensores de los derechos humanos*. <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-human-rights-defenders/about-human-rights-defenders>

Ojo Público (2021, 13 de septiembre). *La violencia contra los indígenas se intensifica en la Amazonía*. <https://ojo-publico.com/3017/la-violencia-contra-los-indigenas-crece-en-la-amazonia>

Ojo Público (2023). *Nueve años sin justicia: las voces de las viudas de Saweto en el reinicio del juicio oral*. <https://ojo-publico.com/ambiente/territorio-amazonas/las-voce-las-viudas-saweto-el-reinicio-del-juicio-oral>

Organización de los Estados Americanos (2023). *CIDH publica Informe sobre Situación de las personas defensoras del medio ambiente en los países del Norte de Centroamérica*. <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2023/076.asp>

Oxford Committee for Famine Relief (OXFAM) (2022). *Mecanismos que no protegen: una dura realidad que enfrentan los defensores y defensoras del ambiente y el territorio en el Perú*. <https://peru.oxfam.org/lo-%C3%BAltimo/blogs/mecanismos-que-no-protecten-una-dura-realidad-que-enfrentan-los-defensores-y#:~:text=EI%20Mecanismo%20>

Intersectorial%20de%20protecci%C3%B3n,a%20consecuencia%20de%20sus%20actividades

- Proética (2022) *Proética y el instituto de defensa legal presenta balance sobre el funcionamiento del mecanismo de protección a defensores indígenas de derechos humanos*. <https://www.proetica.org.pe/programa-de-gobernanza-ambiental/notas-de-prensa-programa-de-gobernanza-ambiental/proetica-y-el-instituto-de-defensa-legal-presentan-balance-sobre-el-funcionamiento-del-mecanismo-de-proteccion-a-defensores-indigenas-de-derechos-humanos/>
- Scheidel, A., Del Bene, D., Liu, J., Navas, G., Mingorría, S., Demaria, F., Avila, S., Brotoli, R., Ertor, I., Temper, L. & Martínez-Alier, J. (2020). Environmental conflicts and defenders: A global overview. *Global Environmental Change*, 63, 102104., <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2020.102104>
- Sierra Praeli, Y. (28 de junio de 2022). Perú: defensores ambientales se unen para enfrentar criminalización y amenazas. <https://es.mongabay.com/2022/06/defensores-ambientales-se-unen-para-enfrentar-criminalizacion-y-amenazas-en-peru/>
- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (2020). ¿Qué propuestas sobre defensores ambientales debe priorizar el próximo Gobierno? <https://spda.org.pe/que-propuestas-sobre-defensores-ambientales-debe-priorizar-el-proximo-gobierno/>
- United States Agency for International Development (USAID) (2022a). *ABC de las personas defensoras ambientales*. https://preveniramazonia.pe/wp-content/uploads/ABC_PERSONAS_DEFENSORAS_AMBIENTALES_FINAL.pdf
- United States Agency for International Development (USAID). (2022b). *La Unida: La apuesta por una estrategia transversal frente a los delitos ambientales*. <https://preveniramazonia.pe/la-unida-la-apuesta-por-una-estrategia-transversal-frente-a-los-delitos-ambientales/>
- Universal Rights Group América Latina & National Committee of The Netherlands (2017). *Reporte de consulta regional. Identificando y superando los riesgos, amenazas y desafíos que enfrentan quienes defienden los derechos humanos ambientales en América latina un enfoque particular en las defensoras y defensores indígenas y rurales*. <https://www.universalrights.org/wp-content/uploads/2018/10/DDHA-Reporte-reunion3.pdf>

Verweijen, J., Lambrick, F., Le Billon, P., Milanez, F., Manneh, A., & Venegas, M. M. (2021). Environmental defenders'. The power/disempowerment of a loaded term. En M. Menton & P. le Billon, *Environmental defenders: deadly struggles for life and territory* (pp. 37-50) Taylor and Francis.

Las clínicas jurídicas ambientales y la protección de personas defensoras ambientales: Análisis y acciones desde la educación legal ambiental en el Perú *

Andrea Mariana Dominguez Noriega^{**}
 Alessandra Ximena Carranza Dominguez^{***}
 Jenny Jazmín Aliaga Aliaga^{****}
 Florangel Ximena Camargo Piñan^{*****}
 Milagros Elizabeth Sotelo Fiestas^{*****}
 Carlos Rodrigo Zúñiga Cuentas^{*****}

* Cabe destacar la importante labor de Lucía Palao Málaga y Ciomar Lévano, miembros del equipo de la Clínica Jurídica Ambiental PUCP, que apoyaron como colaboradoras en la primera versión del presente artículo.

** Abogada con título de Segunda Especialidad en Derecho Ambiental y Recursos Naturales por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Magíster en Análisis Económico del Derecho y Políticas Públicas por la Universidad de Salamanca, España; y cuenta con un Executive Program en Social Impact Strategies de la Universidad de Pensilvania, Estados Unidos. Docente de la Facultad de Derecho de la PUCP del curso de Clínica Jurídica Ambiental y Comunicación Jurídica Eficaz. Miembro del Comité externo de EPIC-Network Latinoamérica y coordinadora de la Alianza de Clínicas Jurídicas Ambientales de la región. Investigadora académica en el Instituto de Democracia y Derechos Humanos, Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEPUCP).

*** Abogada con título de Segunda Especialidad en Derecho Ambiental y Recursos Naturales por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Docente adjunta del curso de Clínica Jurídica Ambiental de la Facultad de Derecho PUCP.

**** Especialista legal de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio de Cultura de Perú. Exdocente adjunta de Clínica Jurídica Ambiental y Comunicación Jurídica Eficaz de la Facultad de Derecho de la PUCP.

Introducción

La Clínica Jurídica Ambiental de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica (en adelante, Clínica Jurídica Ambiental PUCP) fue fundada en el 2009, con el objetivo de fortalecer la educación legal ambiental mediante el desarrollo de casos reales de interés público en materia ambiental. La aproximación del curso es desarrollar conocimientos y habilidades de los y las estudiantes para intervenir en casos emblemáticos de acceso a la justicia ambiental, a fin de contribuir a la mejora de la regulación y de la institucionalidad ambiental.

Asimismo, por medio de esta metodología, los y las estudiantes cumplen un rol de liderazgo, que los pone como protagonistas en el desarrollo de las estrategias legales medioambientales. El curso integra un enfoque interdisciplinario y fomenta el diálogo con ciudadanos y poblaciones locales que pudieran verse afectadas por problemáticas relacionadas con la protección del medio ambiente, así como expertos en la materia.

Desde el 2021, la Clínica Jurídica Ambiental PUCP viene analizando la problemática que afecta a las personas defensoras del medio ambiente en el Perú, mediante la identificación de casos concretos, la elaboración de propuestas normativas y la creación de espacios académicos con defensores y defensoras ambientales.

En el 2023 la Clínica Jurídica Ambiental PUCP busca continuar aportando al desarrollo normativo y a la promoción de acciones para la protección de los defensores y defensoras ambientales. En esa línea, a partir de los aprendizajes previos, mediante este escrito buscamos reflejar la actual situación de las personas defensoras ambientales, los principales desafíos que afrontan y los riesgos que ponen en peligro su vida e

[Viene de página anterior]

***** Estudiante de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Subcoordinadora General de RUA. Practicante legal de Bosques y Servicios Ecosistémicos en la SPDA. Miembro de Conexión Ambiental del Edera.

***** Bachillera en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Exdirectora del Área de Gestión del Equipo de Derecho Ambiental PUCP (Edera).

***** Abogado con título de Segunda Especialidad en Derecho Ambiental y Recursos Naturales por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Docente adjunto del curso de Clínica Jurídica Ambiental de la Facultad de Derecho PUCP.

integridad, así como las debilidades institucionales y la falta de un presupuesto adecuado en torno al procedimiento de protección actualmente regulado en el Perú. A partir de ello, se señalarán las necesidades de mejora normativa y fortalecimiento institucional, así como las propuestas de regulación y desarrollo a nivel de políticas públicas, que se han identificado como fundamentales de adoptar para una verdadera protección efectiva a las personas defensoras ambientales. Las mejoras normativas producto de esta publicación serán socializadas con las entidades y las autoridades competentes del Perú, a efectos de que puedan considerarlas e implementarlas en el caso que corresponda.

9.1. Situación actual de las personas defensoras ambientales en el Perú

La labor de las personas defensoras ambientales se encuentra orientada principalmente a la protección del derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible, reconocido como derecho humano por la Asamblea General de la ONU (2022a). Al respecto, se señala como una de las obligaciones de los Estados la de “proteger a los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente frente a la intimidación, la criminalización y la violencia, e investigar, enjuiciar y castigar con diligencia a los autores de esos delitos, así como abordar las causas profundas de los conflictos socioambientales” (Asamblea General de la ONU, 2022b, p. 14).

La importancia de las personas defensoras ambientales radica precisamente en la labor diaria que realizan en resguardo del medio ambiente, oponiéndose a actividades que lo degradan y, consecuentemente, protegiendo los derechos humanos que dependen de este. En efecto, la Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017) sobre el derecho a un medio ambiente sano indica que hay dos aristas de este derecho: un derecho autónomo que “protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales” (párr. 62); y, a la vez, un derecho que se interconecta con otros derechos humanos, tales como la vida, la integridad personal, la salud, la propiedad, la libertad de expresión y asociación, la información, entre otros (párr. 64).

El relator Michel Forst en su informe del 2016 ya señalaba a América Latina como uno de los lugares más peligrosos para los defensores de derechos humanos ambientales (Naciones Unidas, 2016, párr. 34) e indicaba que en América Latina se encontraban en mayor peligro aquellos que “promovían los derechos frente a las industrias extractivas y mineras, el cultivo de aceite de palma y la deforestación resultaron estar en situación de mayor riesgo” (párr. 34).

La situación no ha cambiado mucho y, en la actualidad, Latinoamérica se ha convertido en uno de los lugares más peligrosos para las personas defensoras ambientales. Según Global Witness (2023), durante el 2022, cada dos días, se produjo en promedio un asesinato de una persona defensora de la tierra y el medio ambiente a nivel global (p. 9), mientras que, en el 2021, el promedio fue de cerca de cuatro asesinatos semanales (Global Witness, 2022). Del total de muertes producidas desde el 2012, el 70% se registró en Latinoamérica, siendo Colombia, Brasil y México los países con el mayor número de muertes (Global Witness, 2023).

En el Perú, las personas defensoras ambientales son víctimas de constantes ataques contra su vida e integridad personal. De acuerdo con información recopilada por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente en el Perú (en adelante, PNUD Perú), entre el 2020 y el 2023 más de veinte personas defensoras ambientales han sido asesinadas en nuestro país (2023). Ello se suma a los 96 casos reportados entre los años 2002 y 2020 (Proyecto Prevenir USAID, 2022, p. 5).

En el 2020, Forst visitó al Perú del 21 de enero al 3 de febrero, a fin de recoger información sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos, entre las cuales se encuentran los defensores ambientales. En su informe de relator especial, detalló la situación de estos defensores, y llegó a la conclusión de que las personas defensoras de derechos humanos en el Perú —particularmente las personas defensoras de derechos ambientales, que velan por derechos sobre la tierra y derechos de los pueblos indígenas— no están en un entorno seguro y propicio para el desarrollo de sus acciones, y que justamente estos defensores se encuentran expuestas a mayores riesgos y obstáculos cuando promueven y defienden estos derechos (Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos [CDH], 2020).

Es oportuno resaltar dos tendencias identificadas por el Relator Especial en Perú para los defensores de derechos humanos, aplicables especialmente para las personas defensoras ambientales: a) la estigmatización y falta de reconocimiento, y b) la criminalización de los defensores (CDH, 2020, p. 4). Con respecto a la primera tendencia, la estigmatización de los defensores ambientales, de acuerdo con el informe del Relator Especial, esta se encuentra relacionada con el rechazo a los derechos que reivindican las personas defensoras, en el caso concreto nos referimos a los derechos ambientales (CDH, 2020, p. 5). En lugar de ser entendidas como cuestiones de respeto a estos derechos, se describe públicamente a las personas defensoras como “opositores al desarrollo” y ‘grupos radicales anti minería’” (CDH, 2020, p. 5) y obstruccionistas de la explotación de recursos económicos. En cuanto a la falta de reconocimiento, se debe indicar que —en general, con respecto a las personas defensoras de derechos humanos— las instituciones públicas, así como los funcionarios del Estado, en los tres niveles de gobierno, no conocen la definición de defensores de derechos humanos que se señala en el marco normativo internacional, ni quiénes se reconocen como tal o sobre las acciones que estas personas realizan (CDH, 2020, p. 4).

En relación con la segunda tendencia, sobre la criminalización de las personas defensoras ambientales, el Relator Especial indica que en el Perú la criminalización es frecuente, particularmente en el caso de las personas defensoras ambientales (CDH, 2020, p. 6). En esta línea, Pérez señala que “la criminalización es una de las principales formas de agresión hacia las personas defensoras ambientales, a través de denuncias e investigaciones” (Pérez, cit. en Sierra, 2022), manipulando el sistema judicial a fin de estigmatizar las actividades que realizan (International Service for Human Rights, 2015, p. 31). Esta es una realidad que no solo afecta a nuestro país, sino que se observa a nivel mundial. Según el informe de Front Line Defenders (2022), en el año 2022, el 34% de los ataques contra defensores de derechos humanos se realizó bajo esta modalidad (p. 10).

La criminalización implica que las personas defensoras ambientales hagan frente no solo a ataques por realizar su labor, sino que a esto se suma además un enfrentamiento contra el “propio sistema jurídico que

debería protegerlas” (Global Witness, 2023, p. 44). Esto lleva a que impere una sensación de desprotección por parte del Estado y una aparente legitimación de la violencia, pues mientras sus denuncias ante las amenazas y ataques no son escuchadas o demoran en ser atendidas, las interpuestas por sus victimarios, a quienes denunciaron en primer lugar, sí son atendidas con diligencia (Global Witness, 2023, p.44).

Desde el 2016 ya se mencionaba que gran parte de los asesinatos de personas defensoras ambientales en Latinoamérica tenían en común el hecho de que se había denunciado previamente intimidación y amenazas en su contra, sin recibir el resguardo correspondiente; esto a pesar del deber que tienen los Estados de “respetar, proteger y hacer efectivos los derechos de los defensores, así como de llevar a cabo investigaciones serias y efectivas de cualesquiera violaciones cometidas contra ellos, con el objetivo de evitar la impunidad” (Naciones Unidas, 2016, párr. 34).

El caso Demetrio Pacheco es solo uno de los tantos que reflejan lo antes mencionado. Su hijo, Roberto Pacheco fue asesinado en septiembre del 2020 (Romo, 2020). Según investigaciones, los autores del delito serían personas a las que Demetrio había denunciado previamente por ingresar a su concesión forestal con la finalidad de realizar tala ilegal (Valdivia, 2023). Este venía denunciando desde el año 2012 las amenazas recibidas (Lo, 2021) y a pesar de haber pedido garantías personales ante las amenazadas de muerte, estas no le fueron brindadas de manera oportuna y muy por el contrario, fue denunciado por delitos ambientales en el 2016 y en el 2017 (Valdivia, 2023).

En palabras de Demetrio Pacheco:

Las autoridades apoyan a los que cometen el delito y no hacen caso a las denuncias. Esta mafia sigue amenazando, invadiendo y destruyendo todas las concesiones. Lo peor de todo es que luego ellos me denuncian e, inmediatamente, ahí está la policía y la fiscalía junto a los mafiosos. Nos denuncian como si nosotros estuviéramos cometiendo el delito. Han matado a mi hijo. Sabemos quiénes son. Tienen las pruebas, las hemos visto, pero ni así los cogen. Los detuvieron y a los días los dejaron ir. Siento mucha impotencia. (Pacheco, cit. en Lo, 2021)

La impotencia que siente Pacheco ante el actuar de la justicia peruana es reflejo de la impunidad en la que caen los crímenes contra las personas defensoras ambientales en el Perú. A pesar de que “la lucha contra la impunidad y el acceso a la justicia” se encuentra dentro de los puntos vitales para asegurar un adecuado ambiente para los defensores ambientales (Naciones Unidas, 2016, párr. 16), esta situación ha sido una constante en el caso peruano. Al respecto, Michel Forst, en su informe sobre la situación de los defensores de los derechos humanos reitera su preocupación con respecto a la impunidad de las agresiones cometidas en contra de las personas defensoras ambientales (Naciones Unidas, 2016, párr. 70) y manifiesta inquietud ante “la falta de investigaciones independientes y diligentes sobre las agresiones cometidas contra los defensores de los derechos humanos ambientales, hecho que suele estar vinculado a la falta de recursos, la corrupción y la colusión entre los autores” (Naciones Unidas, 2016, párr. 51).

A lo largo de las diversas intervenciones de las personas defensoras de derechos humanos durante el Segundo Foro Anual 2023 sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales de América Latina y el Caribe, se pudo apreciar un sentimiento de falta de protección por parte del Estado y de impunidad. Así, es posible mencionar la intervención, del representante de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana, quien expresó su preocupación por la no ratificación del Acuerdo de Escazú por parte del Estado peruano y la falta de justicia ante los asesinatos de los líderes asesinados (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal], 2023a). También, señala que “hay situaciones en las que no podemos confiar. Uno porque hay mucha injusticia, corrupción. Se conoce de dónde viene el ataque, pero finalmente no hay acción inmediata”. Asimismo, al referirse al caso Saweto indicó que luego de siete años el avance ha retrocedido a cero (Cepal, 2023a). Con respecto a este caso y en relación con casos de impunidad y falta de acceso a la justicia, destaca la revocación de la sentencia de veintiocho años de prisión a los acusados en el caso de Edwin Chota, uno de los líderes indígenas asesinados en la comunidad nativa Alto Tamaya-Saweto en el 2014 (SPDA, Actualidad Ambiental, 2023). La Sala Penal de Apelaciones de la Corte Superior de Justicia de Ucayali anuló la condena impuesta a los madereros Hugo Soria Flores y

José Estrada Huayta, al brasileño Eurico Mapes Gómez y a los hermanos Segundo y Josimar Atachi Félix, quienes fueron inicialmente condenados por instigación al homicidio calificado.

Las viudas y familiares de las víctimas expresan la falta de respaldo estatal, y señalan que no están amparadas por el programa de protección de víctimas y testigos. Las viudas, tras nueve años de búsqueda de justicia, resaltan la carencia de apoyo y seguridad por parte del Estado (Romo, 2023). A pesar de la sentencia inicial, las amenazas continúan, y no han recibido respaldo efectivo, lo que ha obligado a algunas de ellas a mudarse a otras zonas en condiciones precarias. La decisión de la Sala de Apelaciones de Ucayali de anular la sentencia debido a la supuesta falta de pruebas y errores en la resolución inicial implica que las viudas deben reiniciar el proceso judicial desde el principio. En casos como este es preciso preguntarnos qué implican los ataques contra las personas defensoras ambientales. Se debe tener presente que el daño no solo recae sobre las víctimas directas, sino que se extiende a su entorno familiar y comunidad. Al respecto, Carlos Jibaja (cit. en Morales, 2022) señala que “los juicios, a largo plazo, reabren sus heridas y quiebran el equilibrio emocional, que algunos han alcanzado en psicoterapia. Quien asume la búsqueda de la justicia puede pasar años en un proceso de revictimización”.

Asimismo, no puede hablarse de la situación de las personas defensoras ambientales en Latinoamérica sin mencionar a la Amazonía, pues dentro de la región solo el año 2022 el 22 % de los asesinatos se situaron allí (Global Witness, 2023). Dicho ecosistema beneficia con servicios ambientales y ecosistémicos a nuestro país y el planeta, pero, ante la ausencia del Estado, se ha convertido en un lugar donde son frecuentes las actividades ilícitas como la minería ilegal, el tráfico de tierras, el narcotráfico, la tala ilegal y el tráfico ilícito de vida silvestre, lo que pone en riesgo a las personas defensoras ambientales (SPDA, Actualidad Ambiental, 2023; Proyecto Prevenir USAID, 2022, pp. 5-6). En esta línea, Michel Forst explica que “la creciente presión sobre los recursos naturales hace que los defensores y defensoras de derechos humanos corran un gran riesgo de ser afectados por agentes no estatales, como empresas y redes delictivas” (cit. en Naciones Unidas, 2020).

De acuerdo con Amnistía Internacional (2022), la inacción del Estado para combatir las actividades ilegales en departamentos de la

Amazonía agrava el problema. Esto se debe a que la realización y el aumento de las actividades ilícitas incrementan el nivel de vulnerabilidad de las personas defensoras ambientales (Gamboa, 2022). En muchos casos, estas viven o están aledañas a las zonas donde se desarrollan, lo que implica una mayor exposición a ataques y represalias (International Service for Human Rights, 2015), sumado al hecho de que muchas de estas se encuentran vinculadas al crimen organizado.

Finalmente, se debe destacar el rol de las defensoras ambientales, quienes son especialmente vulnerables debido a que se enfrentan a los mismos riesgos que los defensores ambientales, pero a ello se le suma la violencia de género, incluida la sexual (Proyecto Prevenir USAID, 2022). Como bien señala Ana Gúezmes, directora de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal),

las defensoras ambientales constituyen uno de los grupos más afectados en la región por la defensa de los derechos humanos y la protección ambiental. Por ello, la protección de estas defensoras y la del planeta es un tema urgente que nos convoca a pensar, diseñar e implementar políticas públicas y estrategias que reviertan la desigualdad y que prevengan las formas múltiples e interrelacionadas de discriminación y violencia que enfrentan. (Gúezmes cit en Cepal, 2023c)

Como se ha podido apreciar a lo largo de este apartado, la labor realizada por las personas defensoras ambientales es trascendental para la protección del medio ambiente; no obstante, se torna ardua y peligrosa, por la compleja dicotomía de lo que protegen y a lo que se ven expuestos, que pone sus vidas, y las de su entorno, en riesgo.

A pesar de esta situación, las personas defensoras ambientales continúan con su labor, lo que asegura un futuro sostenible para las generaciones presentes y futuras. Como señaló la Ex Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, la protección del ambiente va de la mano de la protección de las personas defensoras ambientales (Naciones Unidas, 2022).

En el marco de las acciones que viene realizando la Clínica Jurídica Ambiental PUCP, del 26 al 28 de octubre del 2023, se realizó un viaje académico con la finalidad de entrevistar a defensores ambientales de la región de Madre de Dios, cuyas identidades se mantendrán en anonimato en aras de proteger su integridad. En función de ello, se evidenció que las personas defensoras ambientales mantienen una percepción de inseguridad con respecto a las autoridades, motivada por casos de corrupción. Subrayan el significativo debilitamiento institucional debido a la falta de eficacia de dichas entidades para responder a las denuncias relacionadas con actividades económicas ilícitas, ya que realizan la recopilación de medios probatorios de forma tardía, así como demandan evidencia sustantiva en situaciones en las cuales no es factible documentar exhaustivamente cada incidencia. Asimismo, indican que no hay confidencialidad al momento de formalizar acusaciones porque comparten la identidad de los denunciados con las organizaciones criminales.

En relación con la otorgación de las medidas de protección, se tiene la percepción de que estas solo quedan en el papel y no se llegan a materializar. Debido a que son otorgadas de forma tardía y se tiene registro de contextos donde han tenido que ocurrir situaciones adversas para su activación. Pese a que han sido convocados a mesa de diálogo, consideran que sus observaciones con respecto a que estas medidas no se brindan de acuerdo con su contexto, no son escuchadas o tomadas en cuenta por parte del Estado. Adicionalmente, destacan que ha habido avances significativos, gracias al respaldo tanto de entidades internacionales como de organizaciones privadas. En virtud de este respaldo, han logrado tener acceso a la justicia, establecer comunicación directa con las autoridades nacionales y presentar propuestas elaboradas por los propios defensores ambientales.

9.2. Acercamiento conceptual a las obligaciones internacionales de los Estados para la protección del medio ambiente y las personas defensoras ambientales

En el plano internacional, en el año 1998 se adoptó la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidas (en adelante, la Declaración sobre Defensores), aprobada por

la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) por Resolución A/RES/53/144, la cual señala en su artículo 1 que “toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional”.

Con base en dicho artículo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) ha considerado por definición que la defensora o defensor es “toda persona que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional” (CIDH, 2011).

De igual forma, el Consejo de la Unión Europea ha definido y agrega que las defensoras o defensores de derechos humanos se definen de la siguiente manera:

Son aquellos individuos, grupos y organismos de la sociedad que promueven y protegen los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. Los defensores de los derechos humanos persiguen la promoción y la protección de los derechos civiles y políticos, así como la promoción, la protección y la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Los defensores de los derechos humanos promueven y protegen asimismo los derechos de los miembros de grupos tales como las comunidades indígenas. La definición no incluye a los individuos o grupos que cometan actos violentos o propaguen la violencia. (Textos aprobados–Directrices de la UE sobre defensores de los derechos Humanos, 2014)

Por otro lado, la Organización Mundial Contra la Tortura ha sostenido que los defensores de los derechos humanos se definen de la siguiente manera:

Toda persona que corra el riesgo o que sea víctima de represalias, de hostigamiento o de violación de sus derechos a causa de su compromiso, de conformidad con los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, individualmente o en asociación con un tercero, a favor de la promoción y de la puesta

en marcha de derechos reconocidos por la Declaración Universal de Derechos Humanos y garantizados por los diferentes instrumentos internacionales. (OMCT, 2019)¹

Cabe destacar que algunas organizaciones no gubernamentales de protección de derechos humanos como Amnistía Internacional han indicado que se requiere un concepto más operativo en cuanto los defensores y las defensoras de derechos son aquellas personas que “actúan pacíficamente, sin recurrir a la violencia, para promover y proteger la universalidad e indivisibilidad de los derechos de pueblos e individuos. Pueden ser personas de muy diversa tipología. Pueden actuar por cuenta propia o de forma asociativa; algunas actúan a título personal, otras en el marco de su profesión; defendiendo los derechos humanos en sus actividades cotidianas o tras una acción individual a favor de esa causa” (Amnistía Internacional).

En este marco, se puede identificar a las defensoras o defensores de derechos humanos como aquellos que cumplen funciones de promoción y protección pacífica de los derechos humanos. Asimismo, dichas acciones pueden llevarse a cabo de forma intermitente y ocasional, es decir, no se considera como requisito que realice las acciones de promoción y protección de manera permanente y sistemática (CIDH, 2014). En ese sentido, la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha interpretado que, además de las funciones de promoción y protección de los defensores, deben considerarse las acciones realizadas por la persona y no, por ejemplo, pagos lucrativos de por medio u otras formas ajenas a las funciones (CIDH, 2011).

En efecto, la Organización de los Estados Americanos (en adelante, OEA) ha considerado que la labor de defensa de los derechos humanos no solo atiende a aquellos civiles o políticos, sino que abarca los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, de acuerdo con los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia. En esta línea, la CIDH destacó la labor de las defensoras y los defensores de derechos

¹ Organización Mundial Contra la Tortura (2019). *The Observatory for the protection of human defenders* (<https://www.omct.org/es/recursos/noticias/the-observatory-for-the-protection-of-human-rights-defenders>)

humanos, y al respecto ha señalado reiteradamente que promueven el Estado de Derecho y la democracia (CIDH, 2017).

En línea con lo expuesto, se debe destacar el caso de las personas defensoras del ambiente. Estas son quienes protegen y promueven los derechos humanos con el enfoque de sostenibilidad ambiental. Así lo expresó también Víctor Zambrano, presidente del Comité de Gestión de la Reserva Nacional Tambopata, quien señaló que la mencionada reserva se ve amenazada por el narcotráfico, la minería y la tala ilegal, actividades que pretenden establecerse en esta área (Zambrano cit. en Cepal, 2023b).

Con respecto a las obligaciones internacionales ambientales, el Consejo de Derechos Humanos (en adelante, CDH) de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante, ONU), reconoce el “derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible” (Naciones Unidas, 2021). El medio ambiente es aquel entorno necesario para que las personas, las poblaciones, las comunidades y las sociedades puedan desarrollarse de manera armónica y sostenible con los recursos naturales y todo lo que los rodea. Sin un medio ambiente adecuado, la concreción de otros derechos humanos como la salud, la vida y la integridad pueden verse limitados y afectados.

Las defensoras y los defensores de derechos humanos en materia de protección y promoción de un medio ambiente sano han sido reconocidos también en la Carta Mundial por la Naturaleza de 1982 por la Asamblea General de la ONU, la cual reconoce que toda persona “tendrá la oportunidad de participar, individual o colectivamente en la preparación de las decisiones que conciernen directamente a su medio ambiente, y cuando este haya sido objeto de daño o deterioro, podrá ejercer los recursos necesarios para obtener una indemnización” (Asamblea General de la ONU, 1982)².

Asimismo, el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (en adelante, Acuerdo de Escazú), en su artículo 9 señala que los Estados parte deben garantizar un entorno

² Asamblea General de la ONU. Resolución 37/7, Carta mundial de la naturaleza (<http://www.pnuma.org/docamb/cn1982.php>), 1982, principio 23.

seguro para las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales. De tal manera, se debería adoptar medidas que reconozcan, protejan y promuevan sus derechos, así como tomar decisiones concretas y efectivas para prevenir, investigar y sancionar cualquier amenaza que ponga en riesgo sus vidas e integridad (Escazú, 2022).

En definitiva, cada vez se desarrolla una estrecha vinculación entre los derechos humanos y el derecho a un medio ambiente saludable, incluso para las defensoras y los defensores de derechos humanos en materia ambiental, reconocido en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador, en el sentido de que toda persona tiene el derecho a “vivir un ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos”. Evidencia de ello es la Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, emitida el 15 de noviembre del 2017, la cual reconoció dicha relación intrínseca entre derechos humanos y ambientales³. Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que en el marco de esa estrecha vinculación, es importante garantizar una tutela

³ En esta línea, en el caso peruano, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el derecho a un ambiente sano y equilibrado integra (1) el derecho a gozar de ese medio ambiente; y (2) el derecho a que ese medio ambiente se preserve. Esto quiere decir que toda persona se encuentra facultada de disfrutar de un medio ambiente, sin que la alteración del hombre suponga una afectación sustantiva, y se fundamenta en un disfrute de un entorno adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad. De lo contrario, establece el Tribunal que su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido (Tribunal Constitucional, 2013).

En relación con el derecho a la preservación de un medio ambiente sano y equilibrado, el Tribunal indica que este obliga al Estado de modo ineludible a mantener las condiciones adecuadas del medio ambiente para el disfrute de las personas, pudiendo esta obligación alcanzar también a los particulares que desarrollan actividades que afectan el entorno. Dentro de las posibilidades de estas acciones, indica el Tribunal, está la de expedir disposiciones normativas a fin de promover la conservación y prevención del ambiente (Tribunal Constitucional, 2013). No queda duda de que el concepto de defensoras o defensores de derechos humanos como aquellos que cumplen funciones de promoción y protección pacífica de los derechos humanos, siendo extensiva a los defensores ambientales, tiene normativa que cada vez más se desarrolla aunque resultan insuficientes a la hora de operarlas y ponerlas en práctica en su efectiva protección y garantía.

efectiva de los derechos de los defensores y las defensoras ambientales al admitir peticiones⁴ y solicitudes de medidas cautelares⁵.

Por lo mencionado, la tendencia internacional sobre la relación intrínseca entre derechos humanos y el derecho a un medio ambiente saludable debe ser interiorizada en la normativa interna de cada país. Ello se debe reflejar a su vez en una protección amplia a los defensores y las defensoras de los derechos humanos que desarrollan funciones esenciales de protección al medio ambiente.

9.3. Acciones del Estado peruano orientadas a la protección de las personas defensoras ambientales: las respuestas de las instituciones

La casuística descrita en el primer capítulo sobre situaciones de riesgo asociadas con las personas defensoras ambientales muestra que estos hechos ocurren en lugares remotos y donde precisamente la presencia del Estado es menor o prácticamente inexistente. Las circunstancias de informalidad y de ilegalidad en torno al aprovechamiento de los recursos naturales, sumado a la lejanía de sus territorios y las limitaciones del Estado para hacer respetar la legalidad ha llevado a que ciudadanos y pueblos indígenas asuman la defensa del medio ambiente y consecuentemente la protección de sus derechos conexos.

La eliminación o mitigación de las situaciones de riesgo de los defensores de los derechos humanos implica no solo que se adopten medidas de protección para garantizar su derecho a la vida y a la integridad física, sino también que se implementen políticas dirigidas a resolver los problemas estructurales que afectan la degradación del medio ambiente y los recursos naturales, por ejemplo, las actividades ilícitas.

⁴ CIDH. Informe número 11/04 (admisibilidad), Petición 735/01, Teodoro García Cabrera y Rodolfo Montiel Flores, México, 27 de febrero de 2004; Demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Teodoro Cabrera y Rodolfo Montiel Flores vs. México, 24 de junio de 2009; Informe 67/05 (Admisibilidad), Petición 61/03 Blanca Jeanette Kawas Fernández, Honduras, 13 de octubre de 2005.

⁵ Medida cautelar 240/09 – Mauricio Meza, Colombia; medida cautelar 239/09 – Héctor Antonio García Berríos y otros, El Salvador; medida cautelar 196/09 – Ampliación de Medidas Cautelares, Honduras – Andrés Tamayo.

A la fecha, el Estado peruano ha realizado una serie de acciones para proteger a las personas defensoras de derechos humanos, con especial énfasis en asuntos ambientales. Por un lado, ha creado instrumentos de política pública en materia de derechos humanos que buscan dar protección a las/os defensoras/es ambientales; y, por el otro lado, ha promovido políticas para atender los problemas de degradación del medio ambiente, referidos a minería ilegal y delitos ambientales. Ambos cursos de acción enfrentan desafíos normativos e institucionales. Antes de ahondar en dichos desafíos conviene hacer una revisión rápida de estos.

9.3.1. Instrumentos de política pública en materia de derechos humanos

En el Perú, el derecho fundamental a “gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida” se encuentra en el artículo 2, inciso 22, de nuestra Constitución Política de 1993, la cual también reconoce que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado (artículo 1). Este derecho ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional peruano, al indicar que el Estado tiene derechos y deberes de carácter reaccional y prestacional. Por un lado, en su faz reaccional, el Estado asume la obligación de abstenerse de llevar a cabo cualquier tipo de actos que afecten el medio ambiente. En relación con la faz prestacional, el Estado tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente, pudiendo estas acciones materializarse mediante el desarrollo normativo⁶.

En esa línea, la Ley General del Ambiente⁷ desarrolla que toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, pero, además, el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país. Esta definición permite

⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional N.º 00018-2001-AI/TC.

⁷ Artículo I de la Ley N.º 28611, Ley General del Ambiente.

cubrir de legalidad la actuación de las personas defensoras ambientales, en cuanto cumplen con el deber de hacerlo.

El primer instrumento normativo vinculado a una política pública en el Perú que reconoció a los defensores/as de derechos humanos como grupos de especial protección fue el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021⁸. Este documento definió a las personas defensoras como un “colectivo de personas vinculadas por su situación de potencial o real afectación a sus derechos, lo que puede conllevar su sometimiento a un estado de vulnerabilidad temporal o permanente, una necesidad que asegure su existencia o la preservación inmediata de su integridad física y mental a través de medidas institucionales del Estado, o la sujeción a condiciones de trato desigual o discriminatorio”. Este plan buscó que el Poder Ejecutivo generara condiciones de equidad y justicia de especial protección para que las/os defensoras/es ejerzan plenamente sus derechos fundamentales⁹.

Posteriormente, el Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos (MINJUSDH) del Perú aprobó el “Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos en el Perú”¹⁰, el cual fue resultado de un diálogo entre el Gobierno, la sociedad civil y los gremios empresariales.

Este protocolo establece por primera vez un procedimiento de alerta temprana para que, luego de una evaluación de riesgo del MINJUSDH, se determine qué acción de protección o acción urgente de protección corresponde otorgar a la persona defensora y a los parientes o dependientes, según corresponda, y se establece un plazo para ello. Asimismo, dispone la creación del Registro sobre Situaciones de Riesgo de Personas

⁸ Aprobado por Decreto Supremo N.º 002-2018-MINJUS.

⁹ Específicamente, es en el tercer Lineamiento Estratégico del Plan Nacional de Derechos Humanos del año 2018 “Diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de especial protección”, que se dispuso como objetivo estratégico “garantizar el ejercicio seguro y en igualdad de condiciones de las labores de las defensoras y los defensores de derechos humanos”, y prevé como una de sus acciones estratégicas “fomentar mecanismos para garantizar el ejercicio seguro de la labor pacífica y no violenta, retribuida y gratuita de las defensoras y los defensores de derechos humanos en todo el territorio nacional”.

¹⁰ Mediante Resolución Ministerial N.º 159-2019-MINJUS.

Defensoras de Derechos Humanos¹¹, que es la primera herramienta aprobada en el Perú para recopilar, analizar y gestionar información sobre situaciones de riesgo que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos a nivel nacional. En tal sentido, no busca ser un registro únicamente de personas, sino que está centrado en la adopción de medidas oportunas para prevenir amenazas y garantizar su protección integral. No obstante, las medidas que se podían plantear tenían un alcance estrictamente sectorial y no eran vinculantes a otros sectores. Ello no resultaba eficaz ni eficiente, ya que, conforme a lo descrito en el primer capítulo, la problemática asociada a las personas defensoras de los derechos humanos involucra la participación de diversas entidades estatales¹². Esta falta de regulación específica restaba eficacia a las acciones de protección y acciones urgentes de protección que impulsaba el MINJUSDH, al no poder encauzarlas con celeridad y la urgencia que demandan los riesgos que afrontan las personas defensoras de derechos humanos.

Por su parte, en el 2020, la Defensoría del Pueblo en el Perú aprobó los Lineamientos de Intervención Defensorial frente a casos de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos¹³. Este instrumento establece criterios y pautas de actuación uniformes que permiten una adecuada intervención de la Defensoría del Pueblo en relación con quejas, petitorios y consultas que se presenten ante las oficinas y módulos defensoriales en casos de defensores y defensoras de derechos humanos.

Así también, la Defensoría del Pueblo presta asistencia a las/os defensoras/es de derechos humanos en situación de riesgo para obtener garantías personales. En esa línea, la propia Defensoría del Pueblo interviene ante la Fiscalía de Prevención del Delito peruana en casos de criminalización de los defensores y defensoras de Derechos Humanos¹⁴.

¹¹ Resolución Ministerial N.º 225-2020-JUS.

¹² Por ello, el registro fue derogado por el Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS.

¹³ Resolución Administrativa N.º 029-2020/DP-PAD.

¹⁴ Así también, en diciembre del 2021, la Defensoría publicó la cartilla “Mecanismos de protección para personas defensoras indígenas y ambientales de la Amazonía”.

En el año 2021, el MINJUSDH creó el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos¹⁵, modificado en el 2023¹⁶. Dicho mecanismo es la primera estrategia peruana intersectorial para promover y proteger la defensa de los derechos humanos. Hasta antes de su aprobación, el marco legal no vinculaba a un grupo de sectores con funciones para involucrarse en la implementación de medidas relacionadas con la protección integral de una persona defensora en riesgo y medidas para su prevención. El registro del 2020 se incorporó a este mecanismo intersectorial, por lo cual constituye actualmente la base instrumental a partir de la que se deben desarrollar y articular las principales medidas gubernamentales para hacer frente a las amenazas, los ataques y las situaciones de riesgo que afrontan los defensores de derechos humanos en el caso peruano.

Este mecanismo incorpora a ocho ministerios en la responsabilidad de contribuir a la generación de condiciones apropiadas y seguras para las personas defensoras de los derechos humanos (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio del Interior, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Cultura, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Energía y Minas y Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego). El MINJUSDH es el sector encargado de coordinar la implementación de las acciones del Mecanismo Intersectorial, mediante la Dirección de Políticas y Gestión en Derechos Humanos, para lo cual se articulará con el Poder Ejecutivo, la Policía Nacional del Perú y también subprefectos, tenientes gobernadores, gobiernos regionales y locales.

Cabe destacar que el Mecanismo Intersectorial define a la persona defensora de derechos humanos como la “persona natural que actúa de forma individual o como integrante de un colectivo, grupo étnico-cultural, organización, entidad pública o privada, así como personas jurídicas, grupos, organizaciones o movimientos sociales, cuya finalidad es la promoción, protección o defensa de los derechos humanos, individuales y/o colectivos de manera pacífica, dentro del marco del Derecho nacional

¹⁵ Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS.

¹⁶ Decreto Supremo N.º 002-2022-JUS.

e internacional”. Esta adopción de un concepto amplio de defensor de derechos humanos permite calificar como tal a actores no estatales, tanto de manera individual como colectiva, y también permite reconocer dicha condición a personas que integran una entidad pública.

Aparte del registro sobre situaciones de riesgo, el Mecanismo Intersectorial establece los procedimientos para las medidas de protección y medidas urgentes de protección frente a situaciones de riesgo, y las medidas para promover el acceso a la justicia en situaciones de riesgo. Asimismo, dispone la coordinación intergubernamental para la protección de las personas defensoras de derechos humanos, lo cual incluye el brindar asistencia técnica a gobiernos regionales y gobiernos locales.

La norma de creación de este mecanismo dispone que la implementación de sus acciones se realiza de manera progresiva y se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Esta es una gran limitación para la eficiencia de esta herramienta. En efecto, ante una solicitud de acceso a la información pública gestionada por la Clínica Jurídica Ambiental PUCP, el MINJUSDH, por medio de la Dirección de Políticas y Gestión en Derechos Humanos, indicó que dicho ministerio no cuenta con presupuesto institucional de apertura a inicios de año, para implementar las acciones del Mecanismo Intersectorial, sino que solicita periódicamente la asignación de recursos para su implementación. En el 2023, el presupuesto institucional modificado, a partir de la solicitud de recursos, fue de S/ 174,080.00 soles peruanos. Esto significa en la práctica que, al no contar con presupuesto los primeros meses del año, no podrá ejercer sus acciones de protección de las/os defensoras/es.

Por último, en el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025¹⁷, traducido al quechua y al aymara, se incluyeron acciones relacionadas con las personas defensoras de derechos humanos, tales como capacitaciones a organizaciones de la sociedad civil o personas defensoras de derechos humanos sobre principios rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos y sobre conducta empresarial responsable, y elaborar instrumentos para la protección

¹⁷ Decreto Supremo N.° 009-2021-JUS.

de personas defensoras de derechos humanos, para el fortalecimiento de su labor¹⁸. A la fecha, no se tiene conocimiento de cuántas capacitaciones se han realizado ni de cuántos instrumentos se han generado en el marco de este plan nacional. Cabe señalar que el responsable es el MINJUSDH, en coordinación con entidades competentes.

Asimismo, tiene una acción dirigida a “Evaluar el proceso de implementación del Mecanismo Intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos, incorporando el enfoque de empresas y derechos humanos”¹⁹, siendo la meta del 2022 tener un primer informe de evaluación de implementación del mecanismo. Al año 2023, no se tiene conocimiento de la emisión de este primer informe y la acción no dispone que sea elaborado con la participación y los aportes de la sociedad civil, sino que únicamente el MINJUSDH es responsable. Ello podría menguar la objetividad del informe y dejar de lado información importante y puntos de vista de defensoras/es y especialistas en la materia.

Además, es importante señalar que la última información publicada en la página web del MINJUSDH con respecto al Mecanismo Intersectorial es de junio del 2022²⁰. Sin perjuicio de ello, ante una solicitud de información pública de la Clínica Jurídica Ambiental PUCP, el MINJUSDH

¹⁸ Dichas acciones están incluidas en el objetivo N.º 2 del Plan: “La sociedad civil organizada (integrantes de organizaciones de la sociedad civil, de sindicatos y de pueblos indígenas u originarios) conoce y promueve la implementación de los principios rectores y otros instrumentos internacionales vinculados, en sus actividades”... Específicamente, en los indicadores de la acción N.º 8 de “Crear e implementar un programa permanente de capacitación sobre PR-CER, basado en estándares internacionales sobre PR-CER, desde la rectoría del Sector Justicia y Derechos Humanos, con especial énfasis en la atención de las necesidades específicas de la sociedad civil organizada, los pueblos indígenas u originarios, el pueblo afroperuano, los sindicatos, los grupos de especial protección, comunidades y rondas campesinas y la ciudadanía en general”, que tiene por indicador el “Número de capacitaciones a organizaciones de la sociedad civil y/o personas defensoras de derechos humanos sobre PR-CER e instrumentos para la protección de personas defensoras de derechos humanos, para el fortalecimiento de su labor”.

¹⁹ Se encuentra en el objetivo N.º 3 del Plan: Revisión, diseño y adopción de planes y programas nacionales para garantizar los derechos humanos en el marco de actividades empresariales, acción N.º 48.

²⁰ Página web: <https://observatorioderechoshumanos.minjus.gob.pe/plan-nacional-de-accion-sobre-empresas-y-derechos-humanos/>

respondió que han atendido 181 situaciones de riesgo entre junio del 2019 y abril del 2023, que involucraron a 394 personas defensoras de derechos humanos y/o familiares, en dieciséis departamentos del país. Es necesario que la información esté sistematizada, sea pública y esté constantemente actualizada, para poder evaluar la eficiencia del mecanismo. Por supuesto, la información personal y sensible no debe ser expuesta.

Ahora bien, como entidades parte del Mecanismo Intersectorial, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Cultura, el Ministerio del Interior y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables han elaborado normativas para la implementación de dicha herramienta.

Para implementar el Mecanismo Intersectorial, el Ministerio del Ambiente (MINAM) aprobó el Protocolo Sectorial para la Protección de las Personas Defensoras Ambientales²¹. Dicho instrumento tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la coordinación, la implementación y la evaluación de la aplicación de las medidas de prevención, reconocimiento y protección a cargo del sector ambiental, a efectos de garantizar los derechos de las personas defensoras ambientales, en el marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental²². En septiembre del 2022, el Ministerio del Ambiente modificó dicho protocolo, a fin de incrementar el nivel de apoyo en tiempos más cortos a las/os defensoras/es ambientales, reduciendo la respuesta del Estado a un plazo no mayor de 15 días.

Mediante una solicitud de acceso a información pública, el MINAM informó que “no cuentan con una meta presupuestal específica para los temas referidos a “defensores ambientales”, en cuanto su participación en el mecanismo intersectorial se financia con cargo a su presupuesto institucional, sin demandar recursos adicionales. Asimismo, indicó que “con los recursos que se tiene se garantiza la participación de los

²¹ Resolución Ministerial N.º 134-2021-MINAM.

²² Este Protocolo Sectorial define a la persona defensora ambiental como aquella que “actúa de forma individual o como integrante de un colectivo, grupo étnico-cultural, organización, entidad pública o privada, así como personas jurídicas, grupos, organizaciones o movimientos sociales, cuya finalidad es la promoción, protección o defensa del derecho a un medio ambiente sano y sostenible, de manera pacífica, dentro del marco del Derecho nacional e internacional”.

representantes del MINAM en los diferentes espacios, que contribuyan en la protección de los defensores ambientales”.

A julio del 2023, el MINAM informó a la Clínica Jurídica Ambiental PUCP que había tomado medidas según el mecanismo intersectorial para ocho casos con resolución viceministerial del MINJUSDH. Dichas medidas han consistido en “1. Realizar supervisiones ambientales y dictar medidas administrativas, según corresponda, ante posibles situaciones relacionadas con la afectación del ambiente y los recursos naturales que constituyan fuente de riesgo y afectación de las personas defensoras ambientales. 2. Interponer las acciones legales que correspondan ante la posible comisión de delitos ambientales que constituyan fuente de riesgo y afectación de los derechos de los defensores ambientales”. Los delitos ambientales relacionados han sido tala ilegal, contaminación del aire, minería ilegal y tráfico de tierras, y otros delitos relacionados han sido narcotráfico y afectación por metales pesados tóxicos.

Finalmente, en el 2021 y en el 2022, el MINAM instaló tres mesas regionales en los departamentos de Madre de Dios, Ucayali y San Martín, involucrando a ocho sectores, que incluyen entidades públicas como el Ministerio del Ambiente, MINJUSDH, el Ministerio de Cultura, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa y el Programa DEVIDA; se debe indicar que la inclusión de las precitadas entidades públicas corresponde a que la atención de la protección de las personas defensoras ambientales resulta un asunto transversal que involucra las competencias de más de un sector. De acuerdo con lo informado por MINAM, en respuesta a la solicitud de acceso a la información pública de la Clínica Jurídica Ambiental PUCP, la primera reunión de la mesa de Ucayali fue en marzo del 2023 y la mesa de Madre de Dios no se reunió desde julio del 2022 hasta marzo del 2023. No se encuentran publicadas las actas de las reuniones de dichas mesas, ni tampoco se ha desarrollado un mecanismo de seguimiento de los avances con indicadores concretos.

El Ministerio de Cultura del Perú²³ aprobó la “Directiva para la adopción de medidas de prevención de situaciones que pongan en riesgo

²³ Según el artículo 4 de la Ley 29565 (2010), una de las “las áreas programáticas de acción sobre las cuales el Ministerio de Cultura ejerce sus competencias, funciones y

a las personas indígenas u originarios y del pueblo afroperuano defensoras de sus derechos colectivos en el marco del Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS y las competencias del Ministerio de Cultura”²⁴. De igual manera, en octubre del 2022 hubo una mesa de trabajo multisectorial en el Ministerio de Cultura, con la participación de la Central Asháninka del Río Ene (CARE), la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesepe), Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), líderes y lideresas asháninkas del Ene.

El Ministerio del Interior del Perú²⁵ estableció el Protocolo de atención para el procedimiento de otorgamiento de garantías personales²⁶, el cual señala que todas las personas defensoras de los derechos humanos que interpongan una petición de garantías personales ante la autoridad competente tienen derecho a recibir atención en forma inmediata y oportuna ante cualquier acto de amenaza, coacción, hostigamiento u otros que atenten contra la integridad física o psicológica, la paz y su tranquilidad. Dicho instrumento normativo fue impulsado por la Dirección General de Gobierno Interior encargada de su aplicación. Por ello, resulta preocupante que, ante la solicitud de acceso a la información pública de la Clínica Jurídica Ambiental PUCP, haya respondido que “no maneja presupuesto ni información al respecto”. Igualmente, tampoco pudo informar sobre

atribuciones para el logro de los objetivos y metas del Estado” es la de “pluralidad étnica y cultural de la Nación”.

²⁴ Mediante Resolución Ministerial N.º 134-2022-DM-MC, del 11 de mayo del 2022, se aprobó la Directiva N.º 001-2022-VMI/MC.

²⁵ Según el artículo 4 del Decreto Legislativo N.º 1266 (2016), “el Ministerio del Interior ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público. Así también, ejerce competencia compartida en materia de seguridad ciudadana, de acuerdo a Ley”. Sumado a esto, el artículo 5 señala como una de sus funciones rectoras la de “garantizar, mantener y restablecer el orden interno, el orden público y la seguridad ciudadana en el marco de sus competencias; prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad” y como una de sus funciones específicas la de “diseñar, aprobar, ejecutar y monitorear políticas y acciones concretas para la defensa de los derechos fundamentales de la persona y la comunidad, [...], incorporando los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad [...]”.

²⁶ Protocolo N.º 001-2021-IN-VOI-DGIN.

el número de veces en que se activó dicho protocolo, en tanto señaló que no la tiene en un informe²⁷.

Por su parte, la Fiscalía de la Nación también creó en marzo del 2021 la Comisión de Acceso a la Justicia para las Personas Defensoras de Derechos Humanos²⁸. En noviembre del 2021 amplió las competencias de las fiscalías que integran la Coordinación Nacional de la Fiscalía Superior Penal Nacional y Fiscalías Penales Supraprovinciales para que brinden atención especializada a todos aquellos delitos que se produzcan en agravio de las personas defensoras de derechos humanos en razón de su labor de defensa²⁹, conforme a lo establecido por el Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia. En efecto, las Fiscalías Especializadas en Derechos Humanos, Interculturalidad y Delitos de Terrorismo atienden los casos de delitos contra defensoras/es ambientales, en los que estarían aplicando estándares internacionales (Ministerio Público, 2022).

Asimismo, la Fiscalía de la Nación publicó en marzo del 2022 el protocolo para la “Actuación fiscal para la prevención e investigación de los delitos en agravio de personas defensoras de derechos humanos”³⁰. El objetivo de este protocolo es establecer herramientas para la prevención e investigación de los delitos en agravio de las personas defensoras de derechos humanos, que garanticen la efectividad de la actuación fiscal de acuerdo con los estándares internacionales y la normativa sobre la materia.

Es importante destacar que en este protocolo se incluye el principio de no criminalización de las personas defensoras de derechos humanos, por el cual “los fiscales, en pleno ejercicio de su autonomía, realizan un exhaustivo análisis ante denuncias en contra de personas defensoras de derechos humanos. De esta manera, a fin de identificar si la denuncia fue realizada como una herramienta para obstaculizar sus labores, se toma en consideración el contexto en el que ocurrieron los hechos y la condición

²⁷ Respuesta a la solicitud de información pública formulada en julio del 2023, a través del Memorando N.º 000212-2023/IN/DGIN/DAEG.

²⁸ Resolución N.º 461-2021-MP-FN.

²⁹ Resolución N.º 1612-2021-MP-FN.

³⁰ Resolución 439-2022-MP-FIN.

de la persona defensora de derechos humanos. Se deberá tomar especial atención si es que la denuncia en contra de las personas defensoras de derechos es realizada como consecuencia del ejercicio de su derecho a la libertad de expresión y de protesta”.

De la misma manera, el protocolo de la Fiscalía señala que son personas defensoras del medio ambiente aquellas personas, grupos y organizaciones que se esfuerzan, individual o colectivamente, y de manera pacífica por proteger y promover los derechos humanos relacionados con el agua, el aire, la tierra, la flora y la fauna.

Por otra parte, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables del Perú aprobó la directiva para la prevención, la atención, la protección y el reconocimiento de las mujeres defensoras de derechos humanos en junio del 2023³¹, con el objetivo de generar condiciones seguras para el desarrollo de las acciones de mujeres defensoras.

Finalmente, cabe resaltar que, pese a que el Ministerio de Relaciones Exteriores³² del Perú es el encargado de otorgar las medidas de protección, de proveer de visas especiales o permisos de residencia por razones

³¹ Resolución Ministerial N° 223-2023-MIMP.

³² Según el artículo 5 de la Ley 29357 (2009), entre las funciones rectoras del Ministerio de Relaciones Exteriores se encuentran las siguientes:

“1. Formular, ejecutar y evaluar la Política Exterior, de conformidad con las directrices del Presidente de la República y la Política General del Estado.

2. Representar permanentemente al Estado en el ámbito internacional a través del Servicio Exterior y del Servicio Diplomático de la República.

3. Conducir y normar la organización y funcionamiento del Servicio Exterior y del Servicio Diplomático de la República.[...]

6. Negociar y suscribir tratados y demás instrumentos internacionales, así como participar en las negociaciones de aquellos de naturaleza especializada en coordinación con los sectores competentes.”

Asimismo, la mencionada ley señala en su artículo 6 como funciones específicas de este ministerio:

“4. Formular, coordinar, ejecutar y evaluar la política de protección y asistencia a los nacionales en el exterior.

5. Brindar servicios en el exterior en representación del Estado. [...]

9. Normar, supervisar y legalizar documentos peruanos para que surtan efectos jurídicos en el exterior, así como documentos extranjeros en el territorio nacional. [...]

17. Proteger, cautelar y promover los intereses del Estado y sus nacionales en el exterior. [...]

políticas o humanitarias a las personas defensoras extranjeras, así como brindar apoyo consular a las personas defensoras de derechos humanos que hayan sido forzados a huir a otro país debido a la situación de riesgo que enfrentaban, no ha emitido ningún protocolo para ello. Lo mismo ocurre con la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA)³³, que tiene a su cargo brindar asistencia mediante la distribución de insumos y bienes que se requieran en las zonas afectadas por las acciones de erradicación de cultivos ilegales de coca, donde las personas defensoras de derechos humanos realizan sus labores. El contar con un protocolo permite tener predictibilidad de la actuación de las entidades en los casos de atención a defensores/as, lo cual coadyuva, por un lado, a que la entidad pueda organizar, planificar y presupuestar sus acciones, así como definir a los responsables; y, por otro, a las/os defensoras/es a tener información sobre las acciones que realizará la entidad, los plazos y los responsables, entre otros aspectos.

A la fecha aún no se aprueba el Protocolo de actuación para la implementación de las medidas de protección o medidas urgentes de protección, que son otorgadas mediante resolución viceministerial del MINJUSDH, y que estarán a cargo de la Policía Nacional del Perú, que debe realizarse en coordinación con el Ministerio del Interior. Dicho protocolo debió haber sido aprobado luego de treinta días hábiles de publicada la norma que crea el Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos³⁴. Es indispensable su aprobación pues debe contener las estrategias de financiamiento que permitan la implementación de dicha norma y los lineamientos del plan de actividades para lograr la oportuna ejecución de las medidas³⁵.

25. Administrar, expedir y revalidar pasaportes diplomáticos y especiales, así como los pasaportes comunes en el exterior; otorgar visas y calidades migratorias, documentos de viaje y de identificación para extranjeros en el ámbito de su competencia”.

³³ Organismo Público Ejecutor, adscrito al sector de la Presidencia del Consejo de Ministros, encargado de conducir la Política Nacional Contra las Drogas al 2030 y constituirse en la contraparte nacional para todos los fondos de cooperación internacional destinados a la lucha contra las drogas.

³⁴ Decreto Supremo N.º 004-2021-MINJUS.

³⁵ Según lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS.

Con relación al Congreso de la República del Perú, en junio del 2017 la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (en adelante, CPA AAAAE) reconoció a más de cincuenta defensoras/es ambientales de todo el país; y, en junio del 2023 dicha comisión aprobó el predictamen recaído en el Proyecto de ley 4686/2022-CR, que propone la ley de protección de los defensores de derechos ambientales. Sin embargo, el pleno del Congreso no ratificó el Acuerdo de Escazú. Las razones alegadas estuvieron fundadas en argumentos como los riesgos, inexistentes, de pérdida de la soberanía nacional con respecto al territorio peruano, pérdida de la jurisdicción para resolver controversias ambientales, así como el impacto negativo sobre la economía nacional y determinados sectores productivos. En tal sentido, el Congreso no ha contribuido a la protección de las/os defensoras/es.

La ratificación del Acuerdo de Escazú no disminuye la soberanía nacional peruana, ya que se sustenta en principios de soberanía permanente sobre recursos naturales e igualdad soberana entre Estados (SPDA, 2020). Su implementación respeta la legislación nacional y se incorpora al marco jurídico peruano. El acuerdo promueve la cooperación entre Estados y favorece la negociación en situaciones de controversia, sin menoscabar la soberanía estatal.

Políticas dirigidas a atender los problemas estructurales que degradan el medio ambiente y los recursos naturales. Por otro lado, considerando que los delitos ambientales en el Perú representan actualmente una de las principales causas de riesgo para las personas defensores ambientales, el MINAM también ha tomado medidas contra ello (Lazo, 2023). La normativa en el Perú referente a la prevención, la investigación y el castigo de los peligros a los que se exponen los defensores ambientales incluye la supervisión y la evaluación de las medidas de protección.

Así, el Poder Ejecutivo creó la Comisión de Alto Nivel para la prevención y reducción de los delitos ambientales en el país³⁶, que tiene como objeto proponer medidas para la prevención y la reducción de los delitos ambientales, así como coadyuvar a mejorar la respuesta y la

³⁶ Mediante Decreto Supremo N.º 011-2021-MINAM, publicado en junio de 2021.

efectividad del Estado ante la comisión de ilícitos penales que afecten el ambiente. Entre sus funciones destacan el formular propuestas para contribuir a la mejora del acceso y la aplicación de la justicia ambiental y elaborar propuestas de estrategias que coadyuven a las autoridades del sistema nacional de administración de justicia y a las demás autoridades competentes a prevenir y reducir la comisión de delitos ambientales. Cabe resaltar que la precitada comisión es presidida por el MINAM e integrada por MINJUSDH, el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Ministerio de Producción, el Ministerio de Salud, la Presidencia del Consejo de Ministros, la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre y el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. También participan la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales y la Red de Municipalidades Rurales del Perú.

Posteriormente, se creó la Unidad Funcional de Delitos Ambientales (en adelante, Unida)³⁷ dentro del Ministerio del Ambiente, una de cuyas funciones es coadyuvar a la implementación de las medidas de reconocimiento y protección de los defensores ambientales. Unida tiene como funciones la elaboración de reportes trimestrales, así como el monitoreo periódico a la implementación de las medidas de protección y medidas urgentes de protección a cargo del sector ambiente y la evaluación de sus efectos. El último boletín de Unida es de febrero del 2022 y no se cuenta con información pública de sus acciones desde entonces. La Clínica Jurídica Ambiental PUCP envió una solicitud de acceso a la información a la Unida.

La respuesta nos la remitió el coordinador de Unida, Héctor Benites, por medio del Informe N.º 00019-2023-MINAM/VMGA/UNID, en el cual el MINAM menciona estar activamente involucrado en las mesas regionales de Loreto, Ucayali, Madre de Dios y San Martín, destinadas a la protección de personas defensoras de derechos humanos. Estas mesas buscan prevenir, atender y hacer seguimiento a ataques y amenazas contra

³⁷ Mediante Resolución de Secretaría General N.º 028-2021-MINAM.

defensores ambientales, así como abordar causas estructurales de riesgos y salvaguardar sus derechos.

A su vez, si bien el MINAM nos informa que se comprometió a formular estrategias para identificar situaciones de riesgo y brindar capacitación técnica, como en el Protocolo sectorial para la protección de personas defensoras ambientales.

Consideramos que estas acciones deben materializarse con un enfoque de resultados que demuestre la eficiencia de la gestión pública, por lo que hemos solicitado a la misma entidad que nos indique cuáles han sido las acciones concretas realizadas que han aportado a la disminución de los delitos en contra de los defensores ambientales, pues no solo se requiere el compromiso con este, sino su cumplimiento. Sin perjuicio de ello, es importante resaltar el rol clave de esta unidad porque representa un enfoque integral y coordinado para abordar el aumento de los delitos ambientales en el Perú, buscando la prevención, la protección y la colaboración efectiva entre las autoridades y las entidades involucradas.

Por otro lado, se aprobó el Plan Restauración de Lucha contra la Minería Ilegal en Madre de Dios³⁸, cuya finalidad es enfrentar la minería ilegal en la región Madre de Dios y los distritos de Camanti y Ayapata, en las regiones de Cusco y Puno, y promover el Desarrollo sostenible en dichas localidades. Así también, se aprobaron los Instrumentos para el monitoreo y evaluación del cumplimiento del Plan Integral Frente a la Minería Ilegal–Plan Restauración y la Estrategia Nacional de Lucha contra los Delitos Ambientales. A nivel de fortalecimiento normativo, estos instrumentos resultan muy inspiradores; sin embargo, es fundamental que puedan aterrizar en gestiones concretas. Dado que la minería informal e ilegal ha escalado, se ha optado por su correcta regulación, por lo que se requerirán medidas con respecto a la emisión de autorización para la minería en artesanal y de gran escala, ello en relación con la fiscalización posterior que tendrán que hacer la autoridades para corroborar que su actividad no solo sea dentro de los marcos legales, sino que también lo sea en la práctica (Osores, 2012).

³⁸ Mediante Decreto Supremo N.º 017-2021-MINAM.

También es importante resaltar que, para poder cuantificar los daños ambientales generados por los delitos ambientales, el MINAM aprobó, mediante su Resolución Ministerial N.º 074-2022-MINAM, la Guía de valoración económica de daños por delitos ambientales de minería ilegal, tala ilegal y tráfico ilegal de fauna silvestre, la cual tiene como objetivo brindar orientación sobre el alcance y la aplicación de la valorización económica de los daños ocasionados por delitos ambientales de minería ilegal, tala ilegal y tráfico ilegal de fauna silvestre, lo que coadyuva a la Procuraduría Especializada en Delitos Ambientales a cuantificar los costos de la reparación e indemnización por el daño ambiental, con el fin de que los delincuentes se responsabilicen plenamente de los daños causados al ecosistema, y se les imponga el pago de los costos de restauración de conformidad con los principios de gobernanza ambiental y responsabilidad ambiental que dispone la Ley N.º 28611, Ley General del Ambiente.

Por otro lado, a fin de garantizar los derechos a la tierra y al territorio de las personas defensoras ambientales, y protegerlos de actividades delictivas, es importante también revisar el marco legal para solucionar la superposición de derechos en materia de recursos naturales y facilitar la formalización. Cabe resaltar que en el caso peruano, la propia Ley Orgánica de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales³⁹ establece que se deberán incorporar mecanismos de coordinación entre los sectores a fin de evitar que el otorgamiento de derechos genere conflictos por superposición o incompatibilidad de los derechos otorgados o degradación de los recursos naturales. Lo anterior, hasta el día de hoy, no se ha visto materializado en una norma concreta, en su lugar el Estado es el responsable muchas veces de estas superposiciones debido a los recursos naturales. Recientemente, el Poder Ejecutivo, por medio del Oficio N.º 2732-2023-PR, envió el Proyecto de Ley N.º 5723/2023-PE, Proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial y creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial, al Poder Legislativo para su evaluación y aprobación, con la finalidad de integrar un sistema que busque lograr territorios sostenibles y competitivos, con el respeto al derecho a vivir

³⁹ Artículo 13 de la Ley N.º 26821.

en un ambiente equilibrado y el derecho de los pueblos indígenas. Se espera que dicho proyecto de ley sea prontamente aprobado para atender la problemática descrita.

Asimismo, la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA)⁴⁰ del Ministerio Público desempeña un rol crucial para la protección de las personas defensoras ambientales, pues en el marco de sus competencias podría tomar acciones preventivas para evitar llegar a situaciones que pongan en peligro los derechos de estas personas.

Por su parte, el Poder Judicial, como parte de los compromisos asumidos en el Pacto de Madre de Dios por la Justicia Ambiental, creó el Observatorio de Justicia Ambiental⁴¹, como una plataforma virtual con información pública sobre estadísticas de casos en materia ambiental, procesos judiciales, jurisprudencia y *amicus curiae* presentados. Este aplicativo es público, no obstante, se debe verificar su constante actualización para ser difundido a las entidades y a las personas defensoras ambientales⁴².

Un ejemplo que muestra la clara brecha entre la norma y su aplicación en la práctica es que la Corte de Justicia de la región amazónica de Madre de Dios en el Perú desde el 2018 a la fecha únicamente ha dictado 243 condenas por delito de minería ilegal y 193 condenas por trata de personas⁴³.

9.4. Clínica jurídica ambiental PUCP: trabajando en defensa de las persona defensoras ambientales

Sobre el trabajo de la Clínica Jurídica Ambiental PUCP, se debe destacar que desde el 2021 se abordó el asunto de la situación actual de las personas defensoras ambientales en el Perú. En dicho año el equipo de

⁴⁰ Según el artículo 6 de la Resolución de la Fiscalía de la Nación 435-2020-MP-FN (2020), Reglamento de las Fiscalías especializadas en materia ambiental, estas son competentes “para conocer acciones de prevención e investigación de los delitos ambientales tipificados en el Título XIII del Libro Segundo del Código Penal y los demás relacionados en materia ambiental, en cualquiera de sus modalidades, incluyendo los cometidos por organizaciones criminales”.

⁴¹ Mediante Resolución Administrativa N.° 335-2019-CE-PJ.

⁴² Acceso al Observatorio Ambiental: <https://sap.pj.gob.pe/soja-web/#/principal>

⁴³ Poder Judicial del Perú (2023). Comisión Nacional de Gestión Ambiental del Poder Judicial. Boletín Ambiental. Año IV. N.° 9. Setiembre.

alumnas y alumnos de la Clínica tuvieron entrevistas con funcionarios públicos del MINAM y el MINJUSDH, así como con defensores ambientales de diferentes zonas geográficas del país, con el fin evaluar las diferentes realidades e identificar necesidades y oportunidades de mejora en la implementación de la legislación vigente. El producto de dicho trabajo resultó en la elaboración de un Proyecto de Ley para la protección legal de las personas defensoras ambientales y su exposición de motivos.

Dicho trabajo fue expuesto ante la Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (Redesca), y los propios estudiantes pudieron contribuir a la obra colectiva *El derecho constitucional común latinoamericano de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. La contribución de las clínicas jurídicas* (Von et al., 2023), con el artículo “¿Qué necesitamos para garantizar una protección efectiva a nuestros defensores ambientales en el Perú?”. Asimismo, los estudiantes organizaron un evento sobre “Carreteras secundarias en la Amazonía y Defensores Ambientales”, con la participación de la Fundación Gordon y Betty Moore, la Defensoría del Pueblo y diversos especialistas y defensores⁴⁴. Adicionalmente, se debe indicar que el precitado proyecto de ley, elaborado por el equipo de la Clínica Jurídica Ambiental, fue compartido con el despacho del congresista Edward Málaga Trillo.

Además, durante el 2022 la Clínica Jurídica Ambiental complementó su trabajo y sumó acciones para la ratificación del Acuerdo de Escazú. En ese sentido, se elaboraron documentos informativos que recogieron el conocimiento sobre procedimientos y precisiones legales para evaluar las opciones legales disponibles en la defensa de las personas defensoras ambientales. Asimismo, se llevó a cabo el evento “¿Por qué es importante ratificar el Acuerdo de Escazú? Un acercamiento a la protección de las personas defensoras ambientales”, el cual tuvo la participación de personas defensoras ambientales y especialistas en la temática⁴⁵.

Durante el precitado año, se debe destacar también la participación del equipo de la Clínica Jurídica Ambiental PUCP en la Reunión Consultiva de la Alianza de Clínicas Jurídicas Ambientales, previa al Foro sobre

⁴⁴ <https://www.facebook.com/ClinicaJuridicaAmbientalPucp/videos/743954500331283>

⁴⁵ <https://www.facebook.com/ClinicaJuridicaAmbientalPucp/videos/692007992499885>

Personas Defensoras de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales, organizada por la Alianza de Clínicas Jurídicas Ambientales de Latinoamérica y el Caribe, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina Regional para América Latina y el Caribe y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).

Durante el 2022 y el 2023, se ha continuado con el trabajo en torno a la defensa de las personas defensoras ambientales, ahondando el trabajo en campo en la Amazonía del Perú, específicamente en la región Ucayali y Madre de Dios, en atención a la realidad fáctica de la situación de las personas defensoras ambientales y las brechas en la implementación de la normativa y las políticas existente en el país, que no se traduce en una protección efectiva de las y los defensores. Esto ha llevado a que se hagan entrevistas en persona con defensores ambientales, organizaciones de sociedad civil y autoridades públicas, tanto de la región Ucayali como de Madre de Dios, y entre las entrevistas destacadas se pueden resaltar las realizadas al líder indígena Cecilio Soria, al director de la Asociación para la Investigación y Desarrollo Integral (Aider), Pío Cárdenas, y a la vicegobernadora regional de Ucayali, Jessica Navas.

Se debe resaltar que durante el 2023, el equipo de la Clínica Jurídica Ambiental hizo un viaje académico a la región de Madre de Dios, gracias al apoyo de la Fundación para la Conservación y Desarrollo Sostenible (FCDS) y EPIC-Network⁴⁶. El objetivo de dicho viaje fue entrevistar a defensores ambientales y actores claves de instituciones públicas y de la sociedad civil. Asimismo, durante el 2023 se elaboraron las solicitudes de acceso a la información pública detalladas líneas arriba. Estas solicitudes estaban dirigidas a los ministerios competentes en la protección de personas defensoras ambientales, de acuerdo con el marco institucional peruano. Uno de los objetivos de dichas comunicaciones era tener mayor claridad sobre cómo gestionan el presupuesto que vienen ejecutando para garantizar la aplicación de las medidas de protección a defensores ambientales, ello con la finalidad de verificar si estos son suficientes para responder y cumplir con las medidas de protección que ofrece el Estado a los defensores ambientales.

⁴⁶ Education partnership for innovation communities (<https://www.epicn.org/>).

En esa línea, con dicha información, se viene elaborando una opinión legal del Proyecto de Ley N.º 4686/2022-CR (en adelante PL) del Congreso de la República del Perú, con el objetivo de reforzar propuestas no solo de protección, sino de prevención que respondan a los contextos que enfrentan los defensores ambientales, así como recomendar que se incorpore un enfoque intercultural, donde se aterricen acciones concretas de pertinencia cultural. Además, los aportes que está desarrollando la Clínica Jurídica Ambiental buscan fortalecer las medidas de autoprotección que vienen implementando las personas defensoras ambientales con la colaboración internacional y de actores privados. Asimismo, se busca reflejar en esta opinión legal el establecimiento de competencias claras a las entidades mencionadas en el PL, teniendo en cuenta la importancia de contar con una norma de rango de ley, ya que al ser más específica proporciona un marco legal más robusto y detallado para abordar los desafíos específicos que enfrentan los defensores ambientales. Esto puede incluir disposiciones claras sobre la prevención, la investigación y la sanción de amenazas y violencia contra ellos. Además, una ley puede establecer mecanismos concretos para la evaluación y el monitoreo de las medidas de protección, garantizando así una respuesta más efectiva a las situaciones de riesgo.

En la actualidad, no es suficiente con el marco institucional existente, esto se debe a que, si bien algunas instituciones pueden tener directrices generales para la protección de defensores ambientales, estas directrices pueden carecer de la especificidad y la fuerza legal necesarias para abordar los desafíos particulares que enfrentan estos activistas. Un marco institucional puede ser más genérico y susceptible a cambios administrativos, mientras que una ley específica proporciona una base legal más sólida y duradera.

En ese sentido, también se realizó el evento “Estudiantes en Acción por la Justicia Ambiental”, por parte de la Clínica Jurídica Ambiental de la Facultad de Derecho de la PUCP, donde se contó con la ponencia de las alumnas del curso y la especialista Katherine Sánchez de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), sobre las acciones con respecto a defensores ambientales, con el principal objetivo de generar conciencia pública al visibilizar el valioso trabajo y los desafíos enfrentados por aquellas personas dedicadas a la defensa ambiental, así como

los desafíos que enfrentan y abogar por políticas más sólidas⁴⁷. En ese sentido, a partir del evento reflexionamos sobre la necesidad de medidas efectivas y oportunas que puedan hacer frente a los peligros que afrontan los defensores ambientales, las cuales deben contar necesariamente con un apoyo económico, logístico y de articulación de las autoridades con competencias en la materia, así como la actual relevancia que han cobrado los mecanismos de autoprotección que han desarrollado los propios defensores ambientales en su búsqueda de protección.

Finalmente, es importante señalar que, como resultado de la labor realizada en los últimos dos años, la Clínica Jurídica Ambiental PUCP ha reforzado su participación y sus aportes a la propuesta normativa que se discute en el Congreso de la República del Perú para garantizar la protección efectiva de las personas defensoras ambientales, buscando que esta se configure como un mecanismo legal integral, eficaz y adecuado. Además, mediante las solicitudes de acceso a la información planteadas se ha venido haciendo seguimiento a la implementación del “Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos” por parte de las instituciones competentes, así como corroborando el presupuesto destinado para dichas acciones, lo cual es una clara muestra también de prioridades políticas. La Clínica Jurídica Ambiental PUCP se ha enfocado en investigar no solo desde gabinete, sino también yendo a campo y conversando en torno a la problemática de las personas defensores ambientales. También se han desarrollado espacios de incidencia como eventos académicos, publicaciones y artículos, así como acciones legales que involucran aportes a proyectos normativos nacionales en el ámbito legislativo del país.

Conclusiones y recomendaciones

Si bien se evidencia que en el Perú se cuenta con un vasto desarrollo normativo, la pregunta que se mantiene es qué se necesita a efectos de hacer cumplir las normas de modo efectivo y eficiente, que respondan a la urgencia para la protección de las personas defensoras del ambiente.

⁴⁷ <https://www.facebook.com/ClinicaJuridicaAmbientalPucp/videos/259278090470830>

De acuerdo con lo señalado en el presente artículo, las personas defensoras ambientales se ven envueltas en una dicotomía, pues a pesar de la importante labor que realizan por la protección del medio ambiente y los derechos humanos que dependen de este, frecuentemente son víctimas de estigmatización, criminalización, atentados contra su vida y otras diversas formas de ataques que terminan afectando de forma directa e indirecta a su familia y a su comunidad. No obstante, siguen en pie de lucha, manteniendo sus ideales, asegurándonos un futuro sostenible, por lo que esperan que sus denuncias sean atendidas y se les brinde una adecuada protección.

Es importante resaltar que al analizar la problemática actual que viven las personas defensoras ambientales en nuestro país, no debe dejarse de lado la atención a las actividades ilícitas que estas denuncian, pues tomar medidas para la eliminación de estas contribuirá a su labor y a reducir las situaciones de riesgo a las que se enfrentan diariamente.

En esa línea, a continuación, se señalan algunas medidas que se considera que deben impulsarse en el Perú:

- Continuar promoviendo en una nueva legislatura la ratificación del Acuerdo de Escazú, que contiene elementos claves para el fortalecimiento del marco jurídico internacional de protección de las personas defensoras ambientales.
- Impulsar la creación de una norma con rango legal para la protección de las personas defensoras de los derechos humanos y defensoras del ambiente, específicamente.
- Impulsar acciones legales de cumplimiento con respecto a normas aún pendientes de aprobarse y que lo exige la normativa, así como iniciar procesos en el marco de responsabilidades administrativas y funcionales en las entidades públicas, con plazos específicos para accionar; por ejemplo, los lineamientos pendientes de entidades para aplicar el Mecanismo Intersectorial.
- Garantizar un presupuesto público para el desarrollo de acciones en cada una de las entidades, a efectos de que las limitaciones presupuestarias y logísticas no puedan ser sinónimo de justificación para la inacción de las autoridades. Ello implica otorgar recursos desde el presupuesto institucional de apertura y un monto suficiente

para atender los casos y, adicionalmente, difundir la normativa y fortalecer las capacidades de entidades y a personas defensoras.

- Con relación a las herramientas legales impulsadas desde el Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos⁴⁸, se debe hacer un balance y seguimiento en su implementación, toda vez que es la primera herramienta con un alcance intersectorial que recopila, analiza y gestiona de manera oficial la información sobre patrones de riesgos o agresiones contra personas defensoras, para lo cual es necesario que el mismo sector plantee una estrategia de seguimiento que garantice su debida implementación. La estrategia de seguimiento deberá ser de acceso público y gratuito, que sin poner en riesgo la identidad de la persona, ayude a visualizar la capacidad de respuesta de las autoridades y de las instituciones públicas, así como las responsabilidades funcionales. Se podrá considerar la incorporación de la Contraloría General de la República y de la Defensoría del Pueblo como observadores de esta. Lo anterior, de la mano con la creación de un observatorio por parte de las organizaciones involucradas de la sociedad civil.
- Con respecto al Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025, se recomienda que el Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos establezca mecanismos de seguimiento del cumplimiento de los indicadores planteados, así como espacios participativos para la entrega de dicha información, con el objetivo de conocer y promover la implementación de los principios rectores, así como verificar el alcance del programa permanente de capacitación, para visibilizar los resultados.

Bibliografía

- A/76/L.75 de 2022a [Asamblea de Naciones Unidas]. El derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible. 26 de julio de 2022.
- A/77/284 de 2022b [Asamblea de Naciones Unidas]. Obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible

⁴⁸ Mediante el Decreto Supremo N° 002-2022-JUS.

- Amnistía Internacional (1999). *Defensores de los derechos humanos en Latinoamérica. Más protección, menos persecución*. Editorial Amnistía Internacional.
- Amnistía Internacional (2022, 22 de abril). *Día de la tierra. Cada vez es más letal defender la tierra, el territorio y el medio ambiente en Perú*. <https://amnistia.org.pe/noticia/dia-tierra-2022/>
- Clínica Jurídica Ambiental–Facultad de Derecho (2022, 16 noviembre). *Facultad de Derecho*. <https://facultad-derecho.pucp.edu.pe/responsabilidad-social/servicios-juridicos/clinicas-juridicas/clinica-juridica-ambiental/>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2023b). *Informe del Primer foro anual sobre defensoras y defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales de América Latina y el Caribe Quito, 22 y 23 de noviembre de 2022*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48790/3/S2300138_es.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2023c). *Proteger y promover los derechos de las defensoras ambientales son fundamentales para lograr un desarrollo sostenible y garantizar la justicia ambiental en la región*. <https://www.cepal.org/es/notas/proteger-promover-derechos-defensoras-ambientales-son-fundamentales-lograr-un-desarrollo>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2023a). *Segundo foro anual sobre defensoras y defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales*. [Archivo de vídeo]. <https://youtube.com/live/japkvp5bkII?feature=shared>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2017). *Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos*. CIDH.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2011). *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*. CIDH.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2014) *Anuario interamericano de derechos humanos*. <https://www.docsiy.com/es/corte-interamerica-de-derechos-humanos-1/7361526/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2015). *Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos*. CIDH.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006). *Sentencia de 26 de setiembre de 2006, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Corte IDH.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017). *Opinión Consultiva OC-23/17*. Recuperado el 30 de junio de 2023, de https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf
- Dammert, J. (2019,14 de enero). *Tráfico de tierras en Ucayali: apuntes para comprender el fenómeno*. [https://peru.oxfam.org/lo-%C3%BAltimo/blogs/trafico-de-tierras-en-ucayali-apuntes-para-comprender-el-fenomeno#:~:text=El%20tr%C3%A1fico%20de%20tierras%20es,ellas%20\(ver%20Dammert%202018\)](https://peru.oxfam.org/lo-%C3%BAltimo/blogs/trafico-de-tierras-en-ucayali-apuntes-para-comprender-el-fenomeno#:~:text=El%20tr%C3%A1fico%20de%20tierras%20es,ellas%20(ver%20Dammert%202018))
- Defensoría del Pueblo. (2022). *Defensoría del Pueblo solicita al Estado fortalecer acciones para garantizar la prevención, protección y acceso a la justicia de mujeres defensoras*. Recuperado el 30 de junio de 2023, de <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-solicita-al-estado-fortalecer-acciones-para-garantizar-la-prevencion-proteccion-y-acceso-a-la-justicia-de-mujeres-defensoras/> .
- Derecho Humanos Sin Fronteras (2023, 11 de mayo). *Compañía Minera Antapaccay VS Sergio Huamani Hilario*. Derechos Humanos Sin Fronteras. Recuperado el 30 de junio de 2023, de <https://derechosinfronteras.pe/compania-minera-antapaccay-vs-sergio-huamani-hilario/>
- Escazú, A. (2022). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. *Ciencia Jurídica y sostenibilidad. Revista Audiovisual de Investigación*, 2(7).
- Front Line Defenders (2022). *Global Analysis 2022*. Social Networks via ZUMA Press Wire. https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/1535_fld_ga23_web.pdf
- Gamboa, A. (2022). Necesidad de una protección adecuada a los defensores y defensoras de derechos humanos ambientales. En A, Castro & M. Merino (Ed.), *Desafíos y perspectivas de la situación ambiental en el Perú*. (pp. 301-315). Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto de la Naturaleza, Tierra y Energía (INTE-PUCP).
- Gestión Ambiental. (2019). *Poder Judicial crea observatorio de justicia ambiental*. Comisión Nacional de Gestión Ambiental del Poder Judicial. Recuperado el 4 de noviembre del 2023, de https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/ambiente/s_amb_prin/as_noticias/cs_n_observatorio_ambiental

- Global Witness (2022). *Una década de resistencia*. <https://www.globalwitness.org/es/decade-defiance-es/>
- Global Witness (2023). *Siempre en pie. Las personas defensoras de la tierra y el medio ambiente al frente de la crisis climática Septiembre -2023*. https://www.globalwitness.org/documents/20577/GW_Defenders_Standig_Firm_ES_September_2023_Web_AW.pdf
- International Service for Human Rights. (2015). *El rol de las empresas y los Estados en las violaciones contra los defensores y las defensoras de los derechos de la tierra, el territorio y el ambiente: Informe Conjunto de Organizaciones de la Sociedad Civil–Octubre 2015*. Recuperado de https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/ImplementationReport/Civil_society_organization_joint_reoprt_SP.pdf
- Koenigsberg, G., & Dávila, J. (2021). *Las personas defensoras ambientales: El camino hacia su reconocimiento y protección en el ámbito internacional y nacional*. Derecho PUCP.
- La República. (2023, 14 de junio). Poder Judicial ratifica sentencia contra defensora ambiental Lucila Pautrat. *La República*. Recuperado el 30 de junio de 2023, de <https://larepublica.pe/politica/judiciales/2023/06/14/poder-judicial-ratifican-sentencia-contra-defensora-ambiental-lucila-pautrat-ministerio-de-agricultura-684768>
- Lazo, C. (2023) Defensores ambientales: Análisis del Acuerdo de Escazú frente a la legislación peruana y las implicancias de su ratificación. *Justicia Ambiental*. <https://revistas.pj.gob.pe/revista/index.php/ja/article/view/780/1047>
- Decreto Legislativo 1266 de 2016. Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, 17 de diciembre de 2016. Diario Oficial El Perauno N° 13899
- Ley 29357 de 2009. Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, 13 de mayo de 2009. Diario Oficial El Perauno N° 10595
- Ley 29565 de 2010. Ley de creación del Ministerio de Cultura, 22 de julio de 2010. Diario Oficial El Perauno N° 11065.
- Lo, J. (2021, 16 de diciembre). *El protector del bosque se siente solo*. IDEHPUCP Memoria. <https://idehpucp.pucp.edu.pe/revista-memoria/reportaje/el-protector-del-bosque-se-siente-solo/>

- López-Cubillos, S., Muñoz-Ávila, L., Roberson, L. A., Suárez-Castro, A. F., Ochoa-Quintero, J. M., Crouzeilles, R., Gallo-Cajiao, E., Rhodes, J., Dressler, W., Martinez-Harms, M. J., & Runting, R. K. (2022). The landmark Escazú Agreement: An opportunity to integrate democracy, human rights, and transboundary conservation. *Conservation Letters*. <https://doi.org/10.1111/conl.12838>
- Ministerio del Ambiente (2022). *Manual para la protección de las personas defensoras ambientales orientados a los pueblos indígenas amazónicos*. Recuperado de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3590073/Manual%20en%20castellano.pdf>
- Ministerio del Ambiente (2023). *Ministerio del Ambiente lamenta decisión del 43° Juzgado Penal de Lima en contra de defensora ambiental*. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/minam/noticias/350965-ministerio-del-ambiente-lamenta-decision-del-43-juzgado-penal-de-lima-en-contra-de-defensora-ambiental>
- Ministerio Público (2022) Ministerio Público aborda 6 casos de asesinato contra defensores ambientales. *Noticias-Fiscalía de la Nación-Plataforma del Estado Peruano*. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/673909-ministerio-publico-aborda-6-casos-de-asesinato-contra-defensores-ambientales>
- Morales, M. (2022, 10 de julio). Defensores ambientales: la impunidad somete a los deudos a un duelo eterno. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/3516/defensores-ambientales-el-duelo-eterno-sus-deudos>
- Naciones Unidas. (2016). *A/71/281. Situación de los defensores de los derechos humanos*. Recuperado el 30 de junio de 2023, de https://digitallibrary.un.org/record/840291/files/A_71_281-ES.pdf.
- Naciones Unidas (2020, 3 de febrero). *Perú: Las personas defensoras de la tierra y el medio ambiente están en peligro, según experto de la ONU*. Recuperado de <https://www.ohchr.org/es/2020/02/peru-land-and-environmental-defenders-are-risk-says-un-expert>
- Naciones Unidas (2022, 9 de marzo). *Los defensores de derechos humanos medioambientales deben ser escuchados y protegidos*. Recuperado de <https://www.ohchr.org/es/stories/2022/03/environmental-human-rights-defenders-must-be-heard-and-protected>
- Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2020). *A/HRC/46/35/Add.2: Visita al Perú-Informe del Relator Especial sobre la situación de*

- los defensores de los derechos humanos*, Michel Forst. Recuperado el 30 de junio de 2023, de <https://undocs.org/A/HRC/46/35/ADD.2>
- Osores, F. (2012). *Minería informal e ilegal y contaminación con mercurio en Madre de Dios: un problema de salud pública*. Recuperado de http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1728-59172012000100012
- PNUD Perú. (2023). *La Silla Vacía*. Recuperado el 30 de junio de 2023, de <https://www.undp.org/es/peru/la-silla-vacia>.
- Proyecto Prevenir USAID (2022). *ABC de las personas defensoras ambientales*. Documento de trabajo. Recuperado el 30 de junio de 2023, de https://preveniramazonia.pe/wp-content/uploads/ABC_PERSONAS_DEFENSORAS_AMBIENTALES_FINAL.pdf
- Resolución de la Fiscalía de la Nación 435-2020-MP-FN. (2020). Por la cual aprueban el Reglamento de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental. *Diario Oficial El Peruano*, 15288.
- Romo, V. & Sierra, Y. (2020, 13 de septiembre). Perú: asesinan de dos balazos a defensor ambiental en Madre de Dios. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2020/09/peru-asesinan-defensor-ambiental-madre-de-dios/#:~:text=Per%C3%BA%3A%20asesinan%20de%20dos%20balazos%20a%20defensor%20ambiental%20en%20Madre%20de%20Dios,-por%20Vanessa%20Romo&text=Roberto%20Carlos%20Pacheco%20Villanueva%2C%20hijo,relacionados%20a%20la%20miner%C3%ADa%20ilegal>
- Romo, V. & Vera, E. (2023). Impunidad en caso Saweto continúa: “Son nueve años buscando justicia y no tenemos nada”. *Noticias Ambientales*. <https://es.mongabay.com/2023/08/impunidad-caso-saweto-continua-nueve-anos-buscando-justicia-peru/>
- Servindi (2023, 11 de mayo). *Sentencian a defensor ambiental por difamar a minera Antapaccay*. Servindi. Recuperado el 30 de junio de 2023, de <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/11/05/2023/sentencian-defensor-ambiental-por-difamar-minera-antapaccay>
- Sierra, Y. (2022, 30 de junio). Perú: Defensores ambientales se unen para enfrentar criminalización y amenazas. *Noticias Ambientales*. <https://es.mongabay.com/2022/06/defensores-ambientales-se-unen-para-enfrentar-criminalizacion-y-amenazas-en-peru/>
- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), Actualidad Ambiental. (2020). *Diez mitos y verdades sobre el Acuerdo de Escazú: Democracia y*

- defensores ambientales*. <https://www.actualidadambiental.pe/diez-mitos-y-verdades-sobre-el-acuerdo-de-escazu-democracia-y-defensores-ambientales/>
- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), Actualidad Ambiental. (2023, 17 de febrero). *Después de nueve años, dictan 28 años de prisión a los asesinos de Edwin Chota*. SPDA, Actualidad Ambiental. <https://www.actualidadambiental.pe/despues-de-nueve-anos-dictan-28-anos-de-prision-a-los-asesinos-de-edwin-chota/>
- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), Actualidad Ambiental (2023, 4 de mayo). ¿Cómo Madre de Dios se convirtió en un lugar tan inseguro para los defensores ambientales?. SPDA, Actualidad Ambiental. Recuperado el 30 de junio de 2023, de <https://www.actualidadambiental.pe/madre-de-dios-se-convirtio-en-un-lugar-tan-inseguro-defensores-ambientales/>.
- Tribunal Constitucional del Perú (2001) Sentencia del 20 de julio del 2001. Expediente EXP. N.º 00018-2001-AI/TC. Recuperado de <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00018-2001-AI.html>
- Tribunal Constitucional del Perú (2013). Sentencia del 8 de mayo del 2013. Expediente EXP. N.º 00470-2013-PA/TC. Recuperado de <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00470-2013-AA.html>
- Valdivia, D. (10 de mayo de 2023). Demetrio Pacheco: Falta de protección continúa par el defensor ambiental. *Info región*. <https://inforegion.pe/demetrio-pacheco-falta-de-proteccion-continua-para-el-defensor-ambiental/>
- Younger, T. (2020). *Despidiéndose de la impunidad: Enfrentar las causas de la violencia y la destrucción forestal en la frontera agroindustrial y extractivista en la Amazonía peruana: un análisis basado en los derechos*. https://www.forestpeoples.org/sites/default/files/documents/FPP-Ending-Impunity-Publication-SPA-digital-spreads_0.pdf

Acesso e repartição de benefícios da biodiversidade no Brasil: uma reflexão em favor dos detentores de conhecimento tradicional*

Fernanda Neves Ferreira**

Lise Tupiassu***

Jean-Raphaël Gros-Désormeaux****

* Financiamento: O presente trabalho foi realizado com apoio da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil), no âmbito do Programa CAPES/COFECUB e da Agence Nationale de la Recherche Française (CEBA, réf. ANR-10-LABX-25-01) no programa “Investissements d’Avenir”.

** Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará. Mestra em Ciências Ambientais pela Universidade do Estado do Pará. Bacharela em Direito pela Universidade da Amazônia. E-mail: nanda_fnf@yahoo.com.br

*** Doutora em Direito pela Université Toulouse 1–Capitole. Mestre em Direito Tributário pela Université Paris I, Panthéon-Sorbonne. Mestre em Instituições jurídico-políticas pela Universidade Federal do Pará. Mestre em Direito Público pela Université de Toulouse I–Capitole. Professora da Universidade Federal do Pará–UFPA e do Centro Universitário do Estado do Pará – CESUPA. E-mail: lise@ufpa.com.br

**** Doutor em Geografia pela Université des Antilles et de la Guyanne – UAG. Pesquisador do Centre National des Recherches Scientifiques – CNRS e do Laboratoire Caribéen de Sciences Sociales – LC2S. Professor da Université des Antilles. E-mail: jr.grosdesormeaux@gmail.com

Introdução

A biodiversidade é fundamental para a qualidade de vida das pessoas. Ela desempenha um papel essencial para o provimento de alimentos, água limpa, fármacos, regulação climática, dentre outros (CDB, 2018). Ela também contribui para o fornecimento de importantes recursos genéticos que abastecem os ricos mercados globais de setores industriais como os de farmácia, cosméticos, biotecnologia, agricultura etc. (Laird & Wynberg, 2012). Prip e Rosendal (2015) avaliam lucros no montante de 640 bilhões de dólares pelo setor farmacêutico; 70 bilhões de dólares pelo setor de biotecnologia; 30 bilhões de dólares, pelo setor de sementes agrícolas; e 65 bilhões de dólares pelo setor de cuidados pessoais, produtos alimentares e suplementos herbais.

Mas, para além de ser um importante insumo para essas cadeias produtivas (Berger Filho & Silveira, 2020), a biodiversidade também desempenha um papel fundamental na formação das identidades e dos sistemas de conhecimento de povos e comunidades tradicionais. A literatura científica demonstra, em diversos estudos de caso, como a cultura e a identidade de um povo estão intrinsecamente ligadas aos elementos tangíveis e intangíveis da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos (Diegues et al., 2000; Joly et al., 2019; Pereira & Diegues, 2010).

No entanto, os benefícios derivados da exploração econômica da biodiversidade são distribuídos, acessados e experimentados de forma desigual por pessoas e comunidades dentro das regiões e sub-regiões do mundo (CDB, 2018). Assim, com o crescimento exponencial do interesse pelos recursos genéticos na década de 1980, surgiu a necessidade de se controlar a apropriação ilegítima de recursos genéticos e do conhecimento tradicional a ele associado por atores comerciais não-locais, da qual não advinha nenhuma compensação ou reconhecimento aos países de origem, muito menos aos povos indígenas ou à comunidade local. Tratava-se de equalizar as problemáticas decorrentes da biopirataria (Gomes & Sampaio, 2019).

Além disso, necessitava-se equacionar as problemáticas da bioprospecção relacionadas à descoberta e comercialização dos recursos genéticos baseadas na exploração do conhecimento tradicional em que os povos indígenas e a comunidade local não recebiam qualquer compensação ou reconhecimento (Kumar, 2018). Assim, a Convenção da

Diversidade Biológica (CDB) foi erigida, em 1992, como primeiro acordo internacional que previu a repartição justa e equitativa dos benefícios da exploração da biodiversidade nos seus objetivos e provisões (FAO, 2019), integrando os sistemas de conhecimento tradicionais à lógica de ARB por reconhecê-los como uma fonte da qual se pode extrair conhecimentos, inovações e práticas relevantes à conservação e ao uso sustentável da diversidade biológica, segundo o artigo 8(j) (UN, 1992). A CDB soube aliar a diversidade cultural à diversidade biológica, abrindo, assim, espaço para certo reconhecimento das populações indígenas e locais no cenário internacional (Kohler, 2011).

O Brasil, no entanto, encontra dificuldades em incorporar as premissas da CDB quanto ao acesso e à repartição justa e equitativa (Moreira & Conde, 2017). Além disso, os povos e comunidades tradicionais, que são os principais defensores do meio ambiente e atores da justiça socioambiental no Brasil, estão envolvidos em diversos cenários de disputas sociais e ambientais (Moreira, 2017). Na maioria das vezes, os conflitos em relação ao território estão atrelados a objetivos distintos pelo uso da terra, em que há uma predominância pela utilização econômica frente ao significado social do território para os povos e comunidades tradicionais (Marés, 2003). Para lidar com os múltiplos fatores e valores envolvidos no fenômeno de erosão das espécies, a literatura científica tem indicado que o uso do conceito de biodiversidade seja expandido para além de uma abordagem tradicionalmente biocêntrica, que se limita a um inventário dos seres vivos (Gros-Désormeaux, 2012; Pascual et al., 2021).

Diante deste cenário, este trabalho visa apresentar o panorama do modelo brasileiro de ARB, instituído pela lei Nº 13.123/2015 (Brasil, 2015) e o Decreto n. 8.772/2016 (Brasil, 2016), para o beneficiamento dos detentores de conhecimento tradicional no Brasil, investigando ainda o papel das pessoas defensoras do meio ambiente para a conservação da biodiversidade. Partindo do método dedutivo (Prodanov & Freitas, 2013), realizou-se uma pesquisa bibliográfica para evidenciar o elo entre cultura-natureza existente no entorno da biodiversidade, propondo a ampliação da representação deste conceito a fim de englobar os diversos valores e percepções que o circundam e que podem contribuir para a sua conservação.

Por meio de levantamento bibliográfico, buscou-se identificar a atuação das pessoas defensoras do meio ambiente para a proteção daquelas coletividades que possuem estreita relação cultural com a natureza, mas que sofrem diversas injustiças ambientais, especialmente, no Estado do Pará (Brasil). Esta técnica de pesquisa também embasou a análise do modelo brasileiro de ARB, valendo-se ainda da pesquisa documental para tanto.

Assim, este trabalho é desenvolvido em três subseções para além desta introdução, da conclusão e das referências. Inicia-se a discussão apresentando como a expressão “diversidade biológica”, iniciada pelos biólogos, foi popularizada sob o neologismo “biodiversidade”, conferindo ao termo uma dimensão muito mais ampla para lidar com os diversos fatores associados a sua erosão. Em seguida, investiga-se o papel das pessoas defensoras do meio ambiente para a conservação da biodiversidade, evidenciando casos de injustiça ambiental contra povos e comunidades tradicionais, especialmente, no Estado do Pará (Brasil). Por fim, o modelo brasileiro de ARB será descrito, evidenciando o tratamento do acesso ao saber local e da repartição de benefícios, focando a análise no beneficiamento dos detentores de conhecimento tradicional dada a importante contribuição destas coletividades para a conservação da biodiversidade.

10.1. Os caminhos da ampliação do conceito de diversidade biológica

Em 1987, o Gabinete de Avaliação Tecnológica do Congresso dos Estados Unidos da América (EUA) postulou que a diversidade biológica se referia à variabilidade e à variedade entre as diversas formas de vida e os complexos ecológicos em que se encontram (OTA, 1987). McNeely et al. (1990), no livro “Conservando a diversidade biológica do mundo”, fundamentou esta definição citando os grupos de seres vivos e os complexos ecológicos, ou seja, o conjunto das espécies de plantas, de animais e de microrganismos, bem como os ecossistemas e os processos ecológicos. Assim, a diversidade biológica representaria o grau de variedade natural, incluindo tanto o número como a frequência dos ecossistemas, das espécies e dos genes em um dado conjunto.

Sandlund e Schei (1993) complementaram o conceito acrescentando o aspecto da variedade funcional das diversas formas de vida que povoam a

biosfera em níveis de organização e de complexidade crescentes: genética, população, espécie, comunidade, ecossistemas. Blondel (1995), por sua vez, abordou o aspecto prático da diversidade biológica, caracterizando-a pela quantidade e a estrutura da informação contida nos sistemas vivos hierarquicamente encadeados. Assim, permite-se falar de diversidade genética inter e intra populações, de diversidade de espécies, de diversidade dos conjuntos de espécies, de diversidade dos ecossistemas no interior das paisagens e de diversidade no tempo de sistemas biológicos em evolução constante. Teoricamente, a expressão diversidade biológica indica, portanto, um conjunto de entidades de importância e complexidade variáveis e crescentes (Ramade, 2002).

As propostas acima apresentadas sugerem que o conceito de diversidade biológica seja utilizado para determinar o grau de variabilidade na complexidade de sistemas biológicos estruturados nos quais cada elemento é também caracterizado por funções. Estes sistemas são encadeados hierarquicamente de acordo com os níveis de organização das escalas bio-sistêmicas intracelular, celular e orgânica (Lacoste & Salanon, 2001). Isto significa que o estudo da diversidade biológica pode ser abordado em diferentes escalas de complexidade e de acordo com os critérios elementares, estruturais e funcionais.

Percebe-se, então, que essa abordagem biológica abrange, pois, a diversidade biológica segundo três níveis de percepção: a diversidade genética, a diversidade taxonômica e a diversidade ecossistêmica qualificadas, respectivamente, de diversidade genética, orgânica e ecológica (Blondel, 1995). Embora a abordagem genética tenha uma importância fundamental no conhecimento das unidades elementares da diversidade biológica, esta noção identifica-se mais frequentemente com as espécies. A escala taxonômica e a diversidade biológica referem-se às atividades relativas ao inventário e ao conhecimento do mundo vivo. Por último, a diversidade dos ecossistemas, qualificada de eco diversidade (Blondel, 1995) ou de biocomplexidade (Lévêque & Mounolou, 2001), se compõe das interações funcionais entre as entidades biológicas.

Note-se que as discussões acerca da perda e conservação de espécies se fundavam no conceito de “diversidade biológica”. Até que, em 1980, surgiu o neologismo biodiversidade, criado por Thomas Lovejoy, no âmbito da União Internacional para a Conservação da Natureza, para

simplificar a expressão diversidade biológica durante a publicação do primeiro relatório do fórum estadunidense sobre a diversidade biológica, organizado, em 1986, pelo Conselho Científico Nacional (Gros-Désormeaux, 2012). Assim, o termo biodiversidade, na sua acepção original, foi utilizado como sinônimo da expressão diversidade biológica.

Segundo Gros-Désormeaux (2012), com a publicação do livro de Edgar O. Wilson (1988), *BioDiversity*, marca-se a biodiversidade como um conceito. Esta obra trata de uma coletânea organizada resultante do Fórum Nacional de Biodiversidade, realizado em 1986, cujo foco era a preocupação com a destruição de habitats e a crise global de extinção de espécies (Franco, 2013), marcando a tomada de consciência sobre o impacto dos seres humanos nos meios naturais e nos recursos biológicos.

Embora muito abordadas pelas ciências naturais, estas problemáticas passaram a ser consideravelmente estendidas às ciências humanas e sociais a partir de 1992, na sequência da Conferência do Rio sobre o Ambiente e o Desenvolvimento Sustentável, que precedeu a ratificação da Convenção sobre a Diversidade Biológica em 1993 (Gros-Désormeaux, 2012). A Cúpula Mundial de Joanesburgo sobre o Desenvolvimento Sustentável relançou mais do que nunca o debate em torno da problemática mundial da extinção das espécies. Mais recentemente, a Cúpula de Nagoya, em 29 de outubro de 2010, reforçou a atenção dedicada às questões da biodiversidade.

Este interesse pela diversidade biológica—a preservação, o uso sustentável, a repartição equitativa—foi objeto de numerosas reflexões que abordam a biodiversidade a partir da biologia, da geografia, da sociologia, da psicologia, da economia, do direito e da política, segundo Gros-Désormeaux (2021). A análise destas diferentes abordagens da biodiversidade leva a distinguir a sua abordagem tradicionalmente biocenótica, em que a ciência faz referência à diversidade do ser vivo, de uma percepção mais inovadora na qual o conceito englobaria também a preservação, a preconização dos usos sustentáveis e a repartição equitativa dos benefícios que a biodiversidade oferta (Gros-Désormeaux, 2021).

As modalidades de utilização atual da palavra biodiversidade tendem a conferir-lhe outras dimensões. O dicionário do meio ambiente, editado por Yvette Veyret (2007), aborda a noção de biodiversidade se referindo a sua tripla dimensão: biológica, política e jurídica. Com efeito, se para

alguns a biodiversidade é apenas uma maneira de abordar a complexidade do ser vivo em todas as suas formas e em todas as suas escalas espaciais, para outras disciplinas a sua difusão e a sua apropriação conferem-lhe um significado mais amplo. Isso faz parte dos principais desafios do século XXI (Pascual et al., 2021).

De fato, no espírito da Convenção sobre a Diversidade Biológica e dos seus países signatários, a noção de biodiversidade não se limita apenas a inventariar o ser vivo. Assim, o conceito de biodiversidade pode ser utilizado para abordar questões relativas às interações entre o ser humano e a natureza em uma perspectiva individual, mas também entre o social e o ecossistema em uma apreensão coletiva e organizacional.

No estado da arte sobre a biodiversidade realizado por Gros-Désormeaux (2021), constatou-se que o conceito é aplicado a tudo o que envolve a erosão do mundo vivo resultante das atividades humanas, como também é empregado para quando se quer fazer referência às atividades de proteção e de conservação, à criação de espaços naturais protegidos e às modificações de comportamentos em matéria de desenvolvimento. O autor constata que o conceito chega ao ponto de integrar a diversidade dos saberes e dos conhecimentos agrícolas, culinários, estéticos, artísticos, espirituais, recreativos e educativos, quer sejam tradicionais ou modernos. Esta abordagem alargada do conceito de biodiversidade refere-se a problemáticas como os modos de acesso à diversidade biológica, os usos que dela fazem as sociedades, os saberes desenvolvidos para aceder a ela, os benefícios que dela se retiram, a forma como esses benefícios devem ser partilhados, a sua gestão e sustentabilidade.

Nesta percepção revisitada onde a relação do ser humano com a natureza e, mais globalmente, das sociedades com a biosfera, é o elemento fundador, a biodiversidade é utilizada para se referir a preocupações variadas, segundo o ponto de vista sistemático em que ela é submetida, por exemplo, o da economia, o do direito, o da sociologia, o da psicologia ou o da geografia (Gros-Désormeaux, 2021). O naturalista aborda a biodiversidade como a diversidade de todas as formas do ser vivo. O economista e o engenheiro dedicar-se-ão a tudo o que diz respeito à sua exploração e valorização. O jurista e o cientista político privilegiarão a elaboração, a discussão e o respeito dos textos destinados a institucionalizar o conceito. Embora se baseiem em grades de análise disciplinar

diferentes, todas estas visões da biodiversidade têm o mesmo objetivo: a conservação do ser vivo.

Assim, se a expressão diversidade biológica é utilizada para descrever a variabilidade do ser vivo, a palavra biodiversidade refere-se ao conjunto das interações entre o ser vivo, a sua diversidade biológica e o seu ambiente. A utilização do neologismo sugere uma tomada de consciência dos efeitos negativos da degradação da natureza sobre o bem-estar das sociedades e a sobrevivência da espécie humana.

Para este trabalho, portanto, a biodiversidade precisa ser compreendida para além de sua acepção tradicional, englobando o conjunto das interações entre ser vivo, a sua diversidade biológica e o seu ambiente, o que inclui as relações cultura-natureza. Isto porque a biodiversidade também é uma construção cultural e social, pois, das relações entre as coletividades, especialmente as sociedades tradicionais não-industriais, com os seus territórios e os recursos naturais neles existentes emergem práticas de acesso e uso relacionados aos seus modos de vida, que contribuem para a variabilidade entre os seres vivos e sua conservação (Diegues et al., 2000).

Isso requer que o uso do conceito de biodiversidade seja expandido para alcançar um engajamento com os múltiplos fatores que conduzem a sua perda e com os múltiplos valores envolvidos (Pascual et al., 2021). Para este trabalho, a biodiversidade é vista sob a perspectiva da erosão da diversidade biológica, que também é um fator que induz à erosão dos conhecimentos tradicionais. Isto porque a transmissão desses saberes exige a manutenção de serviços socioculturais que, por sua vez, se sustentam no conjunto de organismos biológicos ou ecossistemas presentes nos territórios dos detentores de conhecimento tradicional (Cunha, 1999).

Tem-se, assim, a necessidade de se aplicar instrumentos de política ambiental para limitar a decomposição dos conhecimentos tradicionais, à semelhança dos instrumentos consagrados para limitar a erosão da diversidade biológica. O ARB é precisamente um instrumento ao serviço da conservação da diversidade biológica, que também procura limitar a decomposição de conhecimentos tradicionais cuja transmissão depende da conservação dos recursos naturais sobre os quais se assentam esses saberes.

10.2. O papel das pessoas defensoras do meio ambiente para a conservação da biodiversidade

Como dito na introdução deste trabalho, os povos e comunidades tradicionais desempenham importantes contribuições para a conservação da agro biodiversidade, tendo em vista a relação do seu modo de vida com o território e com a preservação da natureza (Joly et al., 2019). Embora sejam eles os principais defensores do meio ambiente e atores da justiça socioambiental no Brasil, os povos e comunidades tradicionais estão envolvidos em diversos cenários de disputas sociais e ambientais (Moreira, 2017). Na maioria das vezes, os conflitos em relação ao território estão atrelados a objetivos distintos pelo uso da terra, em que há uma predominância pela utilização econômica perante o significado social do território para os povos e comunidades tradicionais (Marés, 2003).

Ainda que os povos e comunidades tradicionais desempenhem um papel importante na proteção e conservação ambiental no Brasil, estes possuem um histórico de luta pelo seu território e pela manutenção dos seus usos e costumes (Martins, 2002). No Brasil, o movimento de justiça ambiental ganhou características próprias, indo além das questões de racismo ambiental que fundara o movimento estadunidense, segundo Acserald (2010). As lutas brasileiras de justiça ambiental têm características próprias, envolvendo:

... a defesa dos direitos a ambientes culturalmente específicos—comunidades tradicionais situadas na fronteira da expansão das atividades capitalistas e de mercado; a defesa dos direitos a uma proteção ambiental equânime contra a segregação socioterritorial e a desigualdade ambiental promovidas pelo mercado; a defesa dos direitos de acesso equânime aos recursos ambientais, contra a concentração das terras férteis, das águas e do solo seguro nas mãos dos interesses econômicos fortes no mercado. (Acserald, 2010, p. 114)

Esta forte interconexão entre cultura e biodiversidade dificulta, inclusive, a remoção dessas coletividades de seu território de origem. Joly et al. (2019) cita diversos exemplos em que sociedades indígenas foram levadas para outros espaços, mas insistiram em retornar, muitas

vezes a pé, para o território com que se identificavam, como é o caso dos Pataxó, no Estado da Bahia, e os Potiguara, do Pernambuco. Estes povos conseguiram a retomada de seus territórios ancestrais dos quais tinham sido expulsos em decorrência da abertura e do plantio de roças.

Mas nem sempre as lutas são bem-sucedidas, como são os casos dos povos Tuxá de Rodelas, na Bahia, e Gavião da Montanha, no Pará. Eles foram deslocados de suas áreas de ocupação tradicional em razão da construção de usinas hidrelétricas, sem receber compensação financeira, nem uma realocação adequada aos seus “modos de vida e modos de ver” (Tupiassu & Sales, 2019, p.193).

Dentro desse cenário, os defensores e defensoras de direitos humanos exercem importante papel na defesa dos direitos daqueles atores sociais. No entanto, as próprias pessoas defensoras de direitos humanos de povos e comunidades tradicionais encontram-se vulneráveis a ameaças a sua integridade e a sua vida, limitando o pleno desenvolvimento de suas atividades profissionais. Diante deste contexto, no Segundo Informe sobre a situação dos defensores e defensoras de direitos humanos da CIDH (CIDH, 2011), há mais de 26 recomendações específicas aos Estados Americanos para contribuir para a proteção dos defensores e defensoras de direitos humanos e assegurar um efetivo desenvolvimento de seus trabalhos. Elas foram reunidas em 3 grupos: Promoção do trabalho dos defensores dos direitos humanos e reconhecimento do seu papel nas sociedades democráticas; Proteção da vida dos defensores dos direitos humanos para evitar ataques contra sua vida e integridade; Remoção de obstáculos e adoção de medidas para garantir o livre exercício da defesa e promoção dos direitos humanos.

Em 2023, o Ministério Público do Estado do Pará lançou a Nota Técnica n. 01/2023 sobre a sua adequação aos *standards* do Sistema Interamericano de proteção de direitos humanos (MPPA, 2023). Neste documento, informa-se que o Brasil já foi condenado em 11 (onze) casos tramitados na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Na maioria, trata-se de questões sobre acesso à justiça. Três das onze condenações que envolvem o Estado brasileiro na Corte Interamericana de Direitos Humanos aconteceram no Pará, sendo eles: 1) Gabriel Sales Pimenta; 2) Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde; 3) Gomes Lund (“Guerrilha do Araguaia”).

Em relação à atuação dos defensores e defensoras de direitos humanos de povos e comunidades tradicionais no Brasil, a Nota Técnica cita o caso do povo indígena Xucuru e seus membros. Os fatos do caso referem-se à violação ao direito à propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru e de seus membros, em decorrência do atraso no processo de demarcação de seu território ancestral e à ineficácia da proteção judicial destinada a garantir o mencionado direito. Em sua sentença, a Corte Interamericana reiterou normas sobre o direito à propriedade dos povos indígenas sobre seus territórios tradicionais no momento de analisar se as ações empregadas pelo Estado brasileiro no caso concreto foram efetivas para garantir o reconhecimento desses direitos e o possível impacto que o atraso das decisões judiciais pode ter causado. A Corte Interamericana concluiu que o processo administrativo aplicado foi parcialmente ineficaz para a proteção desses direitos e que o atraso judicial afetou a segurança jurídica do direito à propriedade do povo indígena Xucuru (MPPA, 2023).

Há ainda o caso das Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil retratado na Nota Técnica. Trata-se da responsabilização do Estado brasileiro quanto à instalação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) pelo governo militar brasileiro, em meados da década de 70. A construção desse projeto envolveu a remoção compulsória de mais de 300 famílias ao longo da década de 1980. Em agosto de 2001, a petição foi apresentada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) por meio dos representantes das comunidades afetadas, bem como de entidades como a Justiça Global, a Global Exchange e a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Maranhão (FETAEMA), dentre outras (MPPA, 2023).

No entanto, o envio do caso à Corte aconteceu apenas em janeiro de 2022, ou seja, após duas décadas de trâmite no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH). Em síntese, o Brasil está sendo processado pela violação ao direito de propriedade e ao direito à terra dos quilombolas de Alcântara. A expectativa é que o Estado seja condenado pelas violações de direitos humanos e compelido a reparar as comunidades de Alcântara (MPPA, 2023).

No trabalho de Albuquerque e Arruda (2022), destaca-se a atuação de organizações não-governamentais em conjunto com órgãos estatais na defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais que atuam

como guardiões da natureza no Marajó. O Laboratório de Justiça Global e Educação em Direitos Humanos na Amazônia (LAJUSA) em parceria com a Corregedoria Geral do Ministério Público do Estado realizaram uma escuta social com as comunidades quilombolas majaroaras a fim de denunciar as arbitrariedades do programa *Abrace o Marajó*.

O diálogo ocorreu com docentes e gestores na Conferência Municipal de Educação do município de Salvaterra. A escuta social foi desenvolvida a partir da metodologia de Investigação-Ação Participativa, a qual implica a participação ativa do grupo de pessoas com quem se realiza a pesquisa, buscando considerar suas necessidades e identificar em conjunto a solução mais eficaz para a resolução dos entraves (Albuquerque & Arruda, 2022).

Como resultado da escuta com o Ministério Público, foram diagnosticadas diversas situações de violações dos direitos humanos nas comunidades quilombolas do município de Salvaterra, sendo relatadas situações que perpassam por violações do direito à saúde, dos direitos das crianças e dos adolescentes, violações do direito à propriedade coletiva e às garantias territoriais. Neste cenário de violência, o trabalho das lideranças das comunidades quilombolas, que são defensores e defensoras de direitos humanos do município Salvaterra, se encontra prejudicado em decorrência de ameaças e de violências verbais e psicológicas que sofrem com o objetivo de impedir seu trabalho ou em retaliação as suas atividades (Albuquerque & Arruda, 2022).

Essa atuação conjunta de ONG com órgãos estatais é uma importante medida para apurar violações de direitos dos defensores e defensoras de direitos humanos e que pode resultar na tomada de medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis por parte dos órgãos competentes, a exemplo da denúncia das arbitrariedades do programa *Abrace o Marajó* (Albuquerque & Arruda, 2022).

10.3. O ARB em favor de direitos humanos de povos e comunidades tradicionais

Atualmente, a Lei N° 13.123/2015 (Brasil, 2015) e o seu Decreto n. 8.772/2016 (Brasil, 2016) regulamentam o acesso e a repartição de benefícios da biodiversidade no Brasil, substituindo a tão criticada Medida Provisória n°. 2.186-16/2001 (Mendes et al., 2015). No entanto,

o primeiro caso que “inaugura a participação de detentores de conhecimentos tradicionais nos chamados Contratos de Utilização do Patrimônio Genético e Repartição de Benefícios (CURB)” é resultante de uma denúncia ao Ministério Público por parte das erveiras do mercado Ver-O-Peso em Belém do Pará contra a empresa de cosméticos Natura (Silva, 2012, p. 283).

Em 2006, as erveiras denunciaram o acesso ao “conhecimento tradicional associado à manipulação dos recursos florestais não madeireiros que contêm essências aromáticas, especificamente priproica, breu branco e cumaru” (Wandscheer, 2015, p. 64). Com o intermédio do Ministério Público, a empresa se comprometeu a assinar um contrato de repartição de benefícios, que seria o primeiro do Brasil (Junqueira Filho & Kleba, 2008). No acordo, a Natura se comprometeu a pagar uma indenização monetária além de construir uma sede para a Associação Ver-As-Ervas, custeando a sua manutenção por três anos, e de construir um laboratório (Lima, 2008).

O fato de o primeiro caso concretizar o direito à autodeterminação de povos e comunidades tradicionais no mecanismo de ARB no Brasil ocorrer somente após uma demanda judicial ilustra a dificuldade deste instrumento em assegurar os direitos humanos dessas coletividades, especialmente, no que tange ao consentimento prévio informado e à obrigação de repartir os benefícios, reforçando também a pouca valorização do papel do conhecimento tradicional para a conservação da biodiversidade.

Relativamente a atividade de acesso pelo MLB, nota-se que não houve uma preocupação com o controle da coleta de amostra do conhecimento tradicional, muito menos do recurso genético. Isto porque, para o MLB, o acesso é a “pesquisa ou desenvolvimento tecnológico realizado sobre amostra do patrimônio genético” (artigo 2º, VIII) ou sobre “conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético que possibilite ou facilite o acesso ao patrimônio genético” (artigo 2º, IX) (Brasil, 2015). Ou seja, o acesso não é a simples coleta do recurso genético ou do conhecimento tradicional associado. Um usuário pode coletar uma amostra desses elementos sem realizar um acesso, ou seja, sem realizar uma pesquisa que obtenha informações de origem genética.

O MLB visa primordialmente proteger as informações que estão contidas em determinada amostra coletada e que somente serão acessadas

após a realização de uma pesquisa. Por isso, o MLB define tanto o recurso genético quanto o conhecimento tradicional como uma “informação”, segundo o artigo 2º, I e II, do MLB (Brasil, 2015). Percebe-se, então, que o MLB não controla a coleta em si da amostra do conhecimento tradicional, muito menos do recurso genético. O MLB se preocupa com o acesso à informação genética de recursos biológicos, que, por vezes, é facilitado por conhecimentos tradicionais.

Essa ênfase no acesso à informação genética é derivada da pressão sobre esses recursos, oriunda do seu potencial para a exploração comercial e/ou industrial (Berger Filho & Silveira, 2020). Tanto é que, na prática, o controle do acesso somente surge a partir do momento em que o pesquisador tenta realizar remessa, ou requerer propriedade intelectual, ou divulgar resultados da pesquisa, ou comercializar algum produto, dentre outras situações que exigirão a realização de um cadastro (Moreira et al., 2017). Perceber essa diferenciação entre acesso e coleta é importante, porque, para fins de verificação da incidência da legislação, o que importa é a data do acesso (Segundo et al., 2018). A mera coleta de amostra em si não implica a obrigação de realizar os procedimentos exigidos pela Lei Nº 13.123/2015.

Nos termos do artigo 11, as atividades sobre as quais recaem as obrigações da lei Nº 1.123/2015 são as de acesso ao patrimônio genético e/ou ao conhecimento tradicional associado; de remessa para o exterior de amostras; e de exploração econômica de produto acabado ou material reprodutivo oriundo desses acessos realizados após a vigência do MLB (Brasil, 2015). Embora a legislação proíba o acesso ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado por pessoa natural estrangeira, ela autorizou o acesso à pessoa jurídica estrangeira sempre que estiver vinculada a uma instituição nacional de pesquisa.

Todo o controle dessas atividades e a coordenação dessa política continua a cargo do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGEN). Mas foi-lhe previsto uma configuração diferenciada daquela estabelecida quando da Medida Provisória de 2001. Atualmente, o CGEN possui a característica de ser um órgão colegiado, deliberativo, normativo, consultivo e recursal (Brasil, 2017). O órgão é formado por vinte conselheiros, dentre representantes do governo federal, do setor empresarial e das

populações indígenas, comunidades tradicionais e agricultores tradicionais. Note-se que Estados e Municípios foram excluídos da constituição do CGEN, fragilizando a cooperação federativa (Bastos, 2017).

Muito embora a legislação objetive a proteção do uso e da exploração de natureza ilícita do conhecimento tradicional associado, nos termos do artigo 8º (Brasil, 2015), muitas críticas surgem em relação à noção de conhecimento tradicional associado de origem não identificável. Algumas delas são citadas na coletânea de Moreira et al. (2017). Por exemplo, a definição do artigo 2º, III, da lei Nº 13.123/2015 pode promover diversas interpretações, mas, sobretudo, ela é percebida como uma abertura para o usuário se desobrigar da obtenção do consentimento prévio informado (Moreira et al., 2017).

Outro detalhe da legislação em comento é que o conhecimento tradicional associado à variedade tradicional local ou crioula, ou à raça localmente adaptada ou crioula, sempre será considerado como sendo de origem não identificável quando for utilizado para fins de atividade agrícola. Para outras atividades, esse conhecimento poderá ser considerado de origem identificável, caso seja possível vinculá-lo a uma comunidade indígena ou tradicional. Nas modalidades de acesso ao conhecimento tradicional de origem não identificável, o Estado age como um representante popular, exercendo a sua soberania sobre os recursos naturais, como provedor difuso (Baleixe, 2018).

Porém, diante de conhecimento tradicional associado de origem identificável, o consentimento prévio informado é obrigatório, e o procedimento consultivo deverá observar não somente a lei Nº 13.123/2015 e a CDB, mas também a regulamentação dos processos consultivos previstos pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho–OIT (Maso, 2018). Ali, embora a legislação sugira diversos meios de comprovação do consentimento, alguns limites são apontados em relação a eles.

Provas documentais (como o registro audiovisual ou a assinatura de um termo) não bastam para assegurar a sua obtenção através de um processo de “boa-fé, transparência, ciência dos riscos e benefícios e amplo fornecimento de informações” (Moreira & Conde, 2017, p. 175). Além disso, a utilização do parecer oriundo do órgão oficial competente como meio de prova da consulta não poderá ir além da mera atestação de sua

ocorrência, ou seja, jamais poderá substituir o consentimento sob pena de macular o direito de autodeterminação dos detentores do conhecimento tradicional (Moreira et al., 2017).

A legislação também criou uma situação de dissociação entre patrimônio genético e conhecimento tradicional ao prever a possibilidade de acesso e uso apenas daquele. Com isso, alega-se que se desconsiderou a existência do conhecimento tradicional intrínseco ao patrimônio genético, ou seja, “aquele conhecimento decorrente da seleção, manejo, tratamentos culturais e domesticação das espécies” (Moreira et al., 2017, p. 280). Essa é mais uma hipótese em que se suprime a obrigação de requerer o consentimento prévio informado. Nesse caso, o acesso ao patrimônio genético é condicionado apenas ao simples cadastro no Sistema Nacional de Gestão do Patrimônio Genético e do Conhecimento Tradicional Associado (SISGEN). Nessa modalidade de acesso, o Estado age como provedor difuso devido à ausência de personificação direta dos provedores (Baleixe, 2018).

Independentemente do tipo de atividade a ser desenvolvida, o cadastro no SISGEN será sempre exigido para obter acesso ao recurso genético ou ao conhecimento tradicional associado. No entanto, a depender do caso, outros procedimentos previstos no artigo 3º da lei Nº 13.123/2015 poderão ou não ser exigidos, como autorizações ou notificações e repartições de benefícios.

As autorizações são exigidas quando estiverem envolvidas atividades de acesso em áreas indispensáveis à segurança nacional ou em águas jurisdicionais brasileiras, na plataforma continental e na zona econômica exclusiva (artigo 12) (Brasil, 2015). A autorização também será exigida quando se tratar de remessa de amostra do patrimônio genético para o exterior (artigo 15) (Brasil, 2015). Essas autorizações serão exigidas quando for realizado o cadastro, como ilustrado no fluxograma abaixo (Figura 10.1). Por isso, antes de iniciá-lo, é prudente que o usuário obtenha as autorizações. Caso se trate de acesso por uma pessoa jurídica estrangeira, é exigida a comprovação da parceria estabelecida com uma instituição de pesquisa brasileira.

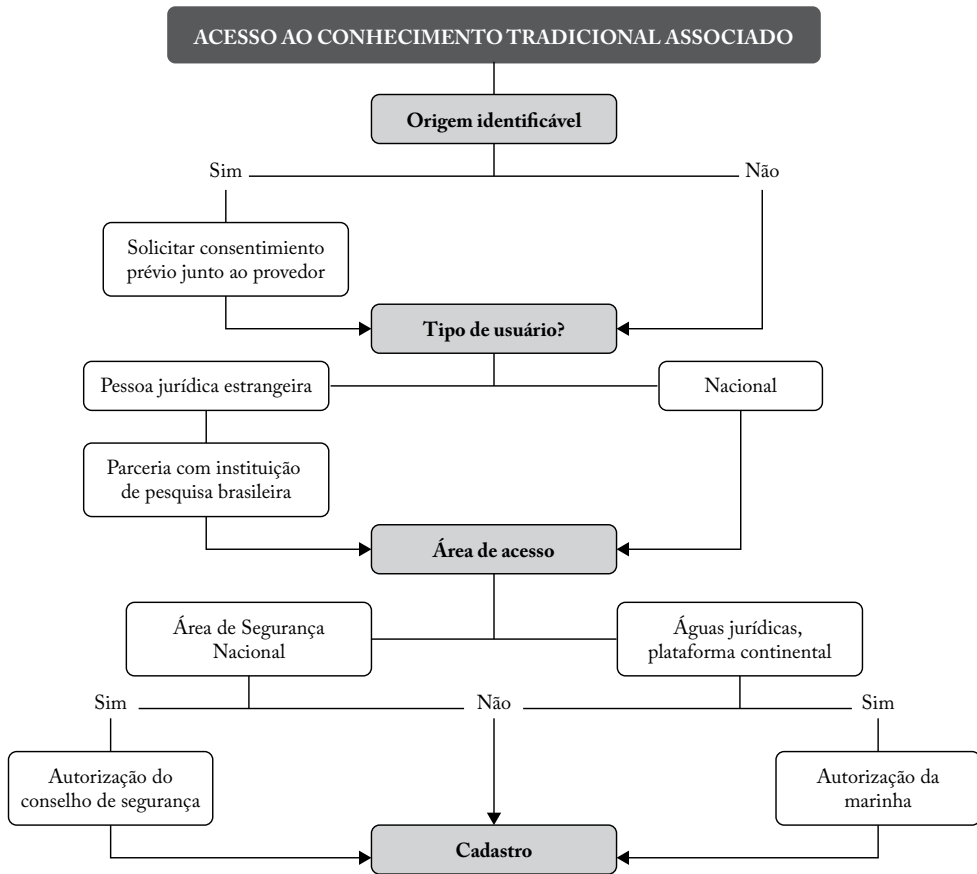


Figura 10.1. Fluxograma das fases prévias ao cadastro de acesso ao conhecimento tradicional

Fonte: adaptado de CNI (2017).

Após a fase de cadastro, outros procedimentos administrativos que porventura podem ser exigidos são a notificação e a repartição de benefícios (Figura 10.2). Esses atos são exigidos para os acessos que tiverem como finalidade a exploração econômica de produto acabado ou material reprodutivo oriundo de acesso (artigo 16) (Brasil, 2015). A notificação é um instrumento onde o usuário declara o cumprimento dos requisitos legais e indica a modalidade de repartição de benefícios (monetária ou não monetária) (artigo 2, XIX) (Brasil, 2015).

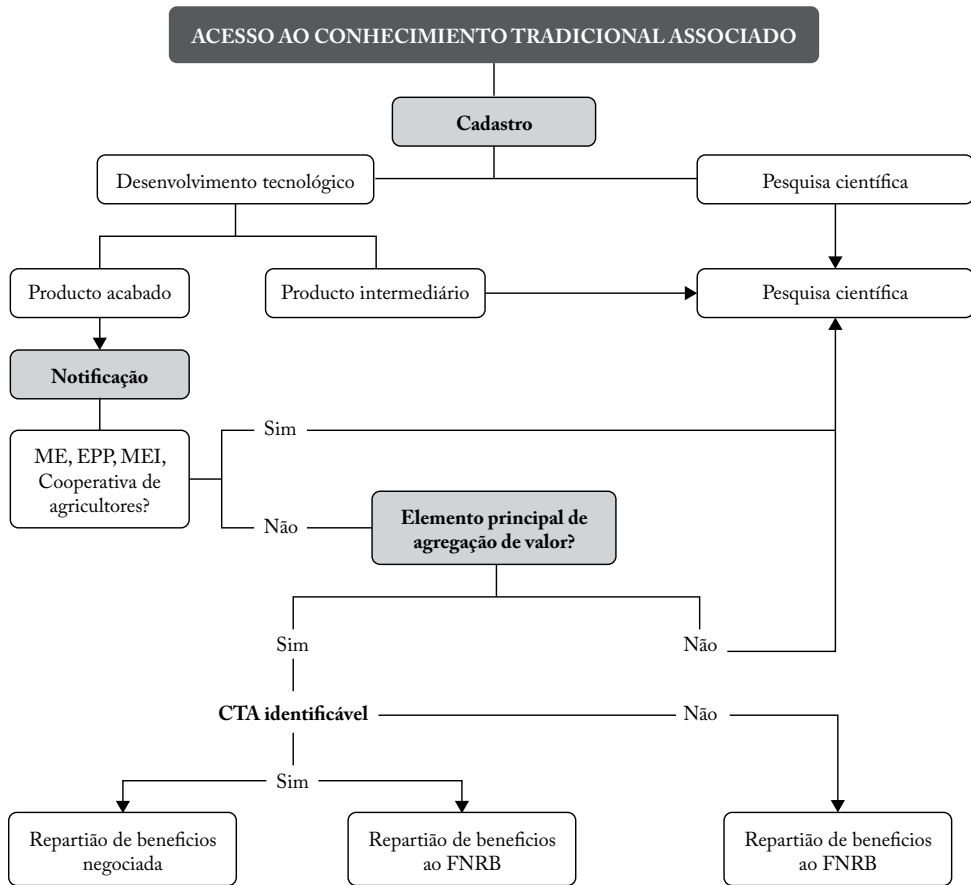


Figura 10.2. Fluxograma das fases posteriores ao cadastro de acesso ao conhecimento tradicional

Fonte: adaptado de CNI (2017).

A notificação é obrigatória mesmo para os usuários isentos da obrigação de repartir, como é o caso das microempresas (ME), das empresas de pequeno porte (EPP), do microempreendedor individual (MEI) e das cooperativas de agricultores (artigo 54, §2º) (Brasil, 2016). A partir da notificação, inicia-se o prazo de 365 dias para a apresentação do acordo de repartição (artigo 16, §2º) (Brasil, 2015).

Para fins de esclarecimento de terminologia, a partir do momento em que o detentor do conhecimento outorga acesso ao usuário, ele se torna um provedor (Brasil, 2017). Os provedores do conhecimento tradicional

associado são a “população indígena, comunidade tradicional ou agricultor tradicional que detém e fornece a informação sobre conhecimento tradicional associado para o acesso”, nos termos do artigo 2º, inciso V, da lei Nº 13.123/2015 (Brasil, 2015).

Considerando que a CDB preferiu não adotar uma definição universal para a expressão “povos indígenas e comunidades locais” (CBD, 2018), ficou a cargo de cada País a adoção de uma definição (Burelli, 2014). No Brasil, o artigo 2º, inciso IV, da lei Nº 13.123/2015 retomou o conceito de “povos e comunidades tradicionais”, previsto no artigo 3º do decreto 6.040/2007 (Brasil, 2007), sob a denominação de “comunidades tradicionais”.

Em razão da conexão a características culturais específicas de certos grupos sociais, os conhecimentos tradicionais acabam por integrar a “identidade, os valores, os significados e a razão de ser” dessas coletividades e, conseqüentemente, os ditos saberes asseguram a sobrevivência do grupo e possibilitam o desenvolvimento cultural (Brasil, 2017). Um dos elementos para assegurar a resiliência do saber local é a manutenção dos recursos naturais presentes em seus territórios (Cunha, 1999), pois é a partir do contato direto com os recursos naturais que as comunidades perpetuam a produção e circulação do saber (Oliveira et al., 2019).

Nessa perspectiva, o MLB garantiu às comunidades tradicionais o direito de usar ou vender livremente produtos que contenham patrimônio genético ou conhecimento tradicional associado, segundo o artigo 10, V, da lei Nº 13.123/2015. Contudo, essa liberdade é apenas relativa, pois a legislação condicionou o exercício desse direito à normatização por parte da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). Ou seja, houve uma facilitação do acesso ao conhecimento tradicional em favor dos usuários de recursos genéticos estimulando o avanço nas pesquisas, enquanto as comunidades tradicionais seguem desfavorecidas em dizer como e quando irão usar seus conhecimentos diante de tantas hipóteses que desobrigam a consulta prévia e informada (Moreira et al., 2017).

Em se tratando da repartição dos benefícios, o MLB possui três casos gerais (Quadro 10.2), que ocasionam diferentes tipos de conseqüências a depender da modalidade de repartição e do valor a ser dividido.

Quadro 10.2. Casos gerais de repartição de benefícios no contexto brasileiro

Tipo de acesso	Modalidade de repartição	Percentual a ser repartido
Acesso ao patrimônio genético	Modalidade monetária	1% da receita líquida anual para o Fundo Nacional de Repartição de Benefícios
	Modalidade não monetária	Acordo de repartição de benefícios com a União, cujo valor variará entre 0,75% e 1% da receita líquida
Acesso ao conhecimento tradicional de origem não identificável	Modalidade monetária	1% da receita líquida anual para o fundo nacional de repartição de benefícios
Acesso ao conhecimento tradicional de origem identificável	Modalidade monetária	Acordo de Repartição de Benefícios com o provedor, mais 0,5% da receita líquida para o Fundo Nacional de Repartição de Benefícios
	Modalidade não monetária	

Fonte: Brasil (2017) com adaptações.

Note-se que haverá destinação de valores monetários para o fundo nacional para repartição de benefícios (FNRB) quando se tratar de acesso ao patrimônio genético na modalidade monetária, de acesso ao conhecimento tradicional de origem não identificável e de acesso ao conhecimento tradicional de origem identificável em quaisquer das modalidades. Porém, quando o financiamento do FNRB envolver recursos financeiros oriundos deste último tipo de acesso, os beneficiários serão, exclusivamente, os detentores de conhecimentos tradicionais associados.

Trata-se de uma receita de vinculação compulsória (MMA, 2019). Isto porque, nos termos da ordem jurídica internacional, tais provedores são um sujeito coletivo. Logo, a repartição de benefícios favorece não somente a comunidade com a qual o acordo fora realizado, mas também beneficia indiretamente outros detentores de conhecimento tradicional por meio do FNRB (Baleixe, 2018).

Nessa perspectiva, outros tipos de receitas também irão contribuir para a promoção do FNRB conforme exemplificado no artigo 32 da lei Nº 13.123/2015 e no artigo 96, §1º, do decreto nº. 8.772/2016. A depender da fonte da receita que virá a fomentar o FNRB, ela poderá ser classificada como orçamentária ou extraorçamentária, e isso implicará destinações diferenciadas por cada tipo de receita, segundo a versão

preliminar do manual de operações do FNRB (MMA, 2019). Grosso modo, as receitas orçamentárias se relacionam aos custos dos procedimentos operacionais do FNRB e de capacitação, enquanto as receitas extraorçamentárias são prioritariamente empregadas na implantação do programa nacional de repartição de benefícios–PNRB.

Além disso, existem três hipóteses onde a receita possui vinculação compulsória. A primeira hipótese acontece quando a origem do recurso é decorrente do acesso a patrimônio genético advindo de coleções *ex situ*. Nessa hipótese, uma parcela do valor arrecadado deverá beneficiá-las. A segunda hipótese acontece quando de doações ou de origem externa em decorrência de contratos, acordos ou convênios, nomeadamente destinados para as finalidades do FNRB. Nessa hipótese, a aplicação deverá observar as destinações específicas que forem determinadas pelos contribuidores, caso essa especificação exista. A terceira hipótese de vinculação compulsória acontece quando de recursos financeiros oriundos da exploração econômica de produto acabado ou de material reprodutivo decorrente de acesso a conhecimento tradicional associado. Nessa hipótese, o beneficiamento deverá ser exclusivo das populações indígenas, as comunidades tradicionais ou os agricultores tradicionais.

Quando destinados ao custeio do PNRB, os recursos do FNRB financiarão ações, atividades e projetos alinhados com os fins de conservação, recuperação, proteção, pesquisa, dentre outras previstas no artigo 33 da lei 13.123/2015. As ações, atividades, projetos e formalização de parcerias através do PNRB poderão ser direcionadas em favor de um amplo leque de beneficiários (Quadro 10.3). Percebe-se que a tentativa foi englobar nas regras de repartição todos aqueles que são considerados necessários à conservação da biodiversidade com o intuito de atingir os objetivos da CDB.

Quadro 10.3. Possíveis beneficiários dos recursos do FNRB

Beneficiários	Fundamento legal
Detentores de conhecimento tradicional associado: populações indígenas, comunidades tradicionais e agricultores tradicionais	Art. 96 do decreto Nº 8.772/2016.
Instituições nacionais mantenedoras de coleções <i>ex situ</i> com credenciamento	Art. 100 do decreto Nº 8.772/2016.

Beneficiários	Fundamento legal
Instituições nacionais de pesquisa e ensino	Inciso VI do art. 98 e inciso VI do art. 100 do decreto Nº 8.772/2016
Instituições públicas ou privadas, sem fins lucrativos, nacionais em geral, para o apoio de projetos e atividades relacionadas à elaboração de protocolos comunitários	§ 2º do art. 100 do decreto Nº 8.772/2016.
Órgãos e entidades federais de proteção dos direitos, de assistência ou de promoção das atividades das populações indígenas, comunidades tradicionais e agricultores tradicionais, para apoiar projetos e atividades de capacitação dos seus servidores	§ 1º do art. 100 do decreto Nº 8.772/2016.
Instituição(ões) pública(s) ou privada(s), sem fim (ns) lucrativo(s), nacional(is) que realizem atividades de análise, supervisão, gerenciamento e acompanhamento das ações, atividades e projetos apoiados pelo FNRB	Inciso I do parágrafo único do art. 101 do decreto Nº 8.772/2016.
Instituição financeira federal contratada, para a remuneração e cobertura das despesas da instituição financeira relativas à administração do FNRB	Inciso II do parágrafo único do art. 101 do decreto Nº 8.772/2016.
Instituições públicas ou privadas, sem fins lucrativos, nacionais em geral, para implementação do PNRB	Art. 101, caput, do decreto Nº 8.772/2016 e § 3º do art. 32 da lei Nº 13.123/2015

Fonte: Elaborado pelos autores com base em MMA (2019).

Para gerir os recursos monetários constantes no FNRB, previu-se a instituição do comitê gestor do FNRB (CG-FNRB), conforme regulamentado pelo artigo 97 e seguintes do decreto 8.772/2016. O colegiado do CG-FNRB envolve representantes das principais instituições de governo envolvidas com a questão, bem como representantes dos interesses indígenas. No entanto, verifica-se a ausência de uma representatividade específica das comunidades quilombolas, por exemplo da Fundação Palmares (Belas, 2017). Isso é indício de que as legislações foram construídas mediante um processo legislativo que não oportunizou uma participação ampla, muito menos permitiu um debate e consulta prévia aos povos e comunidades tradicionais (Moreira et al., 2017). Ainda analisando essa composição, os estados e municípios, que já foram afastados da constituição do CGEN, também não foram levados em conta na composição do recém-criado CG-FNRB (Bastos, 2017).

Apresentar essas discussões sobre a composição do CG-FNRB é importante, vista a competência desse colegiado para deliberar sobre diversos assuntos envolvendo recursos financeiros do FNRB, nos termos do artigo 98, do decreto Nº 8.772/2016.

Conforme determinação do artigo 99, do decreto 8.772/2016, as disponibilidades do FNRB serão mantidas em instituição financeira federal. Nesse aspecto, o Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES) foi a instituição selecionada para gerir e administrar os recursos financeiros do FNRB. O contrato entre o BNDES e o Ministério do Meio Ambiente foi assinado em 26/11/2019 (Araújo, 2019).

Em consulta realizada pela plataforma integrada de ouvidoria e acesso à informação, o BNDES informou que, até 31/12/2021, o total das receitas destinadas ao FNRB foi de R\$ 3.945.111,38 (três milhões, novecentos e quarenta e cinco mil, cento e onze reais e trinta e oito centavos) (BNDES, 2022). Além disso, informou-se que o total arrecadado foi pago por apenas 45 empresas. Isso é impressionante diante a existência de mais de 50.000 atividades de acesso cadastradas no sistema nacional de gestão do patrimônio genético–SISGEN (2021). Além disso, o SISGEN informa a existência de cerca de 5.250 notificações dentre isenções e repartições de benefícios SISGEN (2021). Isso evidencia que haverá pouco retorno financeiro efetivo às comunidades tradicionais uma vez que a quantidade de isenções (1.645) e de repartições na modalidade não monetária (1.850) prevalecem sobre o quantitativo de notificações para a repartição monetária (1.755).

Além do baixo quantitativo de possíveis financiadores do FNRB, a legislação estipulou o reduzido percentual de 1% das receitas líquidas auferidas com a exploração do patrimônio genético como limite máximo para a repartição. Existe ainda a possibilidade de diminuição desse valor para até 0,1% da receita líquida anual, nos termos dos artigos 20 e 21 da lei 13.123/2015. Esse condicionamento da repartição à exploração econômica e à exclusão dos fabricantes intermediários e desenvolvedores de processos da obrigação de partilhar podem ser assumidos como uma afronta à repartição justa e equitativa promovida pelo conjunto de normas internacionais referentes à temática, pois desvalorizam o “conhecimento tradicional incorporado ao processo produtivo em face da cadeia anterior ao resultado final” (Moreira et al., 2017, p. 86).

Diante do cenário desencorajante evidenciado nessa subseção, infere-se que o beneficiamento dos detentores de conhecimento tradicional via FNRB, muito provavelmente, necessitará contar com as outras fontes de receitas previstas no rol exemplificativo do artigo 32 da lei Nº 13.123/2015 e no artigo 96, §1º, do decreto Nº 8.772/2016, a fim de dispor dos recursos financeiros suficientes para atingir o objetivo para o qual foi criado.

Existe outro ponto que também limita a valorização do saber local pela repartição de benefícios. Nem sempre aquele que desenvolve um produto e o explora economicamente é o mesmo usuário que acessa o conhecimento tradicional e/ou patrimônio genético (Brasil, 2017). Isso é importante porque recai somente sobre os fabricantes do produto acabado ou o produtor do material reprodutivo a obrigação de repartir os benefícios, mas sempre que o componente do patrimônio genético ou o conhecimento tradicional associado for um dos elementos de agregação de valor, nos termos do artigo 17, da lei Nº 13.123/2015.

Estão isentos, portanto, dessa obrigação de repartir, os fabricantes de produtos intermediários e aqueles que desenvolvem processos oriundos de acesso ao patrimônio genético e/ou ao conhecimento tradicional associado, ao longo da cadeia produtiva. Outra situação de limitação à obrigação de repartir é a impossibilidade de cumulação dessa obrigação para o cálculo da repartição “quando um produto acabado ou material reprodutivo for resultado de vários acessos distintos” (Moreira et al., 2017, p. 86). Percebe-se, nesse panorama geral, que o MLB distorce, em certos momentos, os fundamentos da CDB e do Protocolo de Nagoya que visam promover acordos livres com as comunidades locais e proteger os conhecimentos ancestrais e identidades dos povos.

Conclusão

A fim de que o modelo brasileiro de ARB possa ampliar o seu potencial de valorização da importante contribuição dos detentores de conhecimento tradicional para a conservação da biodiversidade, é necessário levar em conta que a erosão da diversidade biológica também induz à destruição dos saberes locais, pois a permanência e transmissão destes saberes dependem dos organismos biológicos que norteiam a sua construção sociocultural. Mas, para tanto, é necessário que o uso do conceito

de biodiversidade seja expandido para alcançar um engajamento com os múltiplos fatores que conduzem a sua perda e com os múltiplos valores envolvidos. Isto porque conter a erosão dos conhecimentos tradicionais perpassa por conter a erosão da diversidade biológica.

Porém, no modelo brasileiro de ARB, nota-se que houve uma facilitação do acesso ao conhecimento tradicional em favor dos usuários de recursos genéticos estimulando o avanço nas pesquisas, enquanto as comunidades tradicionais seguem desfavorecidas no que tange à decisão relativa ao como e quando irão usar seus conhecimentos diante de tantas hipóteses que desobrigam a consulta prévia e informada. Além disso, o cenário da repartição dos benefícios decorrentes da exploração econômica da biodiversidade é desencorajante em relação ao beneficiamento dos detentores de conhecimento tradicional, principalmente, naquilo referido àquelas comunidades tradicionais que não são diretamente beneficiadas por meio de um acordo de repartição.

No espírito da CDB e do Protocolo de Nagoya, busca-se promover acordos livres com as comunidades locais e proteger os conhecimentos ancestrais e as identidades dos povos. Assim, visando privilegiar a conservação das relações cultura-natureza que contribuem à diversificação biológica no modelo brasileiro de ARB, é necessário impulsionar a valorização e a proteção dos conhecimentos tradicionais, com o respectivo respeito aos direitos humanos de seus detentores, nomeadamente, o direito ao consentimento prévio e informado e à repartição de benefícios.

Embora sejam os principais defensores do meio ambiente e atores da justiça socioambiental no Brasil, os povos e comunidades tradicionais estão envolvidos em diversos cenários de disputas sociais e ambientais, o que demanda a atuação das pessoas defensoras de direitos humanos. No entanto, os próprios defensores e defensoras de direitos humanos se deparam com diversas ameaças a sua integridade e a sua vida, limitando o pleno desenvolvimento de suas atividades profissionais, cabendo ao Estado Brasil agir no sentido adotar providências de proteção em favor desses importantes atores.

Existe uma interconexão entre as pessoas defensoras de direitos humanos, os povos e comunidades tradicionais e o instrumento de ARB no sentido de que é necessário garantir o pleno exercício das atividades profissionais dos primeiros para que possam atuar em defesa dos direitos

dos detentores de conhecimentos tradicionais, nomeadamente, para assegurar o direito ao consentimento prévio e informado e à repartição de benefícios no ARB.

Referências

- Acsegrad, H. (2010). Ambientalização das lutas sociais—O caso do movimento por justiça ambiental. *Estudos Avançados*, v. 24, n. 68, p. 103-119.
- Albuquerque, G. L. R., & Arruda, P. R. B. (2022). A Comissão Interamericana de Direitos Humanos e os desafios para a proteção de direito de defensores e defensoras de direitos humanos na Amazônia. *V SIEPE*.
- Araújo, S. (2019). *BNDES será gestor de fundo do MMA para repartição de benefícios do uso sustentável da biodiversidade*. Agência BNDES de Notícias. <https://agenciadenoticias.bndes.gov.br/detalhe/noticia/BNDES-sera-gestor-de-fundo-do-MMA-para-reparticao-de-beneficios-do-uso-sustentavel-da-biodiversidade/>
- Baleixe, Y. B. (2018). Repartição de Benefícios da biodiversidade como pagamento por serviços ambientais. *XXIX Seminário de Iniciação Científica Da Universidade Federal Do Pará*.
- Bastos, R. Z. (2017). Participação dos entes estaduais e municipais no regime de acesso aos recursos genéticos: ofensa ao pacto federativo quanto aos bens do seu domínio e à repartição equitativa dos benefícios. In Moreira, E. C. P., Porro, N. M. & Silva, L. A. L. da (Eds.), *A “nova” lei nº. 13.123/2015 no velho marco legal da biodiversidade: entre retrocessos e violações de direitos socioambientais* (pp. 177-186). Instituto O Direito por um Planeta Verde.
- Belas, C. A. (2017). Inobservância da obrigação do estado de proteger o patrimônio cultural. In Moreira, E. C. P., Porro, N. M. & Silva, L. A. L. da (eds.), *A “nova” lei Nº 13.123/2015 no velho Marco Legal da Biodiversidade: Entre retrocessos e violações de direitos socioambientais* (pp. 208-218). Inst. O direito por um Planeta Verde.
- Berger Filho, A. G., & Silveira, C. E. M. da. (2020). Patrimônio genético ou recursos genéticos? Tratamento conceitual face às normas de acesso e repartição de benefícios. *Direito Ambiental e Sociedade*, 10(1), 265-291. <https://doi.org/10.18226/22370021.v10.n1.11>
- Blondel, J. (1995). *Biogéographie*. Masson.

- BNDES. (2022, February 14). *Pedido de informação Nº 52021000228202279*. Fala.BR–Plataforma integrada de ouvidoria e acesso à informação.
- Brasil. (2007). *Decreto Nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007*. D.O.U. www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm
- Brasil. (2015). *Lei Nº 13.123, de 20 de maio de 2015*. Diário Oficial da União. www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/lei/L13123.htm
- Brasil. (2016). *Decreto Nº 8.772, de 11 de maio de 2016*. In *Diário Oficial da União*. Diário Oficial da União. www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8772.htm
- Brasil. (2017). *Patrimônio genético, conhecimento tradicional associado e repartição de benefícios: Lei Nº 13.123, de 20 de maio de 2015, decreto Nº 8.772, de 11 de maio de 2016*. Ministério do Meio Ambiente.
- Burelli, T. (2014). La France et la mise en œuvre du protocole de Nagoya. *Vertigo*, 9 (Volume 14 Numéro 2), 1-40. <https://doi.org/10.4000/vertigo.15101>
- CBD. (2018). *14/13. Glossary of relevant key terms and concepts within the context of Article 8(j) and related provisions*. CBD. <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-14/cop-14-dec-13-en.pdf>
- CDB. (2018). Key findings from the four IPBES Regional Assessments of biodiversity and ecosystem services. *Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity*, 1-20. <https://www.cbd.int/doc/c/c25e/2274/3c7ea710e0442730174c4216/cop-14-inf-24-en.pdf>
- CIDH. (2011). *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas* (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Ed.). OEA.
- CNI. (2017). *Acesso e Repartição de Benefícios no Cenário Mundial: A lei Brasileira em Comparação com as Normas Internacionais*. CNI.
- Cunha, M. C. da. (1999). Populações tradicionais e a Convenção da Diversidade Biológica. *Estudos Avançados*, 13(36), 147-163.
- Diegues, A. C., Arruda, R. S. V., Silva, V. C. F. da Figols, F. A. B., & Andrade, D. (2000). Os saberes tradicionais e a biodiversidade no Brasil. In *Biodiversidade e comunidades tradicionais no Brasil*. COBIO, NUPAUB.
- FAO. (2019). *ABS Elements: elements to facilitate domestic implementation of access and benefit-sharing for different subsectors of genetic resources for food and agriculture with explanatory notes*. FAO.

- Franco, J. L. de A. (2013). The concept of biodiversity and the history of conservation biology: from wilderness preservation to biodiversity conservation. *História*, 32(2), 21-48.
- Gomes, M. F., & Sampaio, J. A. L. (2019). Biopirataria e conhecimentos tradicionais: as faces do biocolonialismo e sua regulação. *Veredas do Direito: Direito ambiental e desenvolvimento sustentável*, 16(34), 91-121. <https://doi.org/10.18623/rvd.v16i34.1274>
- Gros-Désormeaux, J.-R. (2012). La biodiversité dans des territoires insulaires, approche théorique et perspectives de développement. *Développement durable et territoires*, 3 (Vol. 3, N° 1), 0-21. <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.9241>
- Gros-Désormeaux, J.-R. (2021). *Faire savoir et savoir-faire la biodiversité: Production, appropriation et régulation des savoirs pour une pratique interdisciplinaire* [HDR, Université des Antilles]. <https://hal.archives-ouvertes.fr/tel-03232562>
- Joly, C. A., Sacarano, F. R., Seixas, C. S., Metzger, J. P., Ometto, J. P., Bustamante, M. M. C., Padgurschi, M. C. G., Pires, A. P. F., Castro, P. F. D., Gadda, T., & Toledo, P. (2019). *Primeiro diagnóstico brasileiro de biodiversidade & serviços ecossistêmicos*. Editora Cubo.
- Junqueira Filho, J. L., & Kleba, J. B. (2008). Inovações biotecnológicas, conhecimentos tradicionais e legislação—Um estudo de caso. *14º Encontro de Iniciação Científica e Pós-Graduação Do ITA—XIV ENCITA*. <http://www.bibl.ita.br/xivencita/FUND02.pdf>
- Kohler, F. (2011). Diversité culturelle et diversité biologique: une approche critique fondée sur l'exemple brésilien. *Natures Sciences Sociétés*, 19, 113-124.
- Kumar, D. M. (2018). The Nagoya Protocol: Legal Protections for Genetic Resources and Ramifications for Aquatic Science. *Limnology and Oceanography Bulletin*, 27(2), 31-35. <https://doi.org/10.1002/lob.10235>
- Lacoste, A., & Salanon, R. (2001). *Éléments de biogéographie et d'écologie*. Nathan.
- Laird, S., & Wynberg, R. (2012). Diversity and Change in the Commercial Use of Genetic Resources: Implications for Access and Benefit Sharing Policy. *International Journal of Ecological Economics & Statistics Year Int. J. Ecol. Econ. Stat*, 26(3), 973-1385. www.ceser.in/ijees.html www.ceserp.com/cp-jour www.ceserpublications.com

- Lévêque, C., & Mounolou, J. C. (2001). *Biodiversité*. Dunod.
- Lima, M. D. de. (2008). *Ver-o-Peso, Patrimônio (s) e prática (s) sociais. Uma abordagem etnográfica da feira mais famosa de Belém do Pará* [Dissertação (Mestrado), Universidade Federal do Pará]. <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/3059>
- Marés, C. F. (2003). *A função social da terra*. Sergio Antonio Fabris.
- Martins, J. de S. (2002). Representing the peasantry? Struggles for/about land in Brazil. *Journal of Peasant Studies*, 29(3-4), 300-335. <https://doi.org/10.1080/03066150412331311099>
- Maso, T. (2018). *Situação atual no Brasil em relação à regulamentação dos processos consultivos da Convenção Nº 169 da OIT*. Processo de articulação e diálogo.
- McNeely, J. A., Miller, K. R., Reid, W. V., Mittermeier, R. A., & Werner, T. B. (1990). Conserving the world's biological diversity. In *Conserving the world's biological diversity*. IUCN. [https://doi.org/10.1016/0016-3287\(91\)90089-k](https://doi.org/10.1016/0016-3287(91)90089-k)
- Mendes, D. R. F., Oliveira, M. A. C. de, & Pinheiro, A. A. (2015). Conhecimento tradicional associado, expressões culturais e recursos genéticos: uma análise de impacto da regulação de direitos. *Revista Direito e Desenvolvimento*, 6(11), 33-49.
- MMA. (2019). *Versão preliminar para discussão do manual de operações do fundo nacional para a repartição de benefícios—FNRB*. [https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80043/Proposta inicial MANUAL DE OPERAÇÕES FNRB versão preliminar para discussão 11022019.pdf](https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80043/Proposta_inicial_MANUAL_DE_OPERAÇÕES_FNRB_versão_preliminar_para_discussão_11022019.pdf)
- Moreira, E. C. P. (2017). *Justiça socioambiental e direitos humanos: uma análise a partir dos direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais*. Lumen Juris.
- Moreira, E. C. P., & Conde, L. B. (2017). A lei Nº 13.123/2015 e o retrocesso na proteção dos conhecimentos tradicionais. *Veredas do direito: direito ambiental e desenvolvimento sustentável*, 14(29), 175. <https://doi.org/10.18623/rvd.v14i29.1017>
- Moreira, E. C. P., Porro, N. M., & Silva, L. A. L. da. (2017). *A “nova” lei Nº 13.123/2015 da biodiversidade: no velho marco legal entre retrocessos e violações de direitos socioambientais*. Instituto O Direito por um Planeta Verde.
- MPPA. (2023). *Nota técnica Nº 01/2023*.

- Oliveira, E. S., Albuquerque, U. P., Alves, A. G. C., & Ramos, M. A. (2019). Is local ecological knowledge altered after changes on the way people obtain natural resources? *Journal of Arid Environments*, 167(April), 74-78. <https://doi.org/10.1016/j.jaridenv.2019.05.001>
- OTA. (1987). *Technologies to maintain Biological Diversity*. Government Printing Office.
- Pascual, U., Adams, W. M., Díaz, S., Lele, S., Mace, G. M., & Turnhout, E. (2021). Biodiversity and the challenge of pluralism. *Nature Sustainability*, March. <https://doi.org/10.1038/s41893-021-00694-7>
- Pereira, B. E., & Diegues, A. C. (2010). Conhecimento de populações tradicionais como possibilidade de conservação da natureza: uma reflexão sobre a perspectiva da etnoconservação. *Desenvolvimento e meio ambiente*, 22(0), 37-50. <https://doi.org/10.5380/dma.v22i1.16054>
- Prip, C., & Rosendal, K. (2015). *Access to genetic resources and benefit-sharing from their use (ABS)—state of implementation and research gaps*. Fridtjof Nansen Institute.
- Prodanov, C. C., & Freitas, E. C. De. (2013). *Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico* (2nd ed.). Universidade Feevale. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Ramade, F. (2002). *Dictionnaire encyclopédique de l'écologie et des sciences de l'environnement*. Dunod.
- Sandlund, O. T., & Schei, P. J. (1993). *Executive Summary Chairman's Report: Norway/UNEP Expert Conference on Biodiversity*. DN; NINA.
- Segundo, G. S. A., Menuchi, L. N. S., Menuchi, M. R. T. P., & Kaneto, C. M. (2018). The Legal Framework of Biodiversity and its application in regularization of activities with the use of Brazilian genetic heritage. *Veredas do direito*, 15(32), 297-325. <https://doi.org/10.18623/rvd.v15i32.1268>
- Silva, L. A. L. da. (2012). Conservação da etnobiodiversidade à luz do ecologismo dos pobres: repartição equitativa de benefícios e práticas de comércio justo envolvendo povos amazônicos. In leite, J. R. M., Peralta, C. E. & Moraes, K. G. de (Eds.), *I Jornada Latino-Americana de Direito e Meio Ambiente: desafios para a conservação e uso sustentável da biodiversidade Brasil-Costa Rica* (pp. 272-291). GPDA. <https://maestriaderechoambientalucr.files.wordpress.com/2015/09/anais-i-jornada-latino-americana-de-direito-e-meio-ambiente-2012.pdf>

- SISGEN. (2021). *Pesquisa de cadastro*. Ministério do Meio Ambiente. <https://sisgen.gov.br/paginas/publicidade.aspx>
- Tupiassu, L., & Sales, P. (2019). A desapropriação judicial no interesse dos povos indígenas: estudo para o caso Gavião da Montanha. *Publicações Da Escola Da Agu*, 11, 179-196.
- UN. (1992). *Convention on Biological Diversity*. United Nations. <http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>
- Veyret, Y. (2007). *Dictionnaire de l'environnement*. Armand Colin.
- Wandscheer, C. B. (2015). Desenvolvimento de bionegócios e conhecimento tradicional: uma análise de suas influências nas populações tradicionais no Brasil. *RBPD*, 4(2).
- Wilson, E. O. (1988). *BioDiversity*. National Academy Press.

Hoy en día, Latinoamérica es considerada la región más peligrosa del mundo para la defensa ambiental. Con el propósito de atender esta problemática, se han fortalecido los marcos jurídicos para defender a las personas que protegen el medio ambiente. Sin embargo, este trabajo pone en evidencia que los marcos normativos no son suficientes, debido, entre otras razones, a las disputas en los territorios entre actores legales e ilegales por el uso y el aprovechamiento económico de los recursos naturales. De acuerdo con estas realidades, el propósito principal de esta obra radica en ofrecer un análisis crítico de los marcos legales para la protección de las personas defensoras del medio ambiente en la región, así como contribuir a una reflexión sobre los logros, los retos y las agendas pendientes para que tal protección sea efectiva, en vista de las múltiples violencias que afectan tanto a los derechos como a la integridad física de estas personas.

