

*Comisión Africana
de Derechos Humanos
y de los Pueblos*

Ogoni vs. Nigeria

Comunicación N° 155/96

*Decisión del
27 de mayo de 2002*

[...]

RESUMEN DE LOS HECHOS

1. En la Comunicación se alega que el gobierno militar de Nigeria ha participado directamente en la producción de petróleo a través de la empresa petrolera estatal, *Nigerian National Petroleum Company* ("NNPC", por sus siglas en inglés), accionista mayoritario de un consorcio integrado con *Shell Petroleum Development Corporation* ("SPDC", por sus siglas en inglés), y alega además que dichas operaciones han causado deterioro ambiental y problemas de salud, como consecuencia de la contaminación del medio ambiente del pueblo de Ogoni.
2. En la Comunicación se alega que el consorcio petrolero ha explotado reservas de petróleo en Ogoni sin tener en cuenta la salud de las comunidades locales ni el ambiente de la zona, desechando residuos tóxicos al medio ambiente y en vías fluviales locales y que, como consecuencia, se violaron normas ambientales internacionales aplicables. Asimismo, el consorcio no se ocupó de mantener sus instalaciones, lo que produjo numerosos derrames en las inmediaciones de las aldeas que se podrían haber evitado. La contaminación resultante del agua, suelo y aire ha producido graves impactos -de corto y largo plazo- en la salud, incluso infecciones cutáneas, enfermedades gastrointestinales y respiratorias, incremento en el riesgo de padecer cáncer y problemas neurológicos y reproductivos.
3. En la Comunicación se alega que el Gobierno de Nigeria ha consentido y facilitado estas violaciones al poner sus potestades legales y militares al servicio de las compañías petroleras. (...)
4. En la Comunicación se alega que el Gobierno no ha monitoreado las operaciones de las compañías petroleras ni ha exigido el cumplimiento de medidas de seguridad habituales en la industria. El Gobierno ha dificultado el acceso de las comunidades de Ogoni a información sobre los riesgos causados por la actividad petrolera. Las comunidades de Ogoni no han participado en las decisiones que afectan el desarrollo de Ogoni.
5. El Gobierno no ha requerido a las compañías petroleras ni a sus filiales que lleven a cabo estudios de impacto sobre la salud y el medio ambiente de las operaciones y los materiales nocivos utilizados en la producción de petróleo. (...)
6. En la Comunicación se alega que el Gobierno de Nigeria no exige que las compañías

petroleras consulten con las comunidades antes del inicio de las operaciones, incluso cuando estas operaciones representan una amenaza directa a las tierras de la comunidad o a los individuos.

7. En la Comunicación se alega que en el curso de los últimos tres años, las fuerzas de seguridad de Nigeria han atacado, quemado y destruido muchos pueblos y viviendas de Ogoni con el pretexto de desalojar a funcionarios y defensores del Movimiento para la Supervivencia del Pueblo Ogoni ("MOSOP", por sus siglas en inglés). (...)

8. El ejército de Nigeria ha reconocido su papel en las crueles operaciones que dejaron a miles de vecinos del pueblo de Ogoni sin vivienda. (...)

9. En la Comunicación se alega que el Gobierno de Nigeria ha destruido y amenazado las fuentes de alimentos de Ogoni a través de una variedad de medios. El Gobierno ha participado en la explotación irresponsable de petróleo que ha intoxicado gran parte del suelo y del agua de los cuales dependen la agricultura y la pesca de Ogoni. Las fuerzas de seguridad de Nigeria han destruido cultivos y han asesinado animales de granja al invadir a los pueblos. Las fuerzas de seguridad han generado pánico e inseguridad, lo que ha impedido que muchos vecinos del pueblo de Ogoni volvieran a sus campos y a su ganado. La destrucción de las tierras, de los ríos y de los cultivos, y la matanza de los animales han causado desnutrición y hambruna en algunas comunidades de Ogoni.

DEMANDA

10. En la Comunicación se alegan violaciones a los artículos 2, 4, 14, 16, 18(1), 21 y 24 de la Carta Africana.

[...]

CONSIDERACIONES SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO

43. En la presente Comunicación se alega una violación coordinada de una amplia variedad de derechos que se garantizan en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Antes de adentrarnos en la investigación sobre si el Gobierno de Nigeria ha violado tales derechos como se alega en la Demanda, sería apropiado establecer aquello que generalmente se espera de los gobiernos conforme a la Carta y, más específicamente aún, en relación con los derechos.

44. Las ideas internacionalmente aceptadas sobre las diversas obligaciones en materia de los derechos humanos, indican que todos los derechos -tanto civiles y políticos, como sociales y económicos- generan por lo menos cuatro niveles de deberes para un Estado que se compromete a adherir a un régimen de derechos: el deber de *respetar*, *proteger*, *promover* y *garantizar estos derechos*. Dichas obligaciones se aplican universalmente a todos los derechos e implican una combinación de deberes negativos y positivos. Como instrumento de derechos humanos, la Carta Africana no es ajena a estos conceptos y el orden con el que se los trata en el presente caso se elige de acuerdo a la conveniencia y, de ninguna manera, implica dotarlos de algún orden de prioridad. Cada nivel de obligaciones es tan relevante como los derechos presuntamente violados.²

45. En un primer nivel, la obligación de *respetar* implica que el Estado debe abstenerse de interferir en el goce de los derechos fundamentales; debe respetar a los titulares de derechos, sus libertades, autonomía, recursos, y libertad de acción.³ Con respecto a los derechos sociales y económicos, el Estado está obligado a respetar el uso libre de los recursos propios o de aquellos al servicio de cada persona individualmente o en el marco de algún tipo de asociación con otros, incluidos el hogar o la familia, para las satisfacer las necesidades que requiera el goce de los derechos. En cuanto a un grupo colectivo, sus recursos deben respetarse ya que los mismos deben utilizarse para la satisfacción de sus necesidades.

46. En un segundo nivel, el Estado está obligado a *proteger* a los titulares de los derechos de otros sujetos, por medio de las leyes y poniendo a disposición recursos efectivos.⁴ Esta obligación exige que el Estado tome medidas para proteger a los beneficiarios de los derechos de interferencias políticas, económicas y sociales. (...) Esto está muy relacionado con el tercer nivel de obligaciones del Estado de *promover* el goce de todos los derechos humanos. El Estado debe asegurarse de que los individuos puedan ejercer sus derechos y libertades, por ejemplo, promoviendo la tolerancia, concientizando, e incluso creando infraestructura.

2 Véase Asbjørn Eide, "Economic, Social and Cultural Rights As Human Rights" en Asbjørn Eide, Catarina Krause y Allan Rosas (Eds.) *Economic, Social, and Cultural Right: A Textbook* (1995) PP. 21-40

3 Véase Krzysztof Drzewicki, "Internationalization of Human Rights and Their Juridization" en Rajja Hanski y Markku Suksi (Eds.), *Second Revised Edition, An Introduction to the International Protection of Human Rights: A Textbook* (1999), p. 31.

4 Drzewicki, *ibidem*.

47. El último nivel de obligaciones le exige al Estado garantizar los derechos y libertades con los que se comprometió de manera libre en virtud de los diversos marcos de derechos humanos. Se trata más bien de una expectativa positiva por parte del Estado de direccionar su organización hacia el ejercicio real de los derechos. (...)

48. Por lo tanto, se impone a los Estados la carga de cumplir con el conjunto de derechos antes referidos cuando se comprometen a través de instrumentos de derechos humanos. Enfatizando en el carácter inclusivo de sus obligaciones, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por ejemplo, en su artículo 2(1), estipula que cada uno de los Estados *"se compromete a adoptar medidas (...) por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos"*. Según el tipo de derechos que se tomen en cuenta, varía el nivel de énfasis en la aplicación de estos deberes. Sin embargo, a veces la necesidad de gozar significativamente de algunos de los derechos requiere de una acción concertada del Estado en relación con más de uno de tales deberes. A continuación se evalúa si el Gobierno de Nigeria ha violado, por sus actos, lo dispuesto en la Carta Africana tal como reclaman los demandantes.

[...]

52. El derecho de los pueblos a un entorno general satisfactorio favorable a su desarrollo, como se garantiza en el artículo 24 de la Carta Africana, o el derecho a un ambiente sano, como es de conocimiento general, impone obligaciones claras al gobierno. Le exige al Estado tomar medidas razonables para prevenir la contaminación y la degradación del medio ambiente, para promover la conservación, y para asegurar el desarrollo y uso de los recursos naturales ecológicamente sustentables. Conforme al artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del que Nigeria es un Estado Parte, se exige a los gobiernos que adopten las medidas necesarias para el mejoramiento de la higiene del trabajo y del medio ambiente en todos sus aspectos. El derecho a disfrutar del mejor estado físico y mental posible enunciado en el artículo 16(1) de la Carta Africana y el derecho de los pueblos a un entorno general satisfactorio favorable a su desarrollo (artículo 24)* antes mencionado obligan a los gobiernos a desistir de amenazar directamente la salud y el entorno de sus ciudadanos. El Estado está obligado a respetar estos derechos, lo que implica en gran medida una conducta no intervencionista del Es-

* N. del T.: Corrección del original en el que erróneamente se cita al artículo 16(3) de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

tado, como por ejemplo, no llevar a cabo, proponer ni tolerar ninguna práctica, política o medidas legales que violen la integridad del individuo⁸.

53. El cumplimiento del gobierno con el espíritu de los artículos 16 y 24 de la Carta Africana debe también incluir ordenar o, al menos, permitir el control científico independiente de los entornos amenazados, requerir y promover estudios sobre el impacto social y ambiental previo a cualquier desarrollo industrial importante, comprometerse a un control apropiado y brindar información a aquellas comunidades expuestas a actividades y materiales peligrosos, y brindar oportunidades significativas para que los individuos sean escuchados y puedan participar en las decisiones en materia de desarrollo que afecten a sus comunidades.

54. Examinamos ahora la conducta del Gobierno de Nigeria en relación con los artículos 16 y 24 de la Carta Africana. Sin duda, es cierto que el Gobierno de Nigeria, a través de la NNPC, tiene el derecho de producir petróleo, ingreso que se va a utilizar para garantizar los derechos económicos y sociales del pueblo de Nigeria. Pero no se tomó la precaución que se debería haber tomado -como se detalló en el párrafo anterior- y que habría protegido los derechos de las víctimas de las violaciones. Para empeorar la situación, las fuerzas de seguridad del gobierno adoptaron conductas que violaron los derechos de los Ogonis al atacar, quemar y destruir varios de sus pueblos y hogares.

[...]

57. Los gobiernos tienen el deber de proteger a sus ciudadanos, no solo a través de la legislación adecuada y el cumplimiento efectivo, sino también protegiéndolos de hechos perjudiciales que cometan particulares (*Véase Union des Jeunes Avocats/Chad*)¹⁰. Este deber amerita acciones positivas por parte de los gobiernos para cumplir con sus obligaciones asumidas en instrumentos de derechos humanos. (...)

58. La Comisión señala que, en el presente caso, a pesar de su obligación de proteger a las personas de interferencias en el goce de sus derechos, el Gobierno de Nigeria facilitó la destrucción de Ogoni. Contrariando las obligaciones de la Carta y a pesar de tales principios establecidos internacionalmente, el Gobierno de Nigeria le ha dado el visto bueno a los agentes privados, en particular a las compañías petroleras, para afectar de

8 Véase Scott Leckie, "The Right to Housing" en *Economic, social and cultural rights* (ed) Eide, Krause y Rosas, Martinus Nijhoff Publishers 1995.

10 Comunicación 74/92.

forma devastadora el bienestar de los Ogonis. Bajo ningún estándar, su práctica cumple con la conducta mínima esperada de los gobiernos, y por lo tanto, viola el artículo 21 de la Carta Africana.

[...]

60. Aunque el derecho a una vivienda no está estipulado explícitamente en la Carta Africana, como consecuencia de la combinación de las disposiciones que protegen el derecho a disfrutar del mejor estado físico y mental posible, citado anteriormente en el artículo 16, el derecho a la propiedad, y la protección dada a la familia prohíbe la destrucción injustificada del hogar porque la propiedad, la salud y la familia se ven perjudicadas cuando se destruye la vivienda. (...)

61. (...) La obligación del Estado de respetar el derecho a la vivienda exige que el Estado, y todos sus órganos y agentes, se abstengan de llevar a cabo, proponer o tolerar cualquier práctica, política o medida legal que viole la integridad del individuo, o su libertad para utilizar los materiales u otros recursos disponibles en la forma que resulte más apropiada para satisfacer las necesidades de vivienda del individuo, de la familia o de la comunidad.¹³ La obligación estatal de proteger le exige evitar la violación del derecho a la vivienda de cualquier individuo por parte de otro individuo o agentes no estatales como propietarios, agentes de bienes raíces y terratenientes, y cuando ocurran tales violaciones, debe actuar para impedir demás privaciones así como también garantizar el acceso a recursos legales¹⁴. (...)

62. La protección de los derechos garantizados en los artículos 14, 16 y 18 (1) conduce a la misma conclusión. Con respecto al primero de estos derechos, y en el caso del pueblo de Ogoni, el Gobierno de Nigeria no ha cumplido con estas dos obligaciones mínimas. El gobierno ha destruido las viviendas y las aldeas de los Ogoni, y luego, a través de sus fuerzas de seguridad, obstruyó, hostigó, golpeó y, en algunos casos, disparó y asesinó a ciudadanos inocentes que intentaban volver para reconstruir sus viviendas en ruinas. Estas acciones representan violaciones masivas del derecho a la vivienda y violan los artículos 14, 16 y 18(1) de la Carta Africana.

63. La violación específica por parte del Gobierno de Nigeria del derecho a una vivienda adecuada como está protegido implícitamente en la Carta incluye además el derecho a la

13 Scott Leckie, "The Right to Housing" en Eide, Krause y Rosas, op. cit., 107-123, en p.113.

14 Ibidem, pp. 113-114.

protección contra los desalojos forzosos. La Comisión Africana se inspira en la definición del término “desalojos forzosos” por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que define este término “como el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos”¹⁵. Sin importar el lugar y el momento en el que ocurran, los desalojos forzosos son extremadamente traumáticos. Causan sufrimiento físico, psicológico y emocional; implican pérdidas de medios de sustento económico y aumentan el empobrecimiento. Además, pueden causar daños físicos y, en algunos casos, muertes esporádicas (...). Los desalojos separan familias y aumentan los niveles existentes de individuos sin hogar.¹⁶ En este aspecto, en la Observación General N° 4 (1991) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a una vivienda adecuada, se indica que “todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas” (...). La conducta del Gobierno de Nigeria demuestra claramente una violación del derecho ejercido por los Ogoni como derecho colectivo.

[...]

65. El derecho a la alimentación está estrechamente relacionado con la dignidad de los seres humanos y, por lo tanto, es esencial para el goce y el ejercicio de demás derechos como la salud, la educación, el trabajo y a participación política. La Carta Africana y el derecho internacional exigen y obligan a Nigeria a proteger y mejorar las fuentes de alimentación existentes, y a asegurar el acceso a una alimentación adecuada para todos los ciudadanos. Sin aludir brevemente al deber de mejorar la producción de alimentos y garantizar el acceso, la base fundamental del derecho a la alimentación requiere que el Gobierno de Nigeria no destruya ni contamine las fuentes de alimentación. (...)

[...]

68. (...) Es evidente que los derechos colectivos, medioambientales, económicos y sociales son elementos esenciales de los derechos humanos en África. La Comisión Africana aplicará cualquiera de los diversos derechos contenidos en la Carta Africana. Le da la bienvenida a esta oportunidad para aclarar que no existe ningún derecho en la Carta Africana que no pueda ejercerse. (...).

15 Véase Observación General N° 7 (1997) sobre el derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzosos.

16 Ibídem, p. 113.

[...]

POR LO TANTO, LA COMISIÓN,

Sostiene que la República Federal de Nigeria violó los artículos 2, 4, 14, 16, 18(1), 21 y 24 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; (...).

[...]

