

25) CASO LA COMUNIDAD MAYAGNA (SUMO) AWAS TINGNI. NICARAGUA

Derecho a la propiedad privada, protección judicial, obligación de respetar los derechos, deber de adoptar disposiciones de derecho interno, obligación a establecer y aplicar procedimientos jurídicos para demarcar las tierras de comunidades indígenas, solicitud de condena al pago de las costas y gastos

Hechos de la demanda: La comunidad Mayagna de Awas Tingni es una comunidad indígena Mayagna o Sumo de la Costa Atlántica o Caribeña de Nicaragua; la comunidad funciona bajo una estructura de liderazgo tradicional, basada en la costumbre, reconocida por los artículos 89 y 180 de la Constitución nicaragüense y 11(4) del Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, Ley núm. 28 de 1987; la comunidad subsiste principalmente de la agricultura familiar y comunal, la recolección de frutas y plantas medicinales, la caza y la pesca, y realiza sus actividades llevadas a cabo dentro de determinado espacio territorial, de acuerdo con un sistema tradicional de tenencia de la tierra que está vinculado a la organización socio-política de la comunidad. Según la Comisión el Estado de Nicaragua, es responsable por violaciones al derecho a la propiedad en forma activa, consagrado en el artículo 21 de la Convención, al otorgar una concesión a la compañía Sol del Caribe, S. A. (SOLCARSA) para realizar en las tierras Awas Tingni trabajos de construcción de carreteras y de explotación maderera, sin el consentimiento de la comunidad, asimismo, el Estado no garantizó un recurso efectivo para responder a las reclamaciones de la comunidad Awas Tingni sobre sus derechos a tierras y recursos naturales, de acuerdo con el artículo 25 de la Convención. Por ello, la Comisión solicitó a la Corte que declarara que el Estado está obligado a establecer y aplicar un procedimiento jurídico para demarcar las tierras de la comunidad, a abstenerse de otorgar concesiones en las mismas hasta que la cuestión de su tenencia haya sido resuelta y a indemnizar a la comunidad. Finalmente, la Comisión solicitó que se condene a Nicaragua al pago de las costas y gastos de este proceso.

Fecha de interposición de la denuncia ante la Comisión: 2 de octubre de 1995.

Fecha de interposición de la demanda ante la Corte: el 4 de junio de 1998.

A) **ETAPA DE EXCEPCIONES PRELIMINARES**

CIDH, *Caso La Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Excepciones preliminares*. Sentencia de 1o. de febrero de 2000, Serie C, núm. 67.

Voto concurrente del juez Alejandro Montiel Argüello.

*Composición de la Corte:** Antônio A. Cançado Trindade, presidente; Máximo Pacheco Gómez, vicepresidente; Hernán Salgado Pesantes, Oliver Jackman, Alirio Abreu Burelli, Sergio García Ramírez, Carlos Vicente de Roux Rengifo, y Alejandro Montiel Argüello, juez *ad hoc*; presentes, además: Manuel E. Ventura Robles, secretario y Renzo Pomi, secretario adjunto.

Asuntos en discusión: *excepción de no agotamiento de los recursos internos, criterios desarrollados: renuncia expresa o tácita, interposición en las primeras etapas del procedimiento ante la Comisión, principio de estoppel.*

*

Excepción de no agotamiento de los recursos internos, criterios desarrollados: renuncia expresa o tácita, interposición en las primeras etapas del procedimiento ante la Comisión

48. La Corte procederá a analizar la oportunidad del planteamiento, por parte del Estado, de la excepción de no agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna.

49. Al respecto, Nicaragua declaró que había planteado y reiterado a la Comisión la excepción de no agotamiento de los recursos internos “desde los mismos inicios” del procedimiento ante la Comisión, específicamente, en su respuesta al memorándum de entendimiento presentado por los peticionarios dentro del marco de solución amistosa y, en reiterados escritos a lo largo de la tramitación del caso, entre ellos: los de fecha 5 de noviem-

* El juez Sergio García Ramírez informó a la Corte que por motivos de fuerza mayor no podría participar en la elaboración, deliberación y firma de esta sentencia.

bre, 4 y 19 de diciembre de 1997, 14 de febrero y 2 de marzo de 1998. Aún más, esta posición fue expresada por representantes del gobierno en audiencias celebradas en la sede de la Comisión el pasado 4 de marzo de 1997 y posteriormente, en el mes de octubre del mismo año.

Así, Nicaragua manifestó que estas comunicaciones evidenciaban que, en ningún momento, había renunciado, en forma tácita o expresa, a su derecho a hacer valer dicha excepción.

50. Sobre este aspecto, la Comisión señaló que, de acuerdo con el principio de *estoppel*, el Estado estaba impedido para alegar la excepción de no agotamiento de recursos internos ya que después de un largo proceso de encuentro con la Comisión y la comunidad, “era la primera vez en la historia de este caso que el Estado presentaba el argumento de no agotamiento por error procesal de las víctimas”. Asimismo, indicó que “[c]omunicaciones posteriores del Estado que argumentaban el no agotamiento de recursos internos no llegaron a la Comisión hasta noviembre de 1997, y no hicieron referencia al primer recurso de amparo de la comunidad sino a su segundo recurso y a recursos de amparo interpuestos por otras partes en oposición al otorgamiento de la concesión a SOLCARSA”. Agregó que el Estado no podía plantear una excepción de no agotamiento de recursos internos después de haber participado en el procedimiento de solución amistosa durante dos años.

51. Además, la Comisión Interamericana expresó que aún si el Estado hubiera evitado la renuncia tácita por silencio, su respuesta de 7 de mayo de 1998 al Informe núm. 27/98 de la Comisión no planteaba excepción alguna, sino más bien se dedicaba a responder a las recomendaciones de la Comisión, aceptando así su responsabilidad. De esta manera, la Comisión concluyó que la conducta del Estado constituía una renuncia de cualquier excepción de no agotamiento de recursos internos que hubiere intentado anteriormente.

*

52. El artículo 46.1.a de la Convención establece que para que una petición o comunicación presentada a la Comisión Interamericana de acuerdo con los artículos 44 o 45 de la Convención resulte admisible, es necesario que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna. La Corte estima necesario destacar que, en relación con la materia a que

hace referencia la excepción planteada por el Estado, ha establecido criterios que deben tomarse en consideración en este caso.

53. En efecto, de los principios de derecho internacional generalmente reconocidos, a los cuales se refiere la regla del agotamiento de los recursos internos, resulta, en primer lugar, que el Estado demandado puede renunciar en forma expresa o tácita la invocación de esa regla (*Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996. Serie C, núm. 24, párrafo 40; *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996. Serie C, núm. 25, párrafo 40). En segundo lugar, la excepción de no agotamiento de los recursos internos, para ser oportuna, debe plantearse en las primeras etapas del procedimiento, a falta de lo cual se presume la renuncia tácita a valerse de la misma por parte del Estado interesado (*Caso Castillo Páez, Excepciones Preliminares. Idem*, párrafo 40; *Caso Loayza Tamayo, Excepciones Preliminares. Idem*, párrafo 40; *Caso Castillo Petruzzi, Excepciones preliminares, sentencia de 4 de septiembre de 1998. Serie C, núm. 41, párrafo 56*). En tercer lugar, el Estado que alega el no agotamiento debe señalar los recursos internos que deben agotarse y proporcionar la prueba de su efectividad (*Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares. Idem*, párrafo 40; *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares. Idem*, párrafo 40; *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998. Serie C, núm. 40, párrafo 31; *Caso Durand y Ugarte, Excepciones preliminares*, sentencia de 28 de mayo de 1999. Serie C, núm. 50, párrafo 33).

54. La Corte considera, de acuerdo con los criterios citados anteriormente, que para oponerse válidamente a la admisibilidad de la denuncia, presentada el 2 de octubre de 1995 ante la Comisión Interamericana, el Estado debía haber invocado de manera expresa y oportuna la regla de no agotamiento de los recursos internos.

55. Si bien es verdad que en los escritos presentados por Nicaragua ante la Comisión durante la tramitación del asunto se señaló, entre otros datos, el desarrollo de los procesos seguidos ante los tribunales internos y la voluntad del Estado de cumplir con los fallos emitidos por los mismos, resulta evidente que éste no opuso la excepción de no agotamiento de los recursos internos de manera clara en las primeras etapas del procedimiento ante la Comisión. No consta en el expediente que dicha excepción fuera invocada de manera expresa sino hasta finales del año 1997, específi-

camente, mediante nota del Estado de 4 de diciembre de 1997, la cual fue recibida al día siguiente en la Comisión.

56. De lo anterior se concluye que el Estado renunció tácitamente a interponer la excepción de no agotamiento de recursos internos, porque no la hizo valer oportunamente ante la Comisión.

Principio de estoppel

57. A su vez, la Corte observa que, en su escrito de 6 de mayo de 1998, en contestación al Informe núm. 27/98 emitido por la Comisión Interamericana, Nicaragua expresó de qué manera se encontraba “da[ndo] cumplimiento a las recomendaciones [de la Comisión]” y nuevamente dejó de alegar la falta de agotamiento de los recursos internos, por lo cual está impedida para plantearla ahora (*estoppel*).

58. Por las razones anteriores, la Corte desestima la excepción interpuesta por Nicaragua.

59. Debido a que la excepción interpuesta por el Estado ha sido desestimada por extemporánea, la Corte no considera necesario pronunciarse acerca de la cuestión de la efectividad de los recursos internos mencionados en la excepción.

B) ETAPA DE FONDO

CIDH, *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*, Sentencia de 31 de agosto de 2001.

Voto Razonado Conjunto de los Jueces Antônio A. Cançado Trindade, Máximo Pacheco Gómez y Alirio Abreu Burelli.

Votos Razonados de los Jueces Hernán Salgado Pesantes y Sergio García Ramírez.

Voto Disidente del Juez Alejandro Montiel Argüello.

Artículos en análisis: 1.1 (*Obligación de respetar los derechos*), 2o. (*Deber de adoptar disposiciones de derecho interno*), 21 (*Derecho a la propiedad privada*), y 25 (*Protección Judicial*) de la *Convención Americana*.

Composición de la Corte: Antônio A. Cançado Trindade, Presidente; Máximo Pacheco Gómez, Vicepresidente; Hernán Salgado Pesantes, Juez; Oliver Jackman, Juez; Alirio Abreu Burelli, Juez; Sergio García Ramírez, Juez; Carlos Vicente de Roux Rengifo, Juez, y Alejandro Montiel Argüello, Juez *ad hoc*; presentes, además, Manuel E. Ventura Robles, Secretario, y Pablo Saavedra Alessandri, Secretario adjunto.

Asuntos en discusión: *Competencia; prueba: criterios generales de valoración conforme a la “sana crítica”, principio del contradictorio, flexibilidad en su admisión y valoración; pruebas no controvertidas; valor de los recortes de periódicos; el acervo probatorio de un caso es único e inescindible, deber de facilitar los medios probatorios necesarios; protección judicial, derecho a un recurso sencillo, rápido y efectivo; inexistencia de un procedimiento para la titulación y demarcación de tierras indígenas; diligencias administrativas y judiciales, el amparo como institución procesal efectiva para la tutela de los derechos humanos; razonabilidad del plazo en procesos judiciales, recursos ilusorios e inefectivos; deber de adoptar recursos eficaces y asegurar su debida aplicación, violación al artículo 25 de la Convención; derecho a la propiedad privada: alcance del derecho; definición del concepto “bienes” y autonomía de los términos de un tratado internacional respecto del derecho interno; derecho de propiedad en las comunidades indígenas, interpretación evolutiva de los tratados internacionales; derecho consuetudinario de los pueblos indígenas; derecho de propiedad comunal sobre las tierras y derecho a la delimitación del territorio de la comunidad indígena, violación al artículo 21 de la Convención; responsabilidad internacional del Estado: principio de imputabilidad; desestimación de la violación de artículos de la Convención no mencionados en el escrito de demanda por falta de fundamento de la Comisión; deber de reparar, deber de adoptar las medidas necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de las propiedades de las comunidades indígenas, inexistencia de daños materiales, sentencia como forma per se de reparación; indemnización pecuniaria por daño inmaterial; los gastos y costas comprenden las gestiones nacionales e internacionales, modalidades del pago; derecho a supervisar el cumplimiento del fallo; puntos resolutivos.*

*

Competencia

5. Nicaragua es Estado Parte en la Convención Americana desde el 25 de septiembre de 1979 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 12 de febrero de 1991. Por lo tanto, la Corte es competente para conocer del presente caso, en los términos del artículo 62.3 de la Convención.

Prueba: criterios generales de valoración conforme a la “sana crítica”, principio del contradictorio, flexibilidad en su admisión y valoración

84. El artículo 43 del Reglamento señala el momento procesal oportuno para la presentación de los elementos de convicción y su admisibilidad, a saber:

Las pruebas promovidas por las partes sólo serán admitidas si son señaladas en la demanda y en su contestación y en su caso, en el escrito de excepciones preliminares y en su contestación. Excepcionalmente la Corte podrá admitir una prueba si alguna de las partes alegare fuerza mayor, un impedimento grave o hechos supervinientes en momento distinto a los antes señalados, siempre que se garantice a la parte contraria el derecho de defensa.

85. El artículo 44 del Reglamento faculta al Tribunal a:

1. Procurar de oficio toda prueba que considere útil. En particular, podrá oír en calidad de testigo, perito o por otro título, a cualquier persona cuyo testimonio, declaración u opinión estime pertinente.

2. Requerir de las partes el suministro de alguna prueba que esté a su alcance o de cualquier explicación o declaración que, a su juicio, pueda ser útil.

3. Solicitar a cualquier entidad, oficina, órgano o autoridad de su elección, que obtenga información, que exprese una opinión o que haga un informe o dictamen sobre un punto determinado. Mientras la Corte no lo autorice, los documentos respectivos no serán publicados.

86. Es importante señalar que en materia probatoria rige el principio del contradictorio. Este principio es uno de los fundamentos del artículo 43 del Reglamento, en lo que atañe a la oportunidad en que debe ofrecerse la prueba con el fin de que haya igualdad entre las partes.

87. Dado que el objeto de la prueba es demostrar la veracidad de los hechos alegados, resulta de suma importancia establecer los criterios que utiliza un tribunal internacional de derechos humanos en la valoración de los elementos de convicción.

88. La Corte tiene criterio discrecional para valorar las declaraciones o manifestaciones que se le presenten, tanto en forma escrita como por otros medios. Para ello puede hacer una adecuada valoración de la prueba, según la regla de la “sana crítica”, lo cual permitirá a los jueces llegar a la convicción sobre la verdad de los hechos alegados, tomando en consideración el objeto y fin de la Convención Americana.¹

89. Con el fin de obtener el mayor número posible de pruebas, este Tribunal ha sido muy flexible en la admisión y valoración de las mismas, de acuerdo con las reglas de la lógica y con base en la experiencia. Un criterio ya señalado y aplicado con anterioridad por la Corte es el de la ausencia de formalismo en la valoración de la prueba. El procedimiento establecido para los casos contenciosos ante la Corte Interamericana ostenta características propias que lo diferencian del aplicable en los procesos de derecho interno, no estando el primero sujeto a las formalidades propias del segundo.

90. Es por ello que la “sana crítica” y el no requerimiento de formalidades en la admisión y valoración de la prueba, son criterios fundamentales para valorar ésta, la cual es apreciada en su conjunto y racionalmente.

102. ...la Corte tiene criterio discrecional para valorar las declaraciones y dictámenes que se le presenten. Con este fin, el Tribunal hará una adecuada valoración de la prueba, según la regla de la “sana crítica”.²

1 Cfr. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C, núm. 74, párrafo 69; *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros)*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C, núm. 73, párrafo 54; y *Caso Baena Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C, núm. 72, párrafo 70.

2 Cfr. *Caso Cesti Hurtado. Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Sentencia de 31 de mayo de 2001. Serie C, núm. 78, párrafo 23; *Caso de los “Niños de la Calle” (Caso Villagrán Morales y otros). Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Sentencia 26 de mayo de 2001. Serie C, núm. 77, párrafo 42; y *Caso de la “Panel Blanca” (Caso Paniagua Morales y otros). Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C, núm. 76, párrafo 52.

Pruebas no controvertidas

92. En cuanto a la prueba documental aportada por la Comisión y por el Estado que no fue controvertida ni objetada, ni cuya autenticidad fue puesta en duda, este Tribunal le da valor y la incorpora al acervo probatorio del presente caso.

100. En relación con la prueba testimonial y pericial evacuada, la cual no fue objetada ni controvertida, la Corte la admite únicamente en cuanto concuerde con el objeto del respectivo interrogatorio.

Valor de los recortes de periódicos

94. Respecto de los recortes de periódicos aportados por la Comisión, el Tribunal ha considerado que aun cuando éstos no tienen carácter de prueba documental propiamente dicha, pueden ser apreciados cuando recojan hechos públicos o notorios, declaraciones de altos agentes del Estado, o cuando corroboren lo establecido en otros documentos o testimonios recibidos en el proceso.³

El acervo probatorio de un caso es único e inescindible, deber de facilitar los medios probatorios necesarios

98. El acervo probatorio de un caso es único e inescindible y se integra con la prueba presentada durante todas las etapas del procedimiento.⁴ Por esta razón, la prueba documental presentada por el Estado y la Comisión durante la fase de excepciones preliminares forma parte del acervo probatorio del presente caso.

99. El Estado no presentó la documentación solicitada por la Corte el 31 de julio de 2001 como prueba para mejor resolver. Observa la Corte al respecto, que las partes deben allegar al Tribunal las pruebas solicitadas

3 Cfr. *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 1, párrafo 70; *Caso Baena Ricardo y otros*, supra nota 1, párrafo 78; y *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero 2001. Serie C, núm. 71, párrafo 53.

4 Cfr. *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros)*. Reparaciones, supra nota 2, párrafo 53; y *Caso Blake*. Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 22 de enero de 1999. Serie C, núm. 48, párrafo 28.

por éste, sean documentales, testimoniales, periciales o de otra índole. La Comisión y el Estado deben facilitar todos los elementos probatorios requeridos —de oficio, como prueba para mejor resolver o a petición de parte— a fin de que el Tribunal cuente con el mayor número de elementos de juicio para conocer los hechos y motivar sus resoluciones. Sobre el particular, es preciso tomar en cuenta que en los procesos sobre violaciones de derechos humanos puede ocurrir que el demandante no cuente con la posibilidad de allegar pruebas que sólo puedan obtenerse con la cooperación del Estado.⁵

Protección judicial, derecho a un recurso sencillo, rápido y efectivo

106. El artículo 25 de la Convención señala que:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la... Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

- a. a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b. a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c. a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

107. El artículo 1.1 de la Convención establece que

[l]os Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

108. Por su parte, el artículo 2o. de la Convención determina que

⁵ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros*, *supra* nota 1, párrafo 81; *Caso Durand y Ugarte*. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C, núm. 68, párrafo 51; y *Caso Neira Alegría y otros*. Sentencia de 19 de enero de 1995. Serie C, núm. 20, párrafo 65.

[s]i en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

109. La Comisión alega, como punto fundamental, la falta de reconocimiento por parte de Nicaragua de los derechos de la Comunidad Awas Tingni, y más concretamente, la ineficacia de los procedimientos establecidos en la legislación para hacer efectivos estos derechos de las comunidades indígenas y la falta de demarcación de las tierras poseídas por dicha Comunidad. Agrega la Comisión que, pese a múltiples gestiones efectuadas por la Comunidad, aún no ha logrado un reconocimiento estatal a la propiedad comunal y, más aún, se ha visto perjudicada por una concesión maderera otorgada a una compañía llamada SOLCARSA en las tierras ocupadas por esta comunidad.

110. Por su parte, el Estado alega, básicamente, que la Comunidad tiene pretensiones desproporcionadas, puesto que su posesión no tiene carácter ancestral, que aspira a que se le titulen tierras que son también reclamadas por otras comunidades indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua, y que nunca ha presentado petición formal de titulación ante las autoridades competentes. Asimismo, Nicaragua sostiene que existe un marco legal que regula el procedimiento de titulación de comunidades indígenas bajo la competencia del Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria (INRA). En cuanto a la concesión para el aprovechamiento de madera otorgada a SOLCARSA, señala que la Comunidad Awas Tingni no sufrió ningún perjuicio, ya que esta concesión no se ejecutó y más bien fue declarada inconstitucional.

111. La Corte ha señalado que el artículo 25 de la Convención ha establecido, en términos amplios,

la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Dispone, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley.⁶

6 Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional*, supra nota 3, párrafo 89; y *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (artículos 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Dere-*

112. Asimismo, la Corte ha reiterado que el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”.⁷

113. Además, la Corte ha señalado que

la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla.⁸

114. Este Tribunal ha afirmado, asimismo, que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el citado artículo no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad.⁹

115. En el presente caso, el análisis del artículo 25 de la Convención debe hacerse desde dos perspectivas. En primer lugar debe analizarse si existe o no un procedimiento para la titulación de tierras que reúna las características ya señaladas y, en segundo lugar, debe establecerse si los recursos de amparo presentados por miembros de la Comunidad fueron resueltos de conformidad con dicho artículo 25.

chos Humanos). Opinión consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A, núm. 9, párrafo 23.

⁷ Cfr. *Caso Ivcher Bronstein*, *supra* nota 1, párrafo 135; *Caso del Tribunal Constitucional*, *supra* nota 3, párrafo 90; y *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C, núm. 70, párrafo 191.

⁸ Cfr. *Caso Ivcher Bronstein*, *supra* nota 1, párrafo 136; *Caso Cantoral Benavides*. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C, núm. 69, párrafo 164; y *Caso Durand y Ugarte*, *supra* nota 5, párrafo 102.

⁹ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional*, *supra* nota 3, párrafo 90; *Caso Bámaca Velásquez*, *supra* nota 7, párrafo 191; y *Caso Cesti Hurtado*. Sentencia de 29 de septiembre de 1999. Serie C, núm. 56, párrafo 125.

*Inexistencia de un procedimiento para la titulación
y demarcación de tierras indígenas*

116. El artículo 5o. de la Constitución Política de Nicaragua de 1995 establece que:

Son principios de la nación nicaragüense, la libertad, la justicia, el respeto a la dignidad de la persona humana, el pluralismo político, social y étnico, el reconocimiento a las distintas formas de propiedad, la libre cooperación internacional y el respeto a la libre autodeterminación.

...

El Estado reconoce la existencia de los pueblos indígenas, que gozan de los derechos, deberes y garantías consignados en la Constitución, y en especial los de mantener y desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales, así como mantener las formas comunales de propiedad de sus tierras y el goce, uso y disfrute de las mismas, todo de conformidad con la ley. Para las comunidades de la Costa Atlántica, se establece el régimen de autonomía en la... Constitución.

Las diferentes formas de propiedad: pública, privada, asociativa, cooperativa y comunitaria deberán ser garantizadas y estimuladas sin discriminación para producir riquezas, y todas ellas dentro de su libre funcionamiento deberán cumplir una función social.

117. Además, el artículo 89 de dicha Constitución señala que:

Las Comunidades de la Costa Atlántica son parte indisoluble del pueblo nicaragüense y como tal gozan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones.

Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de preservar y desarrollar su identidad cultural en la unidad nacional; dotarse de sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones.

El Estado reconoce las formas comunales de propiedad de las tierras de la Comunidad de la Costa Atlántica. Igualmente reconoce el goce, uso y disfrute de las aguas y bosques de sus tierras comunales.

118. Por su parte, el artículo 180 de la mencionada Constitución señala que:

Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que correspondan a sus tradiciones históricas y culturales.

El Estado garantiza a estas comunidades el disfrute de sus recursos naturales, la efectividad de sus formas de propiedad comunal y la libre elección de sus autoridades y representantes.

Asimismo garantiza la preservación de sus culturas y lenguas, religiones y costumbres.

119. La Ley núm. 28 publicada el 30 de octubre de 1987 en La Gaceta núm. 238, Diario Oficial de la República de Nicaragua, regula el Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua. Al respecto, establece que:

artículo 4. Las Regiones en donde habitan las Comunidades de la Costa Atlántica gozan, dentro de la unidad del Estado Nicaragüense, de un Régimen de Autonomía que les garantiza el ejercicio efectivo de sus derechos históricos y demás, consignados en la Constitución Política.

...

artículo 9. En la explotación racional de los recursos mineros, forestales, pesqueros y otros recursos naturales de las Regiones Autónomas, se reconocerán los derechos de propiedad sobre las tierras comunales, y deberá beneficiar en justa proporción a sus habitantes mediante acuerdos entre el Gobierno Regional y el Gobierno Central.

120. El Decreto núm. 16-96 de 23 de agosto de 1996, referente a la creación de la Comisión Nacional para la Demarcación de las Tierras de las Comunidades Indígenas en la Costa Atlántica determina que “el Estado reconoce las formas comunales de propiedad de las tierras de las Comunidades en la Costa Atlántica”, y señala que “se hace necesario establecer una instancia administrativa adecuada para iniciar el proceso de demarcación de las tierras tradicionales de las comunidades indígenas”. Con este propósito, el decreto asigna a dicha comisión nacional, entre otras funciones, las de identificar las tierras que tradicionalmente han ocupado las diferentes comunidades indígenas, realizar un proceso de análisis geográfico que determine las áreas comunales y las estatales, elaborar un proyecto de demarcación y gestionar el financiamiento para dicho proyecto.

121. Por su parte, la Ley núm. 14 publicada el 13 de enero de 1986 en La Gaceta núm. 8, Diario Oficial de la República de Nicaragua, llamada “Reforma a la Ley de Reforma Agraria”, establece en su artículo 31 que:

El Estado dispondrá de las tierras necesarias para las comunidades miskitas, Sumos, Ramas y demás etnias del Atlántico de Nicaragua, con el propósito de elevar su nivel de vida y contribuir al desarrollo social y económico de la [N]ación.

122. Con base en lo anterior, la Corte considera evidente la existencia de una normativa que reconoce y protege la propiedad comunal indígena en Nicaragua.

123. Ahora bien, pareciera que el procedimiento para la titulación de tierras ocupadas por grupos indígenas no está claramente regulado en la legislación nicaragüense. Según el Estado, el marco jurídico para conducir el proceso de titulación de las comunidades indígenas en el país es el establecido en la Ley núm. 14, “Reforma a la Ley de Reforma Agraria”, y dicho proceso debe adelantarse ante el Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria (INRA). La Ley núm. 14 establece los procedimientos para garantizar la propiedad de la tierra a todos aquellos que la trabajan productiva y eficientemente, después de disponer que pueden declararse “afectas” a la reforma agraria las propiedades en abandono, ociosas, deficientemente explotadas, las tierras dadas en arriendo o cedidas bajo cualquier otra forma de modalidad, las tierras que no están siendo trabajadas directamente por sus dueños, sino por campesinos en mediería, aparcería, colonato, precarismo u otras formas de explotación campesina, y las tierras que están siendo trabajadas por cooperativas o campesinos organizados bajo cualquier otra modalidad asociativa. Sin embargo, considera esta Corte que dicha Ley núm. 14 no establece un procedimiento específico para la demarcación y la titulación de las tierras ocupadas por comunidades indígenas, atendiendo a sus características particulares.

124. También del resto del acervo probatorio del presente caso se desprende que el Estado no dispone de un procedimiento específico para la titulación de la tierra comunal indígena. Varios de los testigos y peritos (Marco Antonio Centeno Caffarena, Galio Claudio Enrique Gurdíán Gurdíán, Brooklyn Rivera Bryan, Charles Rice Hale, Lottie Marie Cunningham de Aguirre, Roque de Jesús Roldán Ortega) que comparecieron ante

la Corte en la audiencia pública sobre el fondo del presente caso (*supra* párrs. 62 y 83), manifestaron que en Nicaragua hay un desconocimiento general, una incertidumbre de qué debe hacerse y ante quién debe gestionarse una petición de demarcación y de titulación.

125. Además, en el documento de marzo de 1998, titulado “Diagnóstico general sobre la tenencia de la tierra en las comunidades indígenas de la Costa Atlántica”, realizado por el *Central American and Caribbean Research Council*, y aportado por el Estado en el presente caso (*supra* párrs. 64, 65, 80 y 96), se reconoce, en su Marco General, “...la ausencia de una legislación que asigne al INRA las facultades específicas para titular las tierras comunales indígenas” y se señala que es posible que la existencia de “ambigüedades legales haya ... contribuido a la marcada lentitud de la respuesta del INRA a las demandas indígenas por la titulación comunal”. Dicho diagnóstico agrega que

...existe una incompatibilidad entre las leyes específicas de Reforma Agraria sobre la cuestión de la tierra indígena y el ordenamiento legal del país. Ese problema implica confusión legal y conceptual, y contribuye a la ineficacia política de las instituciones encargadas de resolver este tema.

...

...en Nicaragua el problema es que no existen leyes que permitan concretar los principios constitucionales, o [que] cuando existen las leyes (caso de la Ley de Autonomía) no ha habido suficiente voluntad política para lograr su reglamentación.

...

[Nicaragua] carece de una clara delimitación legal sobre el estatus de las tierras nacionales en relación con las tierras comunales indígenas.

...

...más allá de la relación entre tierra nacional y comunal, el concepto mismo de tierra comunal indígena adolece de una definición clara.

126. Por otra parte, está probado que desde 1990 no se han titulado tierras a comunidades indígenas.

127. En razón de lo expuesto, esta Corte considera que en Nicaragua no existe un procedimiento efectivo para delimitar, demarcar y titular las tierras comunales indígenas.

Diligencias administrativas y judiciales, el amparo como institución procesal efectiva para la tutela de los derechos humanos

128. Debido a la ausencia de legislación específica y efectiva para el ejercicio de los derechos de las comunidades indígenas y al hecho de que el Estado ha dispuesto de las tierras ocupadas por comunidades indígenas mediante el otorgamiento de una concesión, el “Diagnóstico general sobre la tenencia de la tierra en las comunidades indígenas de la Costa Atlántica” realizado por el *Central American and Caribbean Research Council*, señala que “se ha recurrido en varias ocasiones al ‘recurso de amparo’, alegando que una concesión estatal (normalmente a una empresa maderera) interfiere con los derechos comunales de determinada comunidad indígena”.

129. Está probado que la Comunidad Awás Tingni han realizado diversas gestiones ante varias autoridades nicaragüenses (*supra* párrs. 103.º, o, p, r), a saber:

a) el 11 de julio de 1995 presentó una carta al Ministro del MARENA, mediante la cual solicitó que no se avanzara en el otorgamiento de la concesión a la empresa SOLCARSA sin que hubiera un acuerdo con la Comunidad;

b) en marzo de 1996 presentó una solicitud ante el Consejo Regional de la RAAN, con el propósito de que se le aseguraran los derechos de propiedad sobre sus tierras comunales ancestrales, de acuerdo con la Constitución Política de Nicaragua, y de que el Consejo Regional de la RAAN impidiera el otorgamiento de concesiones para el aprovechamiento de los recursos naturales dentro del área sin el consentimiento de la Comunidad. Esta última presentó varias propuestas con el fin de que delimitaran y reconocieran oficialmente sus tierras comunales y se identificaran las tierras estatales en el área;

c) el 11 de septiembre de 1995 interpuso un recurso de amparo ante el Tribunal de Apelaciones de Matagalpa, mediante el cual solicitó que se suspendiera el “proceso de otorgamiento de la concesión solicitada al MARENA por SOLCARSA” y que ordenara “a los agentes de SOLCARSA ... desalojar las tierras comunales de Awás Tingni[,] donde actualmente adelantan trabajos tendientes a iniciar la explotación de madera”, en virtud de que las acciones y omisiones impugnadas “constitu[an] violaciones de los artículos 5, 46, 89 y 180 de la Constitución Política de Nicaragua, l[os] cuales en su conjunto garantizan los derechos de propiedad y de uso de las comunidades indígenas sobre sus tierras comunales”. El 19 de septiembre de 1995 la Sala de lo Civil del Tribunal de Apelaciones de la Sexta Región de Matagalpa declaró inadmisibles “por improcedente” este recurso;

d) el 21 de septiembre de 1995 interpuso un recurso de amparo por la vía de hecho ante la Corte Suprema de Justicia para impugnar la resolución a que hace referencia el párrafo anterior. El 27 de febrero de 1997 la Corte Suprema declaró sin lugar ese recurso; y

e) el 7 de noviembre de 1997 presentó un recurso de amparo ante la Sala de lo Civil del Tribunal de Apelaciones de la Sexta Región de Matagalpa, en contra del Ministro del MARENA, del Director General del Servicio Forestal Nacional del MARENA, y de los miembros de la Junta Directiva del Consejo Regional de la RAAN durante los períodos 1994-1996 y 1996-1998, mediante el cual solicitó, básicamente, que se declarara nula la concesión a SOLCARSA y se ordenara a la Junta Directiva del Consejo Regional de la RAAN que diera trámite a la solicitud presentada en marzo de 1996 con el fin de que “impulsar[a] un proceso para lograr el reconocimiento y [c]ertificación oficial de los derechos de propiedad de la Comunidad sobre sus tierras ancestrales”. El 12 de noviembre de 1997 este recurso fue admitido por dicha Sala, la cual emplazó a las partes para que se apersonaran ante la Corte Suprema de Justicia. El 14 de octubre de 1998 la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró “improcedente por extemporáneo el recurso de amparo”.

130. Además de dichas gestiones, el 29 de marzo de 1996 los señores Alfonso Smith Warman y Humbert Thompson Sang, miembros del Consejo Regional de la RAAN, interpusieron un recurso de amparo ante el Tribunal de Apelaciones de Matagalpa, en contra del Ministro del MARENA y del Director de la Administración Forestal Nacional del MARENA, por haber “firmado y avalado” la concesión forestal a SOLCARSA sin que ésta hubiera sido discutida y evaluada en el pleno del Consejo Regional de la RAAN, en violación del artículo 181 de la Constitución Política de Nicaragua. El 9 de abril de 1996 la Sala Civil del Tribunal de Apelaciones de Matagalpa admitió el recurso de amparo interpuesto, ordenó ponerlo en conocimiento del Procurador General de la República, denegó la solicitud de suspensión del acto impugnado, lo remitió a la Corte Suprema de Justicia, previno a los funcionarios recurridos que enviaran un informe escrito sobre lo actuado a la Corte Suprema de Justicia y emplazó a las partes para que se apersonaran ante la Corte Suprema para hacer uso de sus derechos. El 27 de febrero de 1997 la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró con lugar el recurso de amparo interpuesto y resolvió que la concesión era inconstitucional ya que no fue aprobada por el Consejo Regional de la RAAN sino por la Junta Directiva del mismo y por el Coordinador Regional de la RAAN. El 22 de ene-

ro de 1998 Humbert Thompson Sang presentó un escrito ante la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, mediante el cual solicitó la ejecución de la Sentencia núm. 12 dictada el 27 de febrero de 1997. El 13 de febrero de 1998 la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia emitió una resolución mediante la cual ordenó poner en conocimiento del Presidente de Nicaragua el incumplimiento de la Sentencia núm. 12 de 27 de febrero de 1997 por parte del Ministro del MARENA, con el fin de que ordenara a este último el debido cumplimiento de la misma y, además, informa a la Asamblea Nacional de Nicaragua al respecto.

131. En el marco del examen de los recursos sencillos, rápidos y efectivos que contempla la disposición en estudio, esta Corte ha sostenido que la institución procesal del amparo reúne las características necesarias para la tutela efectiva de los derechos fundamentales,¹⁰ esto es, la de ser sencilla y breve. En el contexto nicaragüense, de conformidad con el procedimiento establecido para los recursos de amparo en la Ley núm. 49 publicada en la Gaceta Núm. 241 de 1988, llamada “Ley de Amparo”, éste debe ser resuelto dentro de 45 días.

Razonabilidad del plazo en procesos judiciales, recursos ilusorios e inefectivos

132. En el presente caso, el primer recurso de amparo fue interpuesto ante el Tribunal de Apelaciones de Matagalpa el 11 de septiembre de 1995 y resuelto mediante decisión judicial del 19 de los mismos mes y año, es decir, ocho días después. Debido a que el trámite a dicho recurso fue denegado, el 21 de septiembre de 1995 los representantes de la Comunidad interpusieron un recurso de hecho ante la Corte Suprema de Justicia, tal y como lo estipula el artículo 25 de la Ley de Amparo. El 27 de febrero de 1997 la Corte Suprema de Justicia declaró sin lugar este recurso. La Corte Interamericana observa que la primera de las aludidas resoluciones judiciales fue dictada dentro de un plazo razonable. Sin embargo, en la tramitación del recurso interpuesto mediante la vía de hecho, transcurrió un año, cinco meses y seis días antes de que éste fuera resuelto por la Corte Suprema de Justicia.

¹⁰ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional*, supra nota 3, párrafo 91 y *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (artículos 27.2, 25 y 8o. *Convención Americana sobre Derechos Humanos*), supra nota 6, párrafo 23.

133. El segundo recurso de amparo fue interpuesto ante la Sala de lo Civil del Tribunal de Apelaciones de la Sexta Región de Matagalpa el 7 de noviembre de 1997, admitido por ésta el 12 de los mismos mes y año, y resuelto por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia el 14 de octubre de 1998. Es decir, transcurrieron 11 meses y siete días desde la interposición del recurso hasta que fuera resuelto.

134. En razón de los criterios establecidos en la materia por esta Corte y en consideración de los alcances de la razonabilidad del plazo en procesos judiciales,¹¹ puede afirmarse que el procedimiento que se siguió ante las diversas instancias que conocieron de los amparos en este caso desconoció el principio de plazo razonable consagrado en la Convención Americana. De acuerdo con los criterios de este Tribunal, los recursos de amparo resultarán ilusorios e inefectivos, si en la adopción de la decisión sobre éstos incurre en un retardo injustificado.¹²

Deber de adoptar recursos eficaces y asegurar su debida aplicación, violación al artículo 25 de la Convención

135. Además, la Corte ya ha dicho que el artículo 25 de la Convención se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la misma, que atribuye funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes, de lo cual se desprende que el Estado tiene la responsabilidad de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, así como la de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales.¹³

136. En el mismo sentido, el Tribunal ha manifestado que

[e]l deber general del artículo 2 de la Convención Americana implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y

11 Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional*, supra nota 3, párrafo 93; *Caso Paniagua Morales y otros*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C, núm. 37, párrafo 152; y *Caso Genie Lacayo*. Sentencia del 29 de enero de 1997. Serie C, núm. 30, párrafo 77.

12 Cfr. *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 1, párrafo 137; *Caso del Tribunal Constitucional*, supra nota 3, párrafo 93; y *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (artículos 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, supra nota 6, párrafo 24.

13 Cfr. *Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los "Niños de la Calle")*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C, núm. 63, párrafo 237; véase también, *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 1, párrafo 135; y *Caso Cantoral Benavides*, supra nota 8, párrafo 163.

prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención. Por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.¹⁴

137. Como ya fue señalado, en este caso Nicaragua no ha adoptado las medidas adecuadas de derecho interno que permitan la delimitación, demarcación y la titulación de las tierras de comunidades indígenas y no se ciñó a un plazo razonable para la tramitación de los recursos de amparo interpuestos por los miembros de la Comunidad Awas Tingni.

138. La Corte considera que es necesario hacer efectivos los derechos reconocidos en la Constitución Política y en la legislación nicaragüense, de conformidad con la Convención Americana. En consecuencia, el Estado debe adoptar en su derecho interno, de conformidad con el artículo 2o. de la Convención Americana, las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de la propiedad de los miembros de la Comunidad Mayagna Awas Tingni, acorde con el derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres de ésta.

139. Por todo lo expuesto, la Corte concluye que el Estado violó el artículo 25 de la Convención Americana, en perjuicio de los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, en conexión con los artículos 1.1 y 2o. de la Convención.

Derecho a la propiedad privada: alcance del derecho

142. El artículo 21 de la Convención Americana establece que:

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

14 Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros*, *supra* nota 1, párrafo 180; y *Caso Cantoral Benavides*, *supra* nota 8, párrafo 178.

143. El artículo 21 de la Convención Americana reconoce el derecho a la propiedad privada. A este respecto establece: a) que “[t]oda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes”; b) que tales uso y goce se pueden subordinar, por mandato de una ley, al “interés social”; c) que se puede privar a una persona de sus bienes por razones de “utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley”; y d) que dicha privación se hará mediante el pago de una justa indemnización.

Definición del concepto “bienes” y autonomía de los términos de un tratado internacional respecto del derecho interno

144. Los “bienes” pueden ser definidos como aquellas cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona; dicho concepto comprende todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporeales y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de tener un valor.¹⁵

145. Durante el estudio y consideración de los trabajos preparatorios de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se reemplazó la frase “[t]oda persona tiene el derecho a la *propiedad privada*, pero la ley puede subordinar su uso y goce al interés público” por la de “[t]oda persona tiene derecho al *uso y goce* de sus bienes. La Ley puede subordinar tal uso y goce al interés social”. Es decir, se optó por hacer referencia al “uso y goce de los *bienes*” en lugar de “propiedad privada”.¹⁶

146. Los términos de un tratado internacional de derechos humanos tienen sentido autónomo, por lo que no pueden ser equiparados al sentido que se les atribuye en el derecho interno. Además, dichos tratados de derechos humanos son instrumentos vivos cuya interpretación tiene que

15 *Cfr. Caso Ivcher Bronstein, supra* nota 1, párrafo 122.

16 En el estudio y consideración de los trabajos preparatorios de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el derecho a la propiedad privada fue uno de los más extensamente debatidos en el seno de la Comisión. Desde el primer momento las delegaciones manifestaron la existencia de tres corrientes ideológicas, a saber: una tendencia a suprimir del texto del proyecto toda referencia al derecho de propiedad; otra tendencia a consagrar el texto del proyecto tal y como fue presentado, y una tercera posición conciliadora que reforzaría la función social de la propiedad. Finalmente prevaleció el criterio de incorporar el derecho de propiedad en el texto de la Convención.

adecuarse a la evolución de los tiempos y, en particular, a las condiciones de vida actuales.¹⁷

147. A su vez, el artículo 29.b de la Convención establece que ninguna disposición puede ser interpretada en el sentido de “limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados”.

Derecho de propiedad en las comunidades indígenas, interpretación evolutiva de los tratados internacionales

148. Mediante una interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, tomando en cuenta las normas de interpretación aplicables y, de conformidad con el artículo 29.b de la Convención —que prohíbe una interpretación restrictiva de los derechos—, 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, la cual también está reconocida en la Constitución Política de Nicaragua.

149. Dadas las características del presente caso, es menester hacer algunas precisiones respecto del concepto de propiedad en las comunidades indígenas. Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plena-

¹⁷ Cfr. *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*. Opinión consultiva OC-16/99 de 1o. de octubre de 1999. Serie A, núm. 16, párrafo 114.

mente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.

150. Al respecto, la Ley núm. 28 publicada el 30 de octubre de 1987 en La Gaceta núm. 238, Diario Oficial de la República de Nicaragua, que regula el Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, señala en su artículo 36 que:

La propiedad comunal la constituyen las tierras, aguas y bosques que han pertenecido tradicionalmente a las Comunidades de la Costa Atlántica, y están sujetas a las siguientes disposiciones:

1. Las tierras comunales son inajenables; no pueden ser donadas, vendidas, embargadas ni gravadas, y son imprescriptibles.

2. Los habitantes de las Comunidades tienen derecho a trabajar parcelas en la propiedad comunal y al usufructo de los bienes generados por el trabajo realizado.

Derecho consuetudinario de los pueblos indígenas

151. El derecho consuetudinario de los pueblos indígenas debe ser tenido 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 carezcan de un título real sobre la propiedad de la tierra obtengan el reconocimiento oficial de dicha propiedad y el consiguiente registro.

152. Como ya fue señalado, Nicaragua reconoce la propiedad comunal de los pueblos indígenas, pero no ha regulado el procedimiento específico para materializar dicho reconocimiento, lo cual ha causado que desde 1990 no se hayan otorgado títulos de esta naturaleza. Además, en el presente caso, el Estado no se ha opuesto a la pretensión de la Comunidad Awás Tingni de ser declarada propietaria, aunque se discuta la extensión del área que ésta reclama.

Derecho de propiedad comunal sobre las tierras y derecho a la delimitación del territorio de la comunidad indígena, violación al artículo 21 de la Convención

153. La Corte considera que, conforme a lo establecido en el artículo 5o. de la Constitución Política de Nicaragua, los miembros de la Comuni-

dad Awas Tingni tienen un derecho de propiedad comunal sobre las tierras donde actualmente habitan, sin perjuicio de los derechos de otras comunidades indígenas. Sin embargo, la Corte advierte que los límites del territorio sobre los cuales existe tal derecho de propiedad no han sido efectivamente delimitados y demarcados por el Estado. Esta situación ha creado un clima de incertidumbre permanente entre los miembros de la Comunidad Awas Tingni en cuanto no saben con certeza hasta dónde se extiende geográficamente su derecho de propiedad comunal y, consecuentemente, desconocen hasta dónde pueden usar y gozar libremente de los respectivos bienes. En este entendido, la Corte estima que los miembros de la Comunidad Awas Tigni tienen derecho a que el Estado,

- a) delimite, demarque y tittle el territorio de propiedad de la Comunidad; y
- b) se abstenga de realizar, hasta tanto no se realice esa delimitación, demarcación y titulación, actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la Comunidad.

En atención a lo anterior, y teniendo presente el criterio adoptado por la Corte en aplicación del artículo 29.b de la Convención (*supra* párrafo 148), la Corte estima que, a la luz del artículo 21 de la Convención, el Estado ha violado el derecho al uso y el goce de los bienes de los miembros de la Comunidad Mayagna Awas Tingni, toda vez que no ha delimitado y demarcado su propiedad comunal, y que ha otorgado concesiones a terceros para la explotación de bienes y recursos ubicados en un área que puede llegar a corresponder, total o parcialmente, a los terrenos sobre los que deberá recaer la delimitación, demarcación y titulación correspondientes.

Responsabilidad internacional del Estado: principio de imputabilidad

154. Unido a lo anterior, se debe recordar lo ya establecido por este Tribunal, con fundamento en el artículo 1.1 de la Convención Americana, en el sentido de que el Estado está obligado a respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención y a organizar el poder público para garantizar a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Según las reglas del derecho de la responsabilidad internacional del Estado aplicables en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la acción u omisión de cualquier autoridad públi-

ca, independientemente de su jerarquía, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la Convención Americana.¹⁸

155. Por todo lo expuesto, la Corte concluye que el Estado violó el artículo 21 de la Convención Americana, en perjuicio de los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, en conexión con los artículos 1.1 y 2 de la Convención.

Desestimación de la violación de artículos de la Convención no mencionados en el escrito de demanda por falta de fundamento de la Comisión

156. En su escrito de alegatos finales la Comisión alegó que dada la naturaleza de la relación que tiene la Comunidad Awas Tingni con su tierra tradicional y los recursos naturales, el Estado es responsable por la violación de otros derechos protegidos por la Convención Americana. La Comisión manifestó que, al ignorar y rechazar la demanda territorial de la Comunidad y al otorgar una concesión para aprovechamiento forestal dentro de la tierra tradicional de la Comunidad sin consultar su opinión, “el Estado violó una combinación” de los siguientes artículos consagrados en la Convención: 4o. (Derecho a la Vida), 11 (Protección de la Honra y de la Dignidad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión), 16 (Libertad de Asociación); 17 (Protección a la Familia); 22 (Derecho de Circulación y de Residencia); y 23 (Derechos Políticos).

157. Con respecto a la alegada violación de los artículos 4o., 11, 12, 16, 17, 22 y 23 de la Convención planteada por la Comisión en su escrito de alegatos finales, la Corte ha considerado que aún cuando la violación de algún artículo de la Convención no fuese alegada en el escrito de demanda, ello no impide que la misma sea declarada por la Corte, si de los hechos probados resulta que en efecto se produjo dicha violación.¹⁹ Sin embargo, en el presente caso, la Corte se remite a lo resuelto en esta misma Sentencia en relación con el derecho a la propiedad y el derecho a la protección judicial de los miembros de la Comunidad Awas Tingni y,

18 Cfr. *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 1, párrafo 168; *Caso del Tribunal Constitucional*, supra nota 3, párrafo 109; y *Caso Bámaca Velásquez*, supra nota 7, párrafo 210.

19 Cfr. *Caso Durand y Ugarte*, supra nota 5, párrafo 84; *Caso Castillo Petruzzi y Otros*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C, núm. 52, párrafo 178; y *Caso Blake*. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C, núm. 36, párrafo 112.

además, desestima la violación de los derechos consagrados en los artículos mencionados por cuanto en su escrito de alegatos finales la Comisión no la fundamentó.

Deber de reparar, deber de adoptar las medidas necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de las propiedades de las comunidades indígenas, inexistencia de daños materiales, sentencia como forma por se de reparación

162. El artículo 63.1 de la Convención Americana establece que

[c]uando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

163. En el presente caso, la Corte ya estableció que Nicaragua violó los artículos 25 y 21 de la Convención en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma. Al respecto, este Tribunal ha reiterado en su jurisprudencia constante que es un principio de derecho internacional que toda violación de una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente.²⁰

²⁰ Cfr. *Caso Cesti Hurtado. Reparaciones*, supra nota 2, párrafo 32; *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros vs. Guatemala). Reparaciones*, supra nota 4, párrafo 59; *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros vs. Guatemala). Reparaciones*, supra nota 2, párrafo 75; *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 1, párrafo 177; *Caso Baena Ricardo y otros*, supra nota 1, párrafo 201; *Caso del Tribunal Constitucional*, supra nota 3, párrafo 118; *Caso Suárez Rosero. Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Sentencia de 20 de enero de 1999. Serie C, núm. 44, párrafo 40; *Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C, núm. 42, párrafo 84; *Caso Caballero Delgado y Santana. Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C, núm. 31, párrafo 15; *Caso Neira Alegría y Otros. Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Sentencia de 19 de septiembre de 1996. Serie C, núm. 29, párrafo 36; *Caso El Amparo. Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Sentencia de 14 de septiembre de 1996. Serie C, núm. 28, párrafo 14; y *Caso Aloeboetoe y Otros. Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C, núm. 15, párrafo 43. En igual sentido, cfr., *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Na-*

164. Por la razón anterior, de conformidad con el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, esta Corte considera que el Estado debe adoptar las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de las propiedades de las comunidades indígenas, acorde con el derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de éstas. Asimismo, como consecuencia de las violaciones señaladas de los derechos consagrados en la Convención en el presente caso, la Corte dispone que el Estado deberá proceder a delimitar, demarcar y titular las tierras que corresponden a los miembros de la Comunidad Awas Tingni, en un plazo máximo de 15 meses, con la plena participación, y tomando en consideración el derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres de la Comunidad. Mientras no se hayan delimitado, demarcado y titulado las tierras de los miembros de la Comunidad, Nicaragua se debe abstener de realizar actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la Comunidad Awas Tingni.

165. En el presente caso, la Corte observa que la Comisión no probó que se hubiesen causado daños materiales a los miembros de la Comunidad Mayagna.

166. La Corte estima que la presente Sentencia constituye, *per se*, una forma de reparación para los miembros de la Comunidad Awas Tingni.²¹

Indemnización pecuniaria por daño inmaterial

167. La Corte considera que debido a la situación en la cual se encuentran los miembros de la Comunidad Awas Tingni por falta de delimitación, demarcación y titulación de su propiedad comunal, el daño inmaterial ocasionado debe además ser reparado, por vía sustitutiva, mediante una indemnización pecuniaria. En las circunstancias del caso es preciso

tions, Advisory Opinion I.C.J. Reports 1949, p. 184; *Factory at Chorzów*, Merits, Judgment núm. 13, 1928, P.C.I.J., Series A, núm. 17, p. 29; y *Factory at Chorzów*, Jurisdiction, Judgment núm. 8, 1927, P.C.I.J., Series A, núm. 9, p. 21.

²¹ Cfr. Caso “*La Última Tentación de Cristo*” (*Olmedo Bustos y otros*), *supra* nota 1, párrafo 99; y Caso *Suárez Rosero*. *Reparaciones*, *supra* nota 20, párrafo 72.

recurrir a esta clase de indemnización fijándola conforme a la equidad y basándose en una apreciación prudente del daño inmaterial, el cual no es susceptible de una tasación precisa.²² Por lo expuesto y tomando en cuenta las circunstancias del caso y lo decidido en otros similares, la Corte estima que el Estado debe invertir, por concepto de reparación del daño inmaterial, en el plazo de 12 meses, la suma total de US\$ 50.000 (cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América) en obras o servicios de interés colectivo en beneficio de la Comunidad Awás Tingni, de común acuerdo con ésta y bajo la supervisión de la Comisión Interamericana.²³

Los gastos y costas comprenden las gestiones nacionales e internacionales, modalidades del pago

168. En cuanto al reembolso de las costas y gastos, corresponde a este Tribunal apreciar prudentemente su alcance, que comprende los gastos por las gestiones realizadas por la Comunidad ante las autoridades de la jurisdicción interna, así como los generados en el curso del proceso ante el sistema interamericanum. Esta apreciación puede ser realizada con base en el principio de equidad.²⁴

169. A ese efecto, la Corte considera que es equitativo otorgar, por conducto de la Comisión Interamericana, la suma total de US\$ 30.000 (treinta mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de gastos y costas en que incurrieron los miembros de la Comunidad Awás

22 Cfr. *Caso Cesti Hurtado. Reparaciones*, supra nota 2, párrafo 51; *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros vs. Guatemala). Reparaciones*, supra nota 2, párrafo 105; *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 1, párrafo 183; *Caso Baena Ricardo y otros*, supra nota 1, párrafo 206; y *Caso Castillo Páez, Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C, núm. 43, párrafo 84. También cfr., *inter alia*, *Eur. Court H.R., Wiesinger Judgment of 30 October 1991*, Series A, núm. 213, para. 85; *Eur. Court H.R., Kenmmache vs. France (Article 50) judgment of 2 November 1993*, Series A, núm. 270-B, para. 11; *Eur. Court H.R., Mats Jacobsson judgment of 28 June 1990*, Series A, núm. 180-A, para. 44; y *Eur. Court H.R., Ferraro judgment of 19 February 1991*, Series A, núm. 197-A, para. 21.

23 Cfr., *inter alia*, *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros vs. Guatemala). Reparaciones*, supra nota 4, párrafo 103; *Caso Benavides Cevallos*. Sentencia de 19 de junio de 1998. Serie C, núm. 38, párrafo 48.5; y *Caso Aloeboetoe y Otros. Reparaciones*, supra nota 20, párrafos 54 a 65, 81 a 84 y 96.

24 Cfr. *Caso Cesti Hurtado. Reparaciones*, supra nota 2, párrafo 72; *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros vs. Guatemala). Reparaciones*, supra nota 4, párrafo 109; y *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros vs. Guatemala). Reparaciones*, supra nota 2, párrafo 213.

Tingni y sus representantes, ambos causados en los procesos internos y en el proceso internacional ante el sistema interamericano de protección. Para el cumplimiento de lo anterior, el Estado deberá efectuar el respectivo pago en un plazo de 6 meses contado a partir de la notificación de esta Sentencia.

170. El Estado puede cumplir sus obligaciones mediante el pago en dólares de los Estados Unidos de América o en una cantidad equivalente en moneda nicaragüense, utilizando para el cálculo respectivo el tipo de cambio entre ambas monedas que esté vigente en la plaza de Nueva York, Estados Unidos de América, el día anterior al pago.

171. El pago del daño inmaterial así como de las costas y gastos establecidos en la presente Sentencia no podrá ser objeto de impuesto o tasa actualmente existente o que pueda decretarse en el futuro. Además, en caso de que el Estado incurriese en mora, deberá pagar un interés sobre la suma adeudada que corresponderá al interés bancario moratorio en Nicaragua. Finalmente, si por algún motivo no fuese posible que los beneficiarios reciban los respectivos pagos o se beneficien de las respectivas prestaciones dentro del plazo indicado de doce meses, el Estado deberá consignar los correspondientes montos a su favor en una cuenta o certificado de depósito, en una institución financiera solvente, en dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda nicaragüense, en las condiciones financieras más favorables que permitan la legislación y práctica bancarias. Si al cabo de diez años el pago no es reclamado, la suma será devuelta, con los intereses devengados, al Estado nicaragüense.

Derecho a supervisar el cumplimiento del fallo

172. Conforme a su práctica constante, la Corte se reserva la facultad de supervisar el cumplimiento integral de la presente Sentencia. El proceso se dará por concluido una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en el presente fallo.

Puntos resolutivos

173. Por tanto, La Corte,
Por siete votos contra uno,

1. declara que el Estado violó el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Hu-

manos, en perjuicio de los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, en conexión con los artículos 1.1 y 2 de la Convención, de conformidad con lo expuesto en el párrafo 139 de la presente Sentencia.

Disiente el Juez Montiel Argüello.

por siete votos contra uno,

2. declara que el Estado violó el derecho a la propiedad consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, en conexión con los artículos 1.1 y 2o. de la Convención, de conformidad con lo expuesto en el párrafo 155 de la presente Sentencia.

Disiente el Juez Montiel Argüello.

por unanimidad,

3. decide que el Estado debe adoptar en su derecho interno, de conformidad con el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de las propiedades de las comunidades indígenas, acorde con el derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de éstas, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 138 y 164 de la presente Sentencia.

por unanimidad,

4. decide que el Estado deberá delimitar, demarcar y titular las tierras que corresponden a los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni y abstenerse de realizar, hasta tanto no se efectúe esa delimitación, demarcación y titulación, actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 153 y 164 de la presente Sentencia.

por unanimidad,

5. declara que la presente Sentencia constituye, *per se*, una forma de reparación para los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni.

por siete votos contra uno,

6. decide, por equidad, que el Estado debe invertir, por concepto de reparación del daño inmaterial, en el plazo de 12 meses, la suma total de US\$ 50.000 (cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América) en

obras o servicios de interés colectivo en beneficio de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, de común acuerdo con ésta y bajo la supervisión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de conformidad con lo expuesto en el párrafo 167 de la presente Sentencia.

Disiente el Juez Montiel Argüello.

por siete votos contra uno,

7. decide, por equidad, que el Estado debe pagar a los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, por conducto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la suma total de US\$ 30.000 (treinta mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de gastos y costas en que incurrieron los miembros de dicha Comunidad y sus representantes, ambos causados en los procesos internos y en el proceso internacional ante el sistema interamericano de protección, de conformidad con lo expuesto en el párrafo 169 de la presente Sentencia.

Disiente el Juez Montiel Argüello.

por unanimidad,

8. decide que el Estado debe rendir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos cada seis meses a partir de la notificación de la presente Sentencia, un informe sobre las medidas tomadas para darle cumplimiento.

por unanimidad,

9. decide que supervisará el cumplimiento de esta Sentencia y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal aplicación a lo dispuesto en el presente fallo.