



**Pacto Internacional  
de Derechos Civiles  
y Políticos**

Distr.  
RESERVADA\*

CCPR/C/83/D/1023/2001  
15 de abril de 2005

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

83º período de sesiones

18 de marzo a 15 de abril de 2005

**DICTAMEN**

**Comunicación N° 1023/2001**

<i>Presentada por:</i>	Jouni E. Länsman, Eino A. Länsman y el Comité de Pastores Muotkatunturi (representados por la Sra. Johanna Ojala, abogada)
<i>Presuntas víctimas:</i>	Los autores
<i>Estado Parte:</i>	Finlandia
<i>Fecha de la comunicación:</i>	6 de noviembre de 2000 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión del Relator Especial con arreglo a los artículos 92 y 97 (ex artículos 86 y 91) del reglamento, transmitida al Estado Parte el 31 de octubre de 2001 (sin publicar como documento)  CCPR/C/77/D/1023/2001, decisión sobre admisibilidad adoptada el 1º de abril de 2003
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	17 de marzo de 2005

---

\* Se divulga por decisión del Comité de Derechos Humanos.

*Asunto:* Derecho de los pastores de renos respecto a las operaciones de tala emprendidas por el Estado Parte.

*Cuestiones de procedimiento:* Solicitud de examen de la decisión de admisibilidad.

*Cuestiones de fondo:* Medida en que las autoridades estatales pueden realizar operaciones de tala sin que ello represente una violación de los derechos de los pastores de renos.

*Artículos del Pacto:* 27.

*Artículos del Protocolo Facultativo:* Artículo 2 y apartado b) del párrafo 2 del artículo 5.

El 17 de marzo de 2005, el Comité de Derechos Humanos aprobó su dictamen emitido a tenor del párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación N° 1023/2001. El texto del dictamen figura en el anexo del presente documento.

**[Anexo]**

**Anexo**

**DICTAMEN DEL COMITÉ DEL DERECHOS HUMANOS A TENOR DEL  
PÁRRAFO 4 DEL ARTÍCULO 5 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO DEL  
PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS  
-83º PERÍODO DE SESIONES-**

**relativo a la**

**Comunicación N° 1023/2001\***

*Presentada por:* Jouni E. Länsman, Eino A. Länsman y el Comité de Pastores Muotkatunturi (representados por la abogada Sra. Johanna Ojala)

*Presuntas víctimas:* Los autores

*Estado Parte:* Finlandia

*Fecha de la comunicación inicial:* 6 de noviembre de 2000 (fecha de la carta inicial)

*El Comité de Derechos Humanos, establecido en virtud del artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,*

*Reunido el 17 de marzo de 2005,*

*Habiendo concluido el examen de la comunicación N° 1023/2001, presentada al Comité de Derechos Humanos en nombre de Jouni Länsman, Eino Länsman y el Comité de Pastores Muotkatunturi con arreglo al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,*

*Habiendo tenido en cuenta toda la información que le han presentado por escrito los autores de la comunicación y el Estado Parte,*

*Aprueba el siguiente:*

---

\* Participaron en el examen de la presente comunicación los siguientes miembros del Comité: Sr. Abdelfattah Amor, Sr. Prafullachandra Natwarlal Bhagwati, Sra. Christine Chanet, Sr. Maurice Glèlè Ahanhanzo, Sr. Edwin Johnson, Sr. Walter Kälin, Sr. Ahmed Tawfik Khalil, Sr. Rajsoomer Lallah, Sr. Michael O'Flaherty, Sra. Elisabeth Palm, Sr. Rafael Rivas Posada, Sir Nigel Rodley, Sr. Ivan Shearer, Sr. Hipólito Solari-Yrigoyen, Sra. Ruth Wedgwood y Sr. Roman Wieruszewski.

### **Dictamen emitido a tenor del párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo**

1.1. Los autores de la comunicación son Jouni E. Länsman, Eino A. Länsman, ambos ciudadanos finlandeses, y el Comité de Pastores Muotkatunturi (del que son miembros los dos autores individuales). Los autores dicen ser víctimas de una violación por Finlandia del artículo 27 del Pacto. Están representados por una abogada. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado Parte el 23 de marzo de 1976.

1.2. El 31 de octubre de 2002, en virtud del artículo 86 del reglamento del Comité, éste pidió al Estado Parte, por conducto del Presidente del Comité, que se abstuviera de realizar actividades de tala de árboles que afectaran a la cría de renos por el Sr. Jouni Länsman y otros en la zona de Angeli mientras el Comité examinaba su caso.

### **Los hechos expuestos**

2.1. El 30 de octubre de 1996, el Comité dio a conocer su dictamen en *Länsman y otros c. Finlandia* ("la comunicación anterior")<sup>1</sup>. El Comité concluyó, basándose en los hechos que se le habían presentado, que no se había producido una violación de los derechos que se reconocen en el artículo 27 a los dos autores particulares actuales (y a otros) por razón de la tala ya completada de unas 250 ha en Pyhäjärvi y la tala propuesta de 250 ha más en Kirkko-outa (ambos lugares se encuentran en la zona de Angeli).

2.2. El Comité expuso además lo siguiente:

10.6. En lo que respecta a las futuras actividades de tala, el Comité observa que, según la información de que dispone, las autoridades forestales del Estado Parte han aprobado la tala en una escala que, si bien requiere esfuerzos y entraña gastos adicionales para los autores y otros pastores de renos, no parece que pone en peligro la supervivencia de la cría de renos. La escasa rentabilidad económica de esa actividad no obedece, según la información disponible, a que el Estado Parte fomente otras actividades económicas en la zona de que se trata, sino a otros factores económicos externos.

10.7. A juicio del Comité, si se aprobaran planes de tala en mayor escala que la de los ya aprobados para los próximos años en la zona de que se trata, o si se pudiera demostrar que los efectos de las talas ya previstas son más graves de lo que cabe pensar actualmente, entonces cabría examinar la posibilidad de si ello constituye una violación del derecho de los autores a disfrutar de su propia cultura en el sentido del artículo 27. El Comité tiene presente, basándose en comunicaciones anteriores, que se proyecta realizar en la zona en que vive el pueblo sami otros proyectos de explotación en gran escala que afectan al medio natural, tales como la explotación de canteras. Aun cuando el Comité ha llegado, en la actual comunicación, a la conclusión de que los hechos del caso no revelan una violación de los derechos de los autores, considera que es importante subrayar que el Estado Parte debe tener en cuenta, al adoptar medidas que afectan a los derechos enunciados en el artículo 27, que, si bien las distintas actividades en cuanto tales no constituyen una

---

<sup>1</sup> Caso N° 671/1995.

violación de dicho artículo, consideradas conjuntamente pueden menoscabar el derecho del pueblo sami a disfrutar de su propia cultura.

2.3. En 1999 se habían talado las 500 ha de las dos zonas denunciadas al Comité en la comunicación inicial. Además, en 1998 se talaron 110 ha más en la zona de Paadarskaidi del Comité de Pastores (que no forman parte de las zonas a las que se refería la comunicación anterior).

2.4. Cuando se presentó la comunicación ya se había propuesto otra operación de tala en Paadarskaidi dando aviso con una antelación mínima al Comité de Pastores y con una fecha de comienzo inminente. En ese momento, el Comité de Pastores todavía no había recibido un plan escrito de la naturaleza y el alcance de la operación de tala. El Servicio de Bosques y Parques Nacionales había comunicado que enviaría los planes al Comité de Pastores en una fecha ulterior, tras haber indicado en su plan anterior que la siguiente operación de tala sólo se llevaría a cabo pasado un año y en un lugar diferente.

### **La denuncia**

3.1. Los autores afirman que se han violado los derechos que como pastores de renos les reconoce el artículo 27 del Pacto, tanto en lo que se refiere a las talas realizadas como a las propuestas. Empiezan por denunciar que desde el decenio de 1980 se han talado unas 1.600 ha de la zona de pastoreo del Comité de Pastores en Paadarskaidi, que representan un 40% del liquen (utilizado para alimentar a los renos) de esa zona concreta.

3.2. En cuanto a los efectos de la tala sobre los renos que pastorean los autores, se afirma que el reno es un animal sensible que evita zonas en proceso de tala o de preparación para la misma. Por lo tanto se aleja en busca de otros pastos, lo cual supone más trabajo para los pastores. Después de la tala, sus residuos impiden pastar a los renos y la nieve apelmazada dificulta la limpieza. Las operaciones de tala entrañan la pérdida total del liquen durante centenares de años en las zonas afectadas.

3.3. Los autores recuerdan que, tras intensas nevadas en 1997, los pastores tuvieron que aportar por primera vez piensos, que exigen mucho capital y mano de obra, para los renos al no poder contar con el liquen. Las talas en curso y cada vez más intensas de bosques de liquen de calidad aumentan la necesidad de proporcionar piensos y ponen en peligro la autosostenibilidad económica de la cría del reno, ya que ésta depende de que el animal pueda mantenerse por sí solo.

3.4. Los autores recuerdan que el Ministerio de Agricultura y Silvicultura decide el número máximo de renos que puede mantener el Comité de Pastores. Al Ministerio le incumbe por ley velar, al determinar el número máximo de renos, por que el número de renos que pasten en la zona del Comité de Pastores en la estación invernal no exceda de la capacidad productiva sostenible de los pastizales de invierno de dicho Comité. Desde que el Comité pronunció su dictamen respecto de la comunicación anterior, el Ministerio ha reducido dos veces el número de animales del Comité de Pastores: de 8.000 a 7.500 en 1998 y de 7.500 a 6.800 en 2000. Así pues, en dos decisiones administrativas adoptadas en el transcurso de dos años, el Ministerio consideró que la capacidad de sustento de los pastizales de invierno de Muotkatunturi era tan baja que se debía reducir en un 15% el número sostenible de renos. Los autores afirman que la

causa principal de la regresión de los pastizales de invierno, y en particular de los pastos de liquen del género bryoria, son las operaciones de tala.

3.5. Pese a estas reducciones recientes, el Servicio de Bosques y Parques Nacionales sigue llevando a cabo operaciones de tala, destruyendo los pastizales del Comité de Pastores y empeorando aún más las condiciones de cría del ganado. Los autores afirman que esta situación viola el artículo 27, en cuanto que continúan las operaciones forestales y sus consecuencias son más graves de lo que se pensó al principio. Al mismo tiempo que prosigue la tala, se ha reducido el número de renos porque los pastizales aún disponibles no pueden sostener a los que había.

3.6. Los autores afirman que, por lo que respecta a la tala en Kirkko-outa y Pyhäjärvi, se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna. Respecto de las otras zonas, los autores se basan en el dictamen del Comité sobre la comunicación anterior para sostener que no es necesario volver a someter la cuestión a los tribunales nacionales. Se afirma que se han cumplido estos requisitos, dado que el propio Estado Parte reconoce que los efectos han sido más graves, al tiempo que sigue talando árboles y planeando nuevas labores de tala.

### **Exposición del Estado Parte sobre la admisibilidad**

4.1. El 31 de diciembre de 2001, el Estado Parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad de la comunicación únicamente. El 8 de febrero de 2002, el Comité, por conducto de su Presidente, decidió examinar por separado la admisibilidad y el fondo del caso.

4.2. El Estado Parte informó al Comité de que "se abstenía de realizar actividades de tala en la zona de Angeli (párrafo 10.1<sup>2</sup> del dictamen del Comité sobre el caso N° 671/1995, aprobado el 30 de octubre de 1996) que pudieran afectar a la cría de renos por los autores individuales mientras el Comité estuviera examinando su comunicación".

4.3. El Estado Parte señala que, por lo que respecta a la zona de Paadarskaidi, el Servicio de Bosques y Parques Nacionales llevó a cabo entre 1998 y 2000 talas de mejora (corte preparatorio) en un total de entre 200 y 300 ha. La distancia que separa a la zona de Angeli de la de Paadarskaidi es de unos 30 km. Considera que la comunicación es inadmisibles por tres motivos: por no estar debidamente facultado uno de los autores, por no haberse agotado los recursos internos, y por no haberse sustanciado las denuncias, a efectos de admisibilidad.

4.4. El Estado Parte, aunque acepta la condición jurídica de los autores particulares, rechaza la competencia del Comité de Pastores para presentar una comunicación. Considera que el Comité de Pastores no está comprendido dentro de lo previsto en el artículo 27 del Pacto ni es un "individuo" en el sentido del artículo 2 del Protocolo Facultativo. Según la Ley sobre la cría del reno, los comités de pastores están integrados por todos los pastores de renos de una zona determinada que no sean responsables personalmente del desempeño de las funciones del Comité; así, toda denuncia en nombre de un Comité de Pastores equivale a una *actio popularis*.

---

<sup>2</sup> En el párrafo 10.1 se dice: "La cuestión que hay que determinar es si la tala forestal en una zona que abarca una superficie aproximada de 3.000 ha de la zona del Comité de Pastores Muotkatunturi (del que son miembros los autores), es decir, la tala ya realizada y la proyectada, viola los derechos de los autores enunciados en el artículo 27 del Pacto".

4.5. El Estado observa que aún hay recursos internos disponibles, según lo demuestran las decisiones del Tribunal de Distrito, el Tribunal de Apelaciones y el Tribunal Supremo en la comunicación anterior, cuya efectividad no ha sido impugnada. Los autores no iniciaron ninguna actuación respecto de las operaciones de tala planeadas o llevadas a cabo en las zonas de Angeli o de Paadarskaidi posteriormente al dictamen del Comité en la comunicación anterior.

4.6. El Estado Parte señala que, en su dictamen sobre el caso N° 671/1995, el Comité se limitó a observar que, si los efectos de las talas fueran más graves o si se aprobaran nuevos planes, cabría examinar la posibilidad de si ello constituye una violación de los derechos que reconoce a los autores el artículo 27. El Comité no daba a entender que en una nueva denuncia se pudiera prescindir del requisito de agotar los recursos de la jurisdicción interna. Esto resulta especialmente aplicable cuando para evaluar una posible violación del artículo 27 se precisa una evaluación de las pruebas pertinentes, tanto por los tribunales nacionales como, a su vez, por el Comité. No hay pruebas de que los efectos de las anteriores operaciones de tala fueran más graves de lo previsto en su momento. Las decisiones del Ministerio de reducir el tamaño de los rebaños del Comité de Pastores no fundamentan ninguna denuncia de los efectos de ciertas operaciones de tala individuales. Tampoco puede considerarse la disminución del número de renos como una justificación para no valerse de los recursos de la jurisdicción interna, en los que se examinarían las denuncias.

4.7. En consecuencia, ni los autores han agotado los recursos de la jurisdicción interna de que disponen ni han documentado ninguna circunstancia especial que los pudiera eximir de hacerlo. Finalmente, el Estado Parte afirma que la breve comunicación carece de bases materiales suficientes, inclusive las pruebas necesarias, que supongan algo más que una simple alegación. En consecuencia, puede afirmarse que el caso no ha sido fundamentado.

### **Comentarios de los autores**

5.1. El 15 de marzo de 2002 los autores presentaron comentarios, limitados a los argumentos del Estado Parte sobre la admisibilidad.

5.2. En cuanto a la disponibilidad de recursos de la jurisdicción interna respecto de las otras zonas (no abarcadas por la comunicación anterior), los autores argumentan que la sugerencia del Estado Parte relativa a los recursos disponibles es errada. No ha prosperado ninguna acción judicial ideada para prohibir planes determinados de tala, en parte porque cualquier terreno de tala concreto "nunca pasa de ser una parte aparentemente pequeña de todas las tierras que utilizan los sami para la cría de renos". Nada indica que pudiera prosperar un caso en el que se solicitara protección positiva para los criadores de renos sami y, de todas maneras, el fallo ya pronunciado por el Tribunal Supremo sería un nuevo obstáculo.

5.3. Los autores afirman que el Servicio de Bosques y Parques Nacionales ha actuado de manera demasiado restrictiva al facilitar información sobre sus actividades de tala que afectan a la vida de los sami de Angeli. En cuanto a la fundamentación de las reclamaciones, los autores afirman haber demostrado que las disminuciones del número de renos después de las decisiones del Ministerio fueron consecuencia directa de las repercusiones de la tala sobre los pastizales. Han expuesto en detalle los planes del Estado Parte para continuar la tala a pesar del dictamen anterior del Comité. Los autores consideran que esto constituye fundamentación suficiente.

5.4. Finalmente, los autores afirman que el Servicio de Bosques y Parques Nacionales proyecta seguir realizando talas en la zona que ya es objeto de procedimientos judiciales, en el sector conocido como zona de Kippalrova.

## **Deliberaciones del Comité**

### ***Examen de la admisibilidad***

6.1. Durante su 77º período de sesiones, el Comité examinó la admisibilidad de la comunicación. En cuanto a la afirmación de que el Comité de Pastores Muotkatunturi no estaba facultado para presentar una denuncia en virtud del Protocolo Facultativo, el Comité se remitió a su invariable jurisprudencia en el sentido de que las personas jurídicas no son "individuos" competentes para presentar tal denuncia<sup>3</sup>. Tampoco había ninguna indicación de que los miembros individuales del Comité de Pastores Muotkatunturi hubieran autorizado a éste a presentar una denuncia en su nombre, o de que Jouni o Eino Länsman estuvieran autorizados a actuar en nombre del Comité de Pastores y sus miembros. Por consiguiente, aunque no se cuestionaba la capacidad legal de Jouni y Eino Länsman de incoar la comunicación en su propio nombre, el Comité consideró que la comunicación era inadmisibile en virtud del artículo 1 del Protocolo Facultativo en lo que respecta al Comité de Pastores Muotkatunturi y a sus miembros integrantes distintos de Jouni y Eino Länsman.

6.2. Respecto del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, el Comité señaló que con la decisión de 22 de junio de 1995 del Tribunal Supremo se agotaron las vías disponibles para impugnar la decisión de emprender actividades de tala en las zonas de Pyhäjärvi y Kirkko-outa (las zonas objeto de la comunicación anterior). Por lo tanto, el Comité considera admisible la cuestión de si la tala de esas zonas ha tenido, a tenor de lo dispuesto en el artículo 27, efectos mayores que los previstos por los tribunales finlandeses en esas actuaciones o por el Comité en su dictamen sobre la comunicación N° 671/1995.

6.3. Por lo que respecta a la zona de Kippalrova en la que **se proyectaban** actividades de tala, el Comité señaló que este bosque también estaba comprendido en la zona abarcada por la decisión de 22 de junio de 1995 del Tribunal Supremo. Por consiguiente, no parecía, dentro de los límites de la información de que disponía el Comité, que hubiera más posibilidades de examen judicial de esa decisión. En consecuencia, el Comité consideraba que las cuestiones derivadas de la propuesta de talar esta zona eran admisibles.

6.4. En cuanto a la tala de 1998 en los bosques de Paadarskaidi (fuera de la zona que abarca la decisión del Tribunal Supremo), el Comité señaló que todos los recursos de la jurisdicción interna que mencionaba el Estado Parte eran instancias jurídicas que habían conocido, a tenor del artículo 27, de planes de tala **antes** de que se los ejecutara. En tales circunstancias, la decisión sobre los efectos futuros previstos de la tala no puede ser sino especulativa, y sólo los acontecimientos posteriores pueden confirmar si la evaluación inicial fue correcta o no. El Comité observó que otros casos mencionados por la abogada también habían sido

---

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo, *Hartikainen c. Finlandia*, caso N° 40/1978, decisión aprobada el 9 de abril de 1981; *J. T. c. el Canadá*, caso N° 104/1981, decisión aprobada el 6 de abril de 1983; y *Ominayak y otros c. el Canadá*, *op. cit.*



impugnaciones de operaciones de tala propuestas de antemano. El Comité consideraba que el Estado Parte no había demostrado mediante la información facilitada de qué recursos de la jurisdicción interna podrían valerse los autores que solicitan indemnización u obtener otro recurso apropiado respecto de una supuesta violación del artículo 27 debida a las operaciones de tala que ya se han producido. En consecuencia, el Comité consideraba que la cuestión de los efectos, a tenor del artículo 27, de la tala que ya se había llevado a cabo en los bosques de Paadarskaidi era admisible.

6.5. Respecto de las nuevas operaciones de tala propuestas en los bosques de Paadarskaidi, el Comité tomó nota de la afirmación de los autores de que no había prosperado ninguna denuncia ante los tribunales finlandeses encaminada a impedir que se llevaran a cabo operaciones de tala. El Comité tenía presente la necesidad de examinar si los recursos judiciales en cuestión estaban disponibles y eran efectivos en la práctica, pero carecía de información suficiente sobre el número de actuaciones incoadas, los argumentos esgrimidos y sus resultados para concluir que los recursos judiciales indicados por el Estado Parte no eran efectivos. Por lo tanto, esta parte de la comunicación era considerada inadmisibles a tenor de lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 2 del artículo 5 del Protocolo Facultativo.

6.6. Teniendo en cuenta la afirmación de los autores de que habían sufrido una importante reducción del número de renos que se les autorizaba a mantener en sus zonas de pastoreo, el Comité consideraba que, a efectos de la admisibilidad, habían quedado fundamentadas las partes de la comunicación no declaradas inadmisibles por falta de capacidad legal o por no haberse agotado los recursos de la jurisdicción interna.

6.7. El 1º de abril de 2003, el Comité declaró la comunicación admisible en lo que se refería a los efectos acumulativos del ejercicio por Jouni y Eino Länsman de sus derechos reconocidos por el artículo 27 del Pacto derivados de las actividades de tala que se habían llevado a cabo en las zonas de Pyhäjärvi, Kirkko-outa y Paadarskaidi, además de las operaciones de tala propuestas en Kippalrova.

### **Exposición del Estado Parte sobre el fondo de la comunicación**

7.1. El 1º de octubre de 2003, el Estado Parte presentó comentarios sobre el fondo de la comunicación y pidió al Comité que examinara su decisión anterior sobre la admisibilidad por no haberse agotado los recursos internos. Recuerda que ciertas cuestiones complejas como la cuestión de los presuntos efectos de la tala en el presente caso deben y pueden ser investigadas a fondo, por ejemplo, mediante testimonios de expertos y testigos, inspecciones *in situ* e información concreta sobre las circunstancias locales. Es poco probable que pueda reunirse toda la información necesaria fuera de actuaciones en los tribunales nacionales. En el presente caso no parece existir circunstancia especial alguna que hubiera eximido a los autores del requisito de agotar los recursos internos disponibles. Los autores podían incoar una acción civil por daños y perjuicios contra el Estado en un tribunal de distrito en primera instancia y, de ser necesario, en apelación ante el Tribunal de Apelación, y con sujeción a autorización para apelar ante el Tribunal Supremo.

7.2. En relación con el fondo de la cuestión, el Estado Parte reconoce que la comunidad sami es una comunidad étnica en el sentido del artículo 27, y que los autores, como miembros de esta comunidad, tienen derecho a protección conforme a esa disposición. Revisa la jurisprudencia del

Comité sobre el artículo 27 del Pacto<sup>4</sup>, y reconoce que el concepto de "cultura" en el sentido del artículo 27 abarca el pastoreo de renos, componente esencial de la cultura sami.

7.3. El Estado Parte admite que el concepto de "cultura" en el sentido del artículo 27 entraña la protección de los medios tradicionales de sustento de las minorías nacionales, en la medida en que sean esenciales para la cultura y necesarios para su supervivencia. No todas las medidas o sus consecuencias, que de alguna forma modifican las condiciones anteriores, pueden interpretarse como una injerencia prohibida en el derecho de las minorías a gozar de su propia cultura. El Estado Parte se remite a la observación general sobre el artículo 27, adoptada en abril de 1994, en la que se reconoce que la protección de los derechos enunciados en el artículo 27 tiene por objeto garantizar "la preservación y el desarrollo continuo de la identidad cultural, religiosa y social de las minorías interesadas" (párr. 9). Recuerda el *ratio decidendi* del dictamen del Comité en *I. Länsman y otros c. Finlandia*<sup>5</sup>, en el que el Comité sostuvo que los Estados Partes podrían tener a bien alentar el desarrollo económico y permitir la actividad económica, y que las medidas con cierta repercusión limitada sobre el modo de vida de las personas pertenecientes a una minoría no violan necesariamente el artículo 27.

7.4. El Estado Parte señala que la zona a que se hace referencia en la comunicación es de propiedad del Estado y que la administra el Servicio de Bosques y Parques Nacionales, que está facultado, entre otras cosas, para talar bosques y construir carreteras a su discreción, teniendo debidamente en cuenta las disposiciones de la legislación nacional y de los tratados internacionales pertinentes. En opinión del Estado Parte, se observaban las debidas precauciones en todas las operaciones de tala realizadas en bosques de propiedad del Estado en Finlandia septentrional. En los últimos años las actividades de tala se han realizado principalmente para reducir la densidad de los bosques y garantizar así su debido crecimiento.

7.5. El Estado Parte señala que la extensión del territorio administrado por el Comité de Pastores Muotkatunturi es adecuado. La superficie de las tierras administradas por el Comité de Pastores es de aproximadamente 248.000 ha, de las cuales unas 16.100 son de bosques (un 6% de las tierras administradas por el Comité) que se dedican a la explotación forestal en tierras de propiedad del Estado. De hecho, ha habido muy pocas actividades de tala en la zona, y el área de las tierras sujetas a tala representa aproximadamente el 1,2% del área administrada por el Comité. Las operaciones realizadas en este territorio entre 1983 y 2001 ascendieron a 152 ha por año, en tanto que las operaciones de tala proyectadas para el período de 2003 a 2012 ascenderían a 115 ha por año. Habida cuenta de la superficie total de las zonas de bosque, tanto las operaciones de tala ya realizadas como las previstas son menos extensas que las realizadas en los bosques privados de la región. Los propietarios de renos, si bien han pedido al Servicio de Bosques y Parques Nacionales que ponga fin a las actividades de explotación forestal en las tierras administradas por el Comité, no han reducido sus propias operaciones de tala.

7.6. El Estado Parte niega que se haya previsto nuevas operaciones de tala en la zona de Angeli (Pyhäjärvi y Kirkko-outa), o que se hayan realizado o proyectado operaciones de tala en la zona

---

<sup>4</sup> Dictámenes sobre los casos N° 167/1984 (*B. Ominayak y miembros de la Agrupación del Lago Lubicon c. el Canadá*), N° 197/1985 (*Kitok c. Suecia*) y N° 511/1992 (*I. Länsman c. Finlandia*).

<sup>5</sup> *Supra*.

de Kippalrova. El Estado Parte señala que, por lo que respecta a la parte admisible de la queja relativa a la zona de Paadarskaidi, el Servicio de Bosques y Parques Nacionales llevó a cabo principalmente talas de mejora (corte preparatorio) en la región en una superficie equivalente a unas 110 ha en 1998.

7.7. El Comité de Derechos Humanos ya había tenido en cuenta, el 22 de noviembre de 1996, las operaciones de tala en Pyhäjärvi en 1996 (170 ha) y en 1999 (tala de regeneración en 60 ha), así como las operaciones en Kirkko-outa en 1998 (tala de regeneración en 70 ha y aclareo en 200 ha). El Comité consideró las operaciones de tala realizadas hasta la fecha de la decisión, así como las operaciones proyectadas en la zona de Angeli. Conforme a la decisión, no hubo violación del artículo 27 del Pacto. Observa que la tala de regeneración (300 ha) en la zona de Angeli representa el 0,8% y que las operaciones de aclareo (200 ha) corresponden al 0,5% de los bosques administrados por el Comité de Pastores Muotkatunturi.

7.8. En cuanto a los efectos de la tala sobre el pastoreo de renos, el Estado Parte señala que no se ha demostrado que los efectos de las operaciones de tala en el pasado fueran superiores a los previstos. Tampoco se ha demostrado que las operaciones de tala ocasionasen daños perdurables que impidieran a los autores seguir practicando el pastoreo de renos en la zona en la proporción actual. Observa que los efectos de la explotación forestal no deben examinarse a corto plazo o respecto de determinados sitios de tala, sino desde una perspectiva más amplia. De conformidad con una declaración hecha por el Instituto de Investigaciones de Caza y Pesca de Finlandia el 31 de enero de 2002, las operaciones mencionadas en la comunicación no suponen ningún efecto nocivo adicional significativo para el pastoreo de renos a largo plazo si se mantiene el número de renos aproximadamente en su nivel actual. Habida cuenta de la situación de las zonas de pastoreo de invierno, el número actual de renos es elevado.

7.9. El Estado Parte señala que, habida cuenta de las rigurosas condiciones naturales existentes en la región administrada por el Comité de Pastores, se incluyen disposiciones para la preservación de la naturaleza y el medio ambiente, en particular, en el artículo 21 de la Ley sobre la cría del reno, en el que se dispone que el Ministerio de Agricultura y Silvicultura determinará el número máximo de renos que el Comité de Pastores podrá mantener en sus rebaños, así como el número de renos que podrán poseer los distintos miembros del Comité. En la determinación de los números máximos de renos se aplica el principio enunciado en el párrafo 2 del artículo 21, según el cual el número de renos de los rebaños en tierras administradas por el Comité no deberá superar la capacidad productiva sostenible de los pastizales de invierno.

7.10. Aun después de las reducciones del número máximo de renos por el Ministerio de Agricultura y Silvicultura en 1998-1999 y 2000-2001, este número resulta más de tres veces el autorizado en el decenio de 1970. En 1973 el número no superaba los 1.051, mientras que la cifra más alta en 1990 fue de 10.398. El Estado Parte alega que el incremento significativo del número de renos de los distintos rebaños en los decenios de 1980 y de 1990 repercutió negativamente sobre la situación de los pastizales de invierno. El elevado número de renos de los rebaños del Comité de Pastores y el efecto negativo consiguiente sobre los pastizales incrementan la necesidad de piensos adicionales, perjudicando así la cría de estos animales. El Estado Parte sostiene que, aparte del número de renos por rebaño, las dificultades de los pastores de renos y el mal estado de los pastizales no resultan tan afectados por la explotación forestal como por otras formas de uso de los bosques. Para el Estado Parte, la decisión del Ministerio sobre el número autorizado de renos no constituye por sí sola prueba fundamentada

alguna de los efectos de determinadas talas, sino de los efectos de la elevada concentración de renos en los rebaños.

7.11. El Estado Parte afirma que ha habido comunicación periódica entre las autoridades y el Comité de Pastores en forma de cartas, negociaciones e incluso visitas sobre el terreno. Señala que, independientemente de que el propietario sea el Estado o un ciudadano, las posibles restricciones resultantes del derecho de los sami, de otros finlandeses o de nacionales de otros países del Espacio Económico Europeo a criar renos no pueden desposeer por completo de sus derechos a los propietarios de tierras. También observó que los comités de pastores de renos entre los sami suelen ser de composición mixta, integrados tanto por sami como por otros finlandeses. Las disposiciones pertinentes de la Constitución de Finlandia se basan en el principio de que ambos grupos de población están, en cuanto al ejercicio de actividades profesionales, en pie de igualdad ante la ley, y no puede favorecerse a ningún grupo en detrimento del otro ni siquiera con respecto a la cría de renos.

### **Comentarios de los autores**

8.1. El 5 de diciembre de 2003, los autores presentaron comentarios sobre la comunicación del Estado Parte. Discrepan de la afirmación de que pueden incoar una acción civil por daños y perjuicios contra el Estado Parte. Conforme al artículo 1 del capítulo 5 de la Ley finlandesa de daños y perjuicios, de 1974, "se pagará una indemnización por daños y perjuicios en compensación por las lesiones personales y los daños materiales. Cuando las lesiones o daños hayan sido causados por un acto punible por la ley o en el ejercicio de la autoridad pública, o en otros casos, cuando puedan atribuirse a razones especialmente importantes, también se pagará una indemnización por las pérdidas económicas no relacionadas con las lesiones personales o daños materiales". El Servicio de Bosques y Parques Nacionales, causante del daño, no ejerce autoridad pública alguna y las operaciones de tala no constituyen una infracción penal. Así pues, sólo podría plantearse una compensación por perjuicios económicos con arreglo a la ley si existieran "razones especialmente importantes". La aplicación del concepto de "razones especialmente importantes" en la jurisprudencia finlandesa ha causado problemas de interpretación, y "no está nada claro que la disposición pueda aplicarse al daño sufrido por los autores". En todo caso, el proceso de litigio sería laborioso, oneroso y de costas prohibitivas. La solución del litigio tardaría varios años.

8.2. Los autores rechazan la afirmación del Estado Parte de que no proyecta realizar operaciones de tala en Kippalrova y presentan un mapa con el que pretenden demostrar lo contrario. En octubre de 2003, el Servicio de Bosques y Parques Nacionales anunció que estaba preparando un nuevo proyecto de tala en Paadarskaidi.

8.3. En cuanto a las operaciones de tala realizadas en todo el territorio, los autores afirman que el territorio abarcado por el Comité de Pastores no es un bosque homogéneo, sino que está compuesto por diferentes tipos de pastizales. Aun cuando el Servicio de Bosques y Parques Nacionales sólo explota una parte de la región administrado por el Comité, el 35% de los pastizales de la zona de pastoreo de invierno y el 48% de los pastizales de la zona de pastoreo de verano son objeto de operaciones de tala por parte del Estado y de propietarios privados. De conformidad con la demarcación actual de las tierras con fines de explotación forestal y las declaraciones formuladas por el Servicio de Bosques y Parques Nacionales, la zona de que se trata quedará absorbida tarde o temprano en el ciclo de tala. El ciclo de tala entraña una gama

amplia de medidas, de las cuales incluso las menos invasivas son perjudiciales para la cría de renos. El 9% de todo el territorio del Comité es de propiedad privada, y los propietarios no están sujetos a las mismas obligaciones que el Estado con respecto a la cría de renos.

8.4. El Servicio de Bosques y Parques Nacionales invitó al Comité de Pastores a hacer dos viajes sobre el terreno a Kippalvaara y Kippalrova en septiembre de 2001 y a Savonvaara-Pontikkamäki en enero de 2002, en los que los pastores expresaron su oposición a los proyectos de tala. No obstante, las operaciones se iniciaron en la región de Savonvaara-Pontikkamäki (no abarcada por la presente comunicación) a principios de la primavera de 2002. En octubre de 2003, el Servicio de Bosques y Parques Nacionales anunció que pronto se iniciaría la tala en ese lugar.

8.5. Con respecto a la participación del Comité de Pastores, aunque el Servicio de Bosques y Parques Nacionales organizó una audiencia abierta a los miembros del Comité y otros grupos interesados, la audiencia no fue en la práctica más que una reunión destinada a recabar opiniones. A juicio de los autores, el Servicio de Bosques y Parques Nacionales determina los principios, estrategias y objetivos de sus operaciones de explotación forestal exclusivamente en función de sus propias necesidades. Habida cuenta de que sus decisiones son inapelables, la participación no es efectiva.

8.6. En cuanto a los efectos de la tala, los autores se remiten a diversas investigaciones, estudios e informes del Comité preparados después del anterior caso *Länsman*, en los que presuntamente se demuestran los considerables daños causados por las operaciones de tala. En 1999 y 2000 se hizo un inventario de líquenes del tipo alectoria en el territorio del Comité de Pastores de Laponia, inventario en el que se confirmó que la incidencia de alectoria en las zonas taladas es muy baja y que las operaciones de tala causan un daño considerable a la cría de renos. Se llegó a resultados similares en otros informes, en particular en diversos estudios suecos publicados en 1998 y 2000. Además, el Ministerio de Agricultura y Silvicultura de Finlandia, al considerar la población máxima autorizada de renos por rebaño, reconoció la importancia y la disponibilidad de la alimentación invernal para los renos, a saber, los líquenes, la alectoria y la deschampsia, y que la tala ha reducido las existencias de los dos primeros alimentos.

8.7. Se afirma que, después de la tala, como los renos no pastan en las zonas explotadas, el resto del territorio se ve sometido a mayor presión en materia de pastoreo. Esto significa que los efectos de la tala se extienden también más allá de las zonas efectivamente explotadas. Los autores alegan que las repercusiones de las operaciones de tala son a largo plazo, prácticamente permanentes, y que las medidas tomadas crean nuevos daños, exacerbando los daños existentes y ampliando la superficie de la zona afectada por la tala. Desde las operaciones de tala, el acceso de los renos a sus alimentos de invierno depende más de otras variaciones en las zonas de Pyhäjärvi y Kirkko-outa, incluidas las debidas a fenómenos naturales, como un espeso manto de nieve, primaveras tardías y el aumento de predadores, en particular lobos.

8.8. En relación con el argumento del Estado Parte de que, según el Instituto de Investigaciones de Caza y Pesca de Finlandia, "las talas mencionadas en la comunicación no tienen efectos negativos adicionales significativos sobre la cría de renos a largo plazo si el número de renos se mantiene aproximadamente en su mismo nivel", los autores afirman que el Estado Parte omitió el final de la opinión, que dice "... y el deterioro de los pastizales es compensado por la alimentación con piensos. Por otra parte, si el objetivo es la cría de renos sobre la base de pastos

naturales exclusivamente, entonces las talas -incluso las calificadas de relativamente leves- serán más trascendentes para esa cría, ya comprometida por otras razones". Los autores hacen referencia a la opinión de los Comités de Pastores de Laponia y Kemin-Sompio, que ya señalaron que la alimentación artificial provoca desigualdades y litigios en el Comité de Pastores y se considera una amenaza para la tradición y cultura ancestrales de la cría de renos de los sami. En los últimos años, debido a la falta de alimentos naturales de invierno, los autores han tenido que recurrir a piensos artificiales, lo cual exige obtener ingresos adicionales de fuentes distintas de la cría de renos, lo que a su vez repercute sobre la rentabilidad de esta forma de sustento.

8.9. Los autores reconocen que en los últimos dos años las condiciones han sido favorables desde el punto de vista de la obtención de alimentos naturales, con lo que se ha conseguido una reducción considerable de los gastos por concepto de piensos adicionales y la tasa de supervivencia de los renos ha superado las expectativas. No obstante estas condiciones, no ha mejorado la rentabilidad de la cría de renos, puesto que las empresas que compran carne de estos animales han rebajado sus precios hasta un 30% y han comprado menos. Además, el Estado cobra una multa si el Comité de Pastores excede su cuota de renos por rebaño por merma de las ventas.

### **Examen de la admisibilidad**

9.1. El Comité de Derechos Humanos ha examinado la comunicación teniendo en cuenta toda la información facilitada por las partes, conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5 del Protocolo Facultativo.

9.2. Con respecto a la petición del Estado Parte de que se revise la admisibilidad porque los autores no incoaron una acción civil por daños y perjuicios y, por consiguiente, no agotaron los recursos internos, el Comité considera que en el presente caso, en el que se examinan los efectos de talas anteriores, el Estado Parte no ha demostrado que una acción por daños sería un recurso eficaz en relación con todos los aspectos pertinentes de la responsabilidad de dicho Estado en virtud del artículo 27 del Pacto a efectos de proteger el derecho de las minorías a gozar de su propia cultura, y en relación con la afirmación de que esta cultura se ha destruido o se está destruyendo. Por esta razón, el Comité no se propone reconsiderar su decisión sobre la admisibilidad.

9.3. Con respecto a la afirmación de que los efectos negativos de la tala *propuesta* en Kippalrova violaría los derechos reconocidos por el artículo 27, el Comité reconoce el compromiso del Estado Parte, expresado en su exposición sobre el fondo de la comunicación, de no proceder a la tala en esta zona y, por lo tanto, estima que ya no es necesario considerar la posibilidad de futuras talas en esta zona por parte del Estado.

9.4. El Comité procede a examinar el fondo de las reclamaciones relativas a los efectos de talas anteriores en las regiones de Pyhäjärvi, Kirkko-outa y Paadarskaidi.

### **Examen de la cuestión en cuanto al fondo**

10.1. En relación con las reclamaciones relativas a los *efectos* de la tala en las zonas de Pyhäjärvi, Kirkko-outa y Paadarskaidi del territorio administrado por el Comité de Pastores Muotkatunturi, el Comité señala que es indiscutible que los autores son miembros de una

minoría en el sentido del artículo 27 del Pacto y que como tales tienen derecho a gozar de su propia cultura. También es indiscutible que la cría de renos es un elemento esencial de su cultura y que las actividades económicas podrían encajar en el ámbito del artículo 27, si constituyen un elemento esencial de la cultura de una comunidad étnica<sup>6</sup>. El artículo 27 dispone que no se negará a las personas que pertenezcan a una minoría el derecho a gozar de su propia cultura. Las medidas cuya repercusión equivalgan a una negación de ese derecho son incompatibles con las obligaciones que impone el artículo 27. Sin embargo, como lo señaló el Comité en sus dictámenes sobre el caso N° 511/1992 de *Länsman y otros c. Finlandia*, las medidas que sólo tuvieran una repercusión limitada sobre el modo de vida y de sustento de las personas pertenecientes a una minoría no equivaldrían necesariamente a una denegación de los derechos reconocidos por el artículo 27.

10.2. El Comité recuerda que en el caso anterior N° 511/1992, relativo a las zonas de Pyhäjärvi y Kirkko-outa, decidió que no había habido violación del artículo 27, pero determinó que, si se procediera a la tala en una escala superior a la ya prevista o si se demostrara que los efectos de la tala ya proyectada serían más graves que los previstos hasta ahora, entonces tal vez habría que considerar si ello podría entrañar una violación del artículo 27. Al ponderar los efectos de la tala o, de hecho, de cualesquiera otras medidas adoptadas por un Estado Parte con repercusión sobre la cultura de una minoría, el Comité señala que los efectos combinados de una serie de actos o medidas adoptados por un Estado Parte durante cierto período, y en más de una zona del Estado ocupada por esa minoría, pueden redundar en una violación del derecho de dicha minoría a gozar de su propia cultura, establecido en el artículo 27. Así, el Comité debe considerar los efectos globales de esas medidas sobre la capacidad de la minoría de que se trate para continuar disfrutando su cultura. En el presente caso y teniendo en cuenta los elementos específicos señalados a su atención, debe considerar los efectos de esas medidas, no en un determinado momento -inmediatamente antes o después de su aplicación- sino los efectos de las talas pasadas, presentes y proyectadas sobre la capacidad de los autores de gozar de su cultura en común con los demás miembros de su grupo.

10.3. Los autores y el Estado Parte discrepan sobre los efectos de la tala en las zonas de que se trata. Ambos expresan opiniones divergentes sobre todos los acontecimientos ocurridos desde que se inició la tala en estas zonas, en particular sobre las razones que dieron lugar a la decisión del Ministro de reducir el número de renos por rebaño: mientras los autores atribuyen la reducción a la tala, el Estado Parte alega que el aumento del número de renos compromete la sostenibilidad de la cría de renos en general. El Comité toma nota de la referencia de los autores a un informe del Instituto de Investigaciones de Caza y Pesca de Finlandia según el cual "las talas -incluso las calificadas de relativamente leves- serán más trascendentes para la cría de renos" si esa cría se basa en pastos naturales únicamente (párr. 8.8 *supra*), pero también toma nota de que no sólo en ese informe sino también en muchas otras referencias en los documentos que tiene ante sí se mencionan otros factores que explican por qué la cría de renos sigue siendo poco rentable. También tiene en cuenta que, pese a las dificultades existentes, el número total de renos sigue siendo relativamente alto. Por estas razones, el Comité concluye que no se ha demostrado que los efectos de la tala realizada en las zonas de Pyhäjärvi, Kirkko-outa y

---

<sup>6</sup> Dictámenes sobre el caso N° 197/1985 (*Kitok c. Suecia*), aprobado el 27 de julio de 1988, párr. 9.2, y sobre el caso N° 511/1992 (*I. Länsman y otros c. Finlandia*), aprobado el 26 de octubre de 1994, párr. 9.2.

Paadarskaidi sean lo suficientemente graves como para entrañar una violación del derecho de los autores a gozar de su propia cultura en común con los demás miembros de su grupo con arreglo al artículo 27 del Pacto.

11. El Comité de Derechos Humanos, actuando de conformidad con el párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, considera que los hechos que tiene ante sí no ponen de manifiesto una violación del artículo 27 del Pacto.

[Aprobado en español, francés e inglés, siendo la inglesa la versión original. Posteriormente se publicará también en árabe, chino y ruso como parte del informe anual del Comité a la Asamblea General.]