

Lecciones del caso Awas Tingni tres años después de la sentencia de la Corte Interamericana

Mikel Berraondo²⁶

País Vasco-España

1) A modo de introducción: La sentencia de la Corte Interamericana sobre el caso Awas Tingni en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos marcó un hito importante en el proceso de reconocimiento y de aplicación de los derechos humanos de los pueblos indígenas, especialmente de los derechos ambientales, y muy en concreto del derecho al territorio, en la sentencia del 31 de agosto de 2001, en el caso de la comunidad Mayagna de Awas Tingni contra el Estado de Nicaragua. Con esta sentencia la Corte se unía definitivamente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su largo caminar en defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Caminar que le ha llevado a afirmar la existencia de unos principios jurídicos internacionales de los pueblos indígenas, ya que en opinión de la Comisión Interamericana, se ha producido una evolución a lo largo de más de 80 años de normas y principios de derechos humanos particulares aplicables a las circunstancias y al tratamiento de los pueblos indígenas²⁷.

²⁶ Mikel Berraondo López es investigador del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto y Coordinador del Programa de Formación para Líderes Indígenas Latinoamericanos que dicha Universidad realiza conjuntamente con Naciones Unidas.

²⁷ Gracias a sus esfuerzos definidos el Sistema Interamericano de Derechos Humanos es ahora el sistema internacional más proclive al reconocimiento y aplicación de los derechos humanos. Muy por encima de cualquier otro sistema internacional o de cualquier sistema nacional. La Comisión se ha preocupado por la situación de los pueblos indígenas prácticamente desde su inicio, pero sobre todo, a raíz de los años 70 cuando comienza realmente a elaborar todo un cuerpo jurisprudencial de reconocimiento de los derechos humanos de los pueblos indígenas, entre los que cabe destacar muy especialmente el derecho al territorio; ya que actualmente se puede afirmar que el sistema interamericano de derechos humanos es el sistema internacional más avanzado en el reconocimiento de este derecho. Ver Fergus Mackay, *Guía para los derechos de los pueblos indígenas en el sistema interamericano de derechos humanos*, IWGIA, Copenhague 2002.

Elemento central de estas normas y principios es el reconocimiento de que la garantía del pleno y efectivo goce de los derechos humanos por los pueblos indígenas exige considerar su situación y experiencia históricas, culturales, sociales y económicas. En la mayoría de los casos, esto ha incluido la identificación de la necesidad de que los Estados apliquen medidas especiales para indemnizar la explotación y discriminación a las que estas sociedades han sido sujetas a manos de los no indígenas. La Comisión y otras autoridades internacionales han reconocido el aspecto colectivo de los derechos de los indígenas en el sentido de ser derechos que se realizan en parte o en todo a través de su garantía a grupos u organizaciones de personas. Este reconocimiento se ha extendido al reconocimiento de la existencia de una conexión particular entre las comunidades de pueblos indígenas y las tierras y recursos que han ocupado y usado tradicionalmente, cuya preservación es fundamental para la realización efectiva de los derechos humanos de los pueblos indígenas en términos más generales y, por tanto, amerita medidas especiales de protección.

La Comisión ha observado, por ejemplo, que la continua utilización de sistemas colectivos tradicionales de control y uso del territorio son esenciales en muchas circunstancias para el bienestar individual y colectivo, y en efecto para la supervivencia de los pueblos indígenas, y que ese control de la tierra refiere a la vez a su capacidad de brindarle recursos para el sustento y el espacio geográfico necesario para la reproducción cultural y social del grupo²⁸. Todo esto ha llevado a la Comisión a incluir entre los

²⁸ La Comisión Interamericana se ha mostrado siempre muy cohesionada ante el reconocimiento de los derechos territoriales indígenas. Desde los primeros casos en los que se abordó la cuestión como el caso Guahibo, comunidades Guahibo contra Colombia, caso 1690 de 1970, hasta los dictámenes recientes como el pronunciado a raíz del caso de las Comunidades Maya del distrito de Toledo contra Belice, ver nota superior nº 17. La Comisión ha mantenido la misma línea argumental de reconocimiento de la existencia de los derechos territoriales y de su necesidad para poder ejercitar otros derechos humanos en numerosos dictámenes e informes elaborados a raíz de quejas interpuestas por pueblos indígenas y de informes realizados como consecuencia de las visitas realizadas a los Estados bajo su jurisdicción. Además de estos casos mencionados merecen la pena destacar, por su contribución al reconocimiento de los

principios jurídicos internacionales de los derechos humanos de los pueblos indígenas, el derecho al reconocimiento legal de sus formas y modalidades variadas y específicas de control, propiedad, uso y usufructo de los territorios y bienes; el reconocimiento de su derecho de propiedad y posesión con respecto a tierras, territorios y recursos que han ocupado históricamente; y en los casos en que los derechos de propiedad y uso de los pueblos indígenas deriven de derechos previamente existentes a la creación de sus Estados, el reconocimiento por los Estados de los títulos permanentes e inalienables de los pueblos indígenas y a que ese título sea modificado únicamente por consentimiento mutuo entre el Estado y el pueblo indígena respectivo, cuando tengan pleno conocimiento y apreciación de la naturaleza o los atributos de ese bien. Esto también implica el derecho a una justa indemnización en caso de que esos derechos de propiedad y uso sean perdidos irrevocablemente²⁹.

derechos territoriales de los pueblos indígenas el Caso de los Miskitos, informe sobre la situación de los derechos humanos de un sector de la población nicaragüense de origen Miskito. OEA/Ser.L/V/II.62.doc 10 rev.3 y doc. 26, Washington D.C. 1984; el Caso de las Comunidades Yanomamis contra Brasil, Resolución n° 12/85, caso n° 7615, de 5 de marzo de 1985. OEA/Ser.L/V/II.6 Doc 10 rev.1. 1 de octubre de 1985, el Caso de las Hermanas Dann, ver nota superior n° 17. El informe sobre la situación de los derechos humanos en Ecuador. OEA/Ser.L/V/II.96, Doc. 10 rev. (1997); El Caso de las Comunidades indígenas Enxet-Lamenxay y Kayleyphapopyet –Riachito- contra Paraguay Informe n° 90/99, caso 11.713; El tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay, OEA Ser.L/V/II.110 Doc.52(9 de marzo de 2001); El Caso de las Comunidades indígenas Yaxye Axa del pueblo Enxet – Lengua contra Paraguay Informe n° 2/02, caso n° 12313; O el Caso de Aucan Huilcaman Paillama y otros nueve integrantes de la organización mapuche Aukiñ Wallmapu Ngulam (Consejo de Todas las Tierras) contra Chile, informe n° 9/02, caso 11.856. Para profundizar más sobre toda la jurisprudencia creada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ver Shelton H. Davis *Land Rights and indigenous peoples. The role of the Inter-American Commission on Human Rights*, Cultural Survival Report n° 29. Cultural Survival, Cambridge, Massachusetts 1988; Fergus Mackay, nota superior; Miguel Berraondo López “El Caso Awas Tingni: La esperanza ambiental indígena” en *El caso Awas Tingni contra Nicaragua. Nuevos horizontes para los derechos humanos de los pueblos indígenas*, Universidad de Deusto, serie de derechos humanos n° 11, Bilbao, 2003.

²⁹ Ver informe sobre el fondo del caso Dann. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe n° 75/02, caso 11.140, *Mary and Carrier Dann v. United States*, 27 de diciembre de 2002.

2) Resultados jurídicos de la sentencia

Awas Tingni es una comunidad Mayagna perteneciente al municipio de Waspan, a orillas del río Wawa en Nicaragua, que desde 1995 mantuvo un contencioso contra el estado nicaragüense en torno a los derechos de propiedad de su territorio nacional. En ese año el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales sin contar con la comunidad otorgó una concesión forestal a la empresa maderera SOLCARSA alegando que las tierras de la comunidad eran “tierras nacionales”. A partir de aquel momento la comunidad ha llevado el caso ante las distintas instancias administrativas y judiciales del país hasta solicitar la intervención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual entre 1996 fecha en que consideró por primera vez el caso, y 1998, fecha en la que envió el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, promovió las negociaciones entre la comunidad y el Estado. En mayo de 1998 la Comisión se vio obligada a llevar el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ante el repetido incumplimiento por parte del gobierno nicaragüense de sus recomendaciones. Finalmente la Corte dictó sentencia el 31 de agosto de 2001, fallando a favor de la comunidad Awas Tingni, marcando un hito para la defensa de los derechos de los pueblos indígenas a nivel internacional, ya que por primera vez un Tribunal Internacional falló a favor de los derechos colectivos a la tierra y los recursos naturales de una comunidad indígena³⁰.

Esta constituye la primera sentencia de un tribunal internacional con efectos jurídicos vinculantes favorable a los pueblos indígenas que versa sobre derechos de propiedad y uso del territorio indígena. Por vez primera no ha sido necesario acudir a violaciones de

³⁰ Mikel Berraondo López “Pueblos Indígenas y Recursos Naturales bajo el sistema interamericano de derechos humanos. Entre la privatización y el ejercicio de los derechos humanos”. Ponencia presentada en el marco de un encuentro internacional de expertos celebrada en Venecia sobre *Human Rights and Privatization*, organizada por la Universidad de Maastricht entre los días 6 y 9 de mayo de 2004. Para tener una visión más en profundidad de la cronología de todo el proceso ir a Centro de Recursos Jurídicos para los Pueblos Indígenas, *El caso Awas Tingni: Resumen de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, <http://www.indianlaw.org>

derechos ambientales a través de las violaciones de derechos como el derecho a la vida familiar, a la protección de la vida privada, o al ejercicio de derechos culturales, ya que la Corte Interamericana aborda directamente la cuestión del derecho de propiedad sobre el territorio de los pueblos indígenas. Como consecuencia de dicha originalidad e importancia, *Awas Tingni* genera muchísimo interés en todos los ámbitos³¹. La sentencia, dictada el 31 de agosto de 2001, tiene tres decisiones importantes dirigidas todas ellas al Estado de Nicaragua. La primera de ellas reconoce que el Estado de Nicaragua violó el derecho de la comunidad indígena a una protección judicial efectiva, tal y como reconoce el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos³². La segunda decisión, aún más importante, tiene que ver con el reconocimiento que realiza la Corte de las formas tradicionales indígenas de

³¹ Este fallo de la Corte Interamericana ha despertado mucho interés entre los pueblos indígenas y entre la comunidad jurídica internacional. Como corresponde a un fallo de semejantes características existe ya una extensa bibliografía sobre el alcance del fallo y sus consecuencias. Entre otros artículos ver Anaya J. and Grossman C., “The Case of *Awas Tingni* v. Nicaragua: A new step in the International Law of Indigenous Peoples”, *Arizona Journal of International and Comparative Law*, Vol. 19, number 1, The University of Arizona, Arizona, 2002. P. 1-15; *The Case of the Mayagna (Sumo) Indigenous Community of Awas Tingni against the republic of Nicaragua*, *Arizona Journal of International and Comparative Law*, Vol. 19, number 1, The University of Arizona, Arizona, 2002; Acosta M. L., “La Condena de la CIDH a Nicaragua en el caso de *Awas Tingni* y el Poder Judicial”. *Alertanet- Portal de derecho y sociedad*, www.derechoysociedad.org, FORUM II, 30 -09-2001; Acosta M. L., “El Estado y la Tierra Indígena en las Regiones Autónomas: El caso de la comunidad Mayagna de *Awas Tingni*, en Nicaragua”, en Assies, Willem, G. Van der Haar y Hoekema H., *El Reto de la Diversidad, Pueblos indígenas y reforma del Estado en Latinoamérica*, Colegio de Michoacán, México, 1999; Centro de Recursos Jurídicos Para los Pueblos Indígenas, *El Caso Awas Tingni, Resumen de la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, www.indianlaw.org, 20 - 10 - 2002. Rodríguez Piñeiro L., “El Caso *Awas Tingni* y la norma internacional de propiedad indígena de las tierras y recursos naturales”, in *Avances en la Protección...*supr. note 3. P 221-248.

³² Según la Corte, los recursos reiterados de la comunidad ante las distintas instancias judiciales del país para que garantizaran sus derechos territoriales no tuvieron ningún resultado, y el Estado de Nicaragua violó el principio de plazo razonable consagrado en la Convención Americana para responder a los recursos. Además, la Corte exige en su sentencia que, como reparación a la falta de protección judicial, el Estado nicaragüense debe establecer mecanismos efectivos para la demarcación y titulación de la tierra de los pueblos indígenas nicaragüenses en su derecho interno.

propiedad, al afirmar que Estado de Nicaragua violó el derecho de propiedad a la tierra y a los recursos naturales reconocidos en la Constitución nicaragüense y en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³³. Por último, la tercera decisión tiene que ver con la imposición que hace la Corte al Estado de Nicaragua de tener que indemnizar a la comunidad por los daños morales que ha sufrido como consecuencia de la falta de titulación de su territorio, basándose en el principio internacional de que todo Estado está obligado a reparar los daños derivados del incumplimiento de sus obligaciones internacionales, y de tener que pagar una suma en efectivo en concepto de los gastos judiciales que tuvo que hacer la comunidad para poder llevar el caso ante la Comisión y Corte Interamericanas de Derechos Humanos.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la jurisprudencia que dicta la Corte Interamericana de Derechos Humanos al interpretar las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos vincula a todos los Estados que han ratificado la Convención, nos encontramos con que la relevancia que cobra la sentencia del caso *Awas Tingni*, por la influencia que a buen seguro tendrá en casos futuros similares, es muy importante. En primer lugar, la Corte reconoce la relación espiritual y cultural tan especial que une a los pueblos indígenas con sus territorios y afirma que esa relación debe ser tenida en cuenta por los distintos poderes del Estado a la hora de reconocer y proteger los derechos de los pueblos indígenas. En segundo lugar, de acuerdo con la Corte, y en aplicación de una interpretación de carácter evolutivo, el derecho de propiedad, reconocido en el artículo 21 de la Convención, incluye

³³ Como consecuencia de dicha afirmación, se impuso al Estado la obligación de otorgar un título de propiedad a *Awas Tingni* sobre su territorio tradicional, contando con la participación de la comunidad para demarcar el territorio objeto de la propiedad, conforme a su derecho consuetudinario y en un plazo determinado de tiempo. Además, la Corte impuso una limitación al Estado para preservar el territorio indígena, prohibiendo al Estado la realización de ciertas actividades en ese territorio, y no permitiendo la presencia y actividad de colonos y de cualquier tercero en el territorio mientras no se otorgue el título de propiedad.

también los sistemas tradicionales indígenas de tenencia de la tierra, con independencia de que el texto de dicho artículo 21 no lo recoja expresamente. De esta manera se sientan los primeros precedentes en la jurisprudencia de la Corte de cara al reconocimiento del derecho al territorio de los pueblos indígenas³⁴. En tercer lugar el derecho a la tierra de los pueblos indígenas se fundamenta en su propio derecho consuetudinario y en sus prácticas tradicionales, por lo que los pueblos indígenas tienen derechos sobre sus territorios tradicionales independientemente de que cuenten o no con un título formal de propiedad y por encima del reconocimiento que pueda hacer un Estado. Los derechos territoriales de los pueblos indígenas, según la Corte, no dependen del reconocimiento que realice el Estado, sino del derecho consuetudinario y las prácticas tradicionales de cada pueblo Indígena³⁵.

Otra consecuencia muy importante de la sentencia de la Corte es que con esta sentencia queda claro que los Estados violan los derechos territoriales de los pueblos indígenas cuando autorizan el uso y aprovechamiento de las tierras indígenas o realizan concesiones para que terceros se beneficien sin consultar previamente a los pueblos indígenas y tener su consentimiento. Después de esta sentencia se

³⁴ “Esta Corte considera que el artículo 21 de la Convención protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal...” Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de La Comunidad Mayagna (Sumo) *Awas Tingni* vs. Nicaragua (Sentencia de 31 de agosto), Pár. 148.

³⁵ “El derecho consuetudinario de los pueblos indígenas debe ser tomado especialmente en cuenta, para los efectos de que se trata. Como producto de la costumbre, la posesión de la tierra debería bastar para que las comunidades indígenas que carecen de un título real sobre la propiedad de la tierra obtengan el reconocimiento que no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad, y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual de los que deben gozar plenamente inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”, Sentencia de la Corte, nota superior, par. 149

puede afirmar que, independientemente de la existencia o no de un título de propiedad, nadie tiene derecho a ocupar las tierras de los pueblos indígenas ni a usar sus recursos sin haber consultado a los pueblos indígenas y contar con su consentimiento. Por último, pero no menos importante, gracias a la sentencia de la Corte Interamericana podemos establecer cuándo se hace efectivo el derecho de los pueblos indígenas a la tierra y a los recursos naturales. Y, por lo tanto, podemos establecer criterios de efectividad de este derecho. Según la Corte, el derecho de los pueblos indígenas a la tierra y los recursos naturales no se hace efectivo si los Estados no ponen a su disposición los mecanismos jurídicos adecuados para delimitar, demarcar y titular las tierras. Por lo tanto, el hecho de que un país no disponga de una legislación adecuada para la demarcación y titulación de tierras indígenas, además de suponer una grave amenaza para los derechos de estos pueblos, también supone una violación de las obligaciones que cada Estado asume al ratificar la Convención Americana de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos.

3) Lecciones prácticas del caso Awas Tingni

A pesar del poco tiempo transcurrido desde la sentencia y de que todavía no se ha ejecutado en su totalidad, del caso Awas Tingni se pueden realizar una serie de reflexiones interesantes para la futura aplicación de los derechos humanos de los pueblos indígenas. En primer lugar, esta sentencia nos demuestra la flexibilidad y el dinamismo existente alrededor del derecho internacional de los derechos humanos, ya que las nuevas interpretaciones que realiza la Corte suponen el reconocimiento de un derecho tan importante para los pueblos indígenas como nuevo dentro del corpus jurídico de los derechos humanos, que no es otro que el derecho al territorio. Esto supone todo un logro para los pueblos indígenas debido a las consecuencias políticas y económicas que entraña el reconocimiento de este derecho y más en la forma que lo hace la Corte Interamericana. A raíz de la sentencia Awas Tingni

nos encontramos con que este derecho realmente existe y su origen, fundamento y límites se sitúan en el derecho consuetudinario indígena y en sus prácticas tradicionales. Así mismo vemos como este derecho no depende de los reconocimientos internos de cada estado sino que tiene entidad propia y se considera preexistente a la construcción de los estados. Además los derechos territoriales más importantes se reconocen de igual manera en la sentencia, los derechos de propiedad, sobre los recursos naturales y a tener una relación especial con el medio ambiente, que trasciende al resto de ámbitos de la vida indígena, más allá del puramente ambiental. La afirmación de este derecho por la Corte supone todo un avance en el reconocimiento de los derechos humanos de los pueblos indígenas y demuestra que el derecho de los derechos humanos es un cuerpo flexible, en constante evolución que va respondiendo poco a poco a las demandas sociales con la transformación en derechos de las principales demandas de cada grupo social. Esto en contra de aquellas doctrinas conservadoras y liberales que afirman la estaticidad de los derechos humanos y su inmodificabilidad.

En segundo lugar, hay que hacer una reflexión en torno a las características especiales del caso porque puede no ser tan emblemático como podría parecer para otros pueblos indígenas que vienen detrás con demandas similares, ya que existen elementos que hacen del caso Awás Tingni un caso muy singular que guarda poca relación con otros casos presentados ante el sistema interamericano de derechos humanos. El más importante de estos elementos, y que además juega un importante papel en la resolución final del caso es que desde un principio, en cuanto surgieron los problemas, la corporación transnacional que había recibido la concesión maderera renunció a sus derechos de explotación y abandonó la región, dejando al Estado completamente solo para hacer frente a la denuncia de la comunidad. Lamentablemente para el resto de casos que se están planteando en ámbitos internacionales esta es una característica muy peculiar del caso Awás Tingni que no se repite en ningún otro caso y que juega un papel trascendental, a juzgar por la fuerte influencia que tienen las corporaciones

transnacionales en otros casos³⁶. Por regla general en todos los casos en los que se cuestionan los derechos territoriales indígenas existen corporaciones transnacionales detrás de los intereses nacionales y de hecho suele ser a instancia de estas corporaciones que se realizan procesos de licitación y de concesión de nuevas zonas de explotación. Por lo tanto juegan un papel trascendental en todos los procesos de negociación con las comunidades indígenas afectadas y sus contribuciones económicas son las que mantienen, en muchas ocasiones al personal estatal en las regiones de turno presionando y coaccionando a las comunidades y las que posibilitan la mejor defensa de los estados en caso de existir problemas judiciales. Por este motivo, el caso Awas Tingni es único y a la vez privilegiado porque la salida desde un principio de la multinacional deja al estado en una situación de debilidad y de falta de justificación que favorece a las aspiraciones de la comunidad, además de contribuir enormemente para que no se tense la situación y no se produzcan situaciones violentas.

Aun y todo, es importante destacar también que dicho caso ha suscitado un interés tremendo entre los pueblos indígenas de América y ha originado un efecto dominó, a través del cual muchas de las aspiraciones indígenas por encontrar justicia se han centrado en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el cual desde la sentencia Awas Tingni se ha visto saturado con demandas por violación de derechos territoriales en distintas partes del continente, llegando a sobrepasar las 50 denuncias planteadas ante la Comisión Interamericana; cuando antes de la sentencia, apenas eran cuatro o cinco los casos que se planteaban sobre esta cuestión. Y esto constituye un arma de doble filo porque además de contribuir a elaborar una extensa jurisprudencia de reconocimiento de estos derechos, también está generando un

³⁶ Por ejemplo, el caso de la comunidad de Sarayaku contra Ecuador, en el que las presiones de la empresa petrolera concesionaria de la explotación petrolífera de la región están contribuyendo a elevar la tensión en la región y a recrudecer la actitud del ejército y del gobierno en contra de la comunidad y esta consiguiendo crean tensiones y conflictos entre comunidades vecinas.

proceso de saturación del Sistema Interamericano que se encuentra con una carga de trabajo excesiva para su estructura de trabajo y el personal disponible. Esto puede llegar a ser un motivo para plantearse otras instancias internacionales mejores y más rápidas, ya que el Sistema Interamericano está entrando en una fase de sobre-saturación que retrasa sus acciones y procesos, provocando una selección muy medida de los casos que se atienden, situando los criterios de admisibilidad de los casos en una lista muy elevada. Los procesos y los tiempos de dilación de las respuestas del Sistema se están retrasando, en algunos casos de manera excesiva, y vemos como existen casos con tratamientos diferentes al del resto, que se comprueban al ver la rapidez con la que obtienen respuestas de la comisión o de la corte, que nos lleva a suponer que se está realizando una clasificación de los casos, no en función de su llegada, sino en función de sus características y de las posibilidades que tenga o no de resultar un caso emblemático, que proporcione mucha publicad y pueda sentar bases jurídicas aplicables a otros casos. A esto, hay que añadir que el sistema de funcionamiento de la comisión y de la corte no es todo lo bueno que podría ser y no cuenta con los medios adecuados ni con el personal necesario para hacer frente a la carga de trabajo que tienen. En cualquier caso no puede negarse que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos es el sistema internacional de protección de derechos humanos más progresista en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y que sus instancias siguen siendo con una amplia diferencia las instancias internacionales más sensibilizadas con los pueblos indígenas que existen.

En cuarto lugar, la sentencia Awas Tingni, y todo el proceso seguido hasta la consecución de la misma nos enseña la necesidad de que la comunidad afectada se empodere del proceso y de las iniciativas que se desarrollen y que se muestre muy unida y cohesionada en sus objetivos finales. Los casos en los que se discuten derechos territoriales de comunidades indígenas resultan ser procesos complejos con fuertes consecuencias políticas y sociales que requieren una actitud permanentemente activa y unida

de la comunidad indígena demandante. Es muy importante que la comunidad se involucre desde un primer momento en el diseño del proceso y participe activamente en las sucesivas fases de las que consta un proceso judicial de este tipo, porque en muchas ocasiones las actividades judiciales requieren ir acompañadas de acciones sociales y públicas que la comunidad tiene que liderar para sacar a la luz pública las situaciones que viven. Además, y debido a las consecuencias que generalmente se pueden generar, en caso de fallar a favor de la comunidad, es muy importante que la misma esté permanentemente unida e informada de la situación del proceso y de los acontecimientos que van ocurriendo, para prevenir posibles actuaciones de mala fe, dirigidas a dividir y para generar conflictos intra-comunitarios que despejen el camino a las corporaciones transnacionales y facilite el fracaso de los procesos judiciales. Estas actuaciones llamadas comúnmente “prácticas de buena vecindad” se suelen intensificar cuando una comunidad muestra resistencia a los proyectos de explotación de recursos y están principalmente encaminadas a sembrar la discordia y el enfrentamiento entre vecinos para lograr permisos que faciliten el acceso a los lugares de explotación³⁷.

Por otro lado, además de mantener la armonía entre la propia comunidad, es muy importante también mantenerla con las comunidades vecinas, porque si no los conflictos que se pueden generar a nivel interno pueden convertirse los peores enemigos del proceso global de recuperación y reconocimiento territorial. De hecho, por ejemplo en el caso Awas Tingni uno de los principales

³⁷ Estas prácticas han sido ya condenadas por tribunales por constituir una agresión a los derechos de las organizaciones indígenas se siguen practicando con mucha intensidad, especialmente en aquellas regiones en donde alguna comunidad se muestra contraria a la entrada de alguna corporación transnacional en sus territorios. En el caso de la FIPSE contra Ecuador, la Corte Constitucional Ecuatoriana condenó estas prácticas de buena vecindad por considerarlas una vulneración de los derechos a la intimidad y a la vida privada de los pueblos indígenas afectados en el caso y prohibió a la Corporación Transnacional su práctica entre las comunidades indígenas. Ver Mikel Berraondo “Derechos Humanos y lucha ambiental indígena en el Ecuador”, en CIP (ed.) *Papeles de Cuestiones Internacionales*, nº 82, Centro de Investigaciones Para la Paz, Madrid, verano 2003. P 167-177.

problemas del proceso de ejecución de la sentencia se sitúa en los conflictos entre comunidades vecinas por la demarcación territorial y los traslapes de territorios que se dan entre ellas. Agravadas en este caso por el hecho peculiar de que la comunidad Awas Tingni no es originariamente de los territorios objeto del proceso judicial, sino que llegaron a ellos como resultado de procesos migratorios del pasado, y por lo tanto pudieron alegar derechos históricos pero no ancestrales, que para algunas de las comunidades vecinas son superiores a los derechos históricos de la comunidad Awas Tingni. Todo esto ha generado un conflicto entre las diversas comunidades que ha amenazado directamente a la ejecución de la sentencia misma.

En quinto lugar hay que dejar muy clara la actitud generalmente pasiva y contraria de los Estados hacia los dictámenes y sentencias de las instancias internacionales. Con la sentencia Awas Tingni se puede apreciar como la actitud del estado de Nicaragua no varía en absoluto a la que había mantenido previamente con los informes de la Comisión, cuando se produce la sentencia de la Corte. El hecho de que la sentencia presente obligaciones jurídicas directas para el Estado no significa que este acepte de buen grado la sentencia y se preste a colaborar. Todo lo contrario, su actitud es de acatamiento por obligación y de pasividad y obstaculización del cumplimiento de la sentencia. Hasta tal punto que es la propia comunidad con su equipo de abogados quien tiene que liderar el proceso de ejecución de la sentencia y darle al Estado todo el trabajo hecho. Esto añade una dificultad todavía mayor a los procesos judiciales ante el sistema interamericano porque al faltar mecanismos coercitivos de ejecución de sentencias todo queda al libre albedrío de los estados y su voluntad, lo cual significa que tiene que ser la comunidad afectada la que además de demostrar la culpabilidad del Estado, desarrolle las medidas a las que haya sido condenado el Estado para que pueda cumplirse la sentencia.

Estas reflexiones nos llevan a afirmar en sexto lugar, que las sentencias no significan el final de los procesos sino que son

simplemente un punto y seguido de un largo proceso en el que por supuesto juega un papel determinante pero no definitivo, ya que sin su ejecución la sentencia queda en simples palabras. Con el caso *Awas Tingni* y con el proceso de ejecución de la sentencia se observa claramente como después de la misma se inicia una nueva fase del proceso, casi tan complicada como todo el proceso en si dirigido a cumplir con las decisiones de la Corte y ejecutar la sentencia. Como hemos dicho, la actitud de los estados motiva que tengan que ser los demandantes los que tomen la iniciativa y lideren todo el proceso de ejecución, ya que en caso contrario nunca obtendrán el resultado dictado en la sentencia. Esta fase de ejecución es aun más difícil ante las carencias del sistema interamericano en materia de ejecución de sentencias, ya que no existen ningún mecanismo de ejecución que pueda obligar a los estados a cumplir las sentencias de la Corte, a pesar de ser jurídicamente vinculantes y obligatorias y la Corte no tiene capacidad para desarrollar todo un proceso de presión y supervisión sobre los estados condenados. Esto hace que en estos años, desde el dictamen de la sentencia de la Corte, que las labores jurídicas de la comunidad y sus abogados se prolonguen de manera indefinida y deban afrontar los nuevos retos que presenta la situación de conseguir obligar al estado para que cumpla y ejecute una sentencia de un tribunal internacional. Estos retos se traducen en el intento de aplicar mecanismos judiciales en contextos distintos a los que extienden su campo de actuación o incluso para que se intenten elaborar nuevos mecanismos jurídicos que puedan aportar algo de luz al difícil proceso de hacer cumplir la ley a todo un Estado. En el caso *Awas Tingni*, por ejemplo se ha presentado un recurso de Amparo ante las violaciones de los derechos humanos en las que incurría el Estado por no ejecutar la sentencia, se pidieron nuevas medidas cautelares al sistema interamericano frente al incumplimiento de la sentencia, y se prepararon borradores de leyes y de procedimientos de resolución de conflictos para que el Estado pudiera cumplir con sus obligaciones derivadas de la sentencia³⁸.

³⁸ Para profundizar sobre los problemas del proceso de ejecución de la sentencia Ver Centro de Recursos Jurídicos para los Pueblos Indígenas, *El caso Awas Tingni: quince meses después. Los retos del proceso de implementación de la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, en <http://www.indianlaw.org>

En esta fase de ejecución cobra una importancia especial el desarrollo de estrategias políticas y sociales en diversos ámbitos nacionales e internacionales para socializar la realidad y la actitud del Estado ante una sentencia firme de un tribunal internacional sumamente respetado. Estrategias políticas que lleven el problema a otros estados y parlamentos regionales, que propicien el interés por parte de los políticos sobre la situación del caso y que motiven una supervisión internacional de la ejecución de la sentencia en términos políticos, llegando incluso a promover visitas de políticos internacionales al país en cuestión, para interesarse de primera mano por el caso y realizar una presión activa. Instituciones como la Unión Europea pueden ser un importante apoyo institucional y político a la causa de la justicia y el cumplimiento de la ley. Así como, estrategias sociales que generen una red internacional de apoyo y publicidad del caso para que se presione al Estado en el cumplimiento de la sentencia.

Por último, resulta inevitable hacer una reflexión sobre lo costoso de un proceso de estas características y sobre la conveniencia o no de dedicar tales cantidades de dinero a solventar este tipo de problemas territoriales. Sin querer adoptar una decisión u otra, es muy importante que la comunidad valore desde un principio los elevados costes de estos procesos para que pueda medir con exactitud sus posibilidades y su necesidad de llevar a cabo una iniciativa judicial ante las instancias internacionales. En cualquier caso, el interés por estos casos llevados ante instancias internacionales, como el caso Awás Tingni, va más allá de la mera sentencia y constituye un modelo de aprendizaje muy práctico para todos aquellos que tienen en mente iniciar procesos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Gracias a todo el proceso previo y posterior a la sentencia se pueden apreciar las dificultades y ventajas de llevar un caso ante la Comisión y la Corte, y sobre todo deja latente la cuestión de la efectividad real que presentan estos mecanismos, incluso las sentencias de la Corte, y la cuestión de la falta de mecanismos de ejecución de la sentencias que presenta la Corte. Después del caso Awás Tingni tenemos elementos de juicio

muy interesantes para la constancia del grado de éxito y efectividad que pueden alcanzar las demandas por derechos territoriales, así como de los tiempos y costes de duración y sobre todo tenemos la certeza de la posibilidad de lograr el reconocimiento de los derechos territoriales de cualquier pueblo indígena en el ámbito internacional, muy por encima de los reconocimientos sesgados y condicionados de los Estados.