

# Manual para defender los derechos de los pueblos indígenas





# Manual para defender los derechos de los pueblos indígenas



1779 Massachusetts Ave.  
NW, Suite 510A  
Washington, D.C. 20036  
T: 202-462-7701 | F: 202-462-7703  
[info@dplf.org](mailto:info@dplf.org) | [www.dplf.org](http://www.dplf.org)

El presente documento ha sido elaborado por María Clara Galvis, consultora senior de DPLF, y Angela Ramírez, abogada colombiana y consultora en derechos humanos. La elaboración del documento contó con la valiosa colaboración de Marianela Fuertes Forero, abogada colombiana.

Diseño gráfico: ULTRAdesigns

# ÍNDICE

<b>Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b>I. Instrumentos Internacionales para la Protección de los Pueblos y las Personas Indígenas .....</b>	<b>2</b>
A. Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes...	3
B. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas .....	5
<b>II. Derechos de los Pueblos Indígenas Protegidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos .....</b>	<b>7</b>
A. Derecho a la no discriminación y a la igualdad ante la ley .....	7
B. Derecho a la libre determinación .....	9
C. Derecho a la identidad e integridad cultural .....	10
D. Derecho a la propiedad de la tierra, el territorio y los recursos naturales .....	12
E. Derecho a la participación y a la consulta .....	15
F. Derecho al consentimiento .....	17
G. Derecho a sus propios sistemas de justicia .....	18
H. Derecho a la reparación .....	21
<b>III. Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos .....</b>	<b>23</b>
A. Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos .....	23
1. Mecanismos de protección de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) .....	23
a. La evaluación de informes periódicos .....	24
b. El sistema de reclamos de la OIT .....	25
2. Mecanismos convencionales de protección .....	27
a. Examen de quejas individuales .....	28
b. Estudio de informes periódicos .....	31
c. Interpretación autorizada de los tratados .....	31
d. Pronunciamientos de los comités convencionales sobre los derechos de los pueblos indígenas .....	31
i. Comité de Derechos Humanos .....	31
ii. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales .....	32
iii. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial .....	34

iv. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer .....	34
3. Mecanismos extraconvencionales de protección .....	34
a. Consejo de Derechos Humanos .....	35
i. Examen Periódico Universal .....	36
ii. Procedimiento de denuncias .....	37
iii. Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos .....	39
iv. Procedimientos especiales .....	39
a) Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas .....	41
b) Relatoría Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas .....	42
b. Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU .....	47
c. Fondo de Contribuciones Voluntarias para los Pueblos Indígenas .....	49
B. Sistema Interamericano para la protección de los Derechos Humanos .....	49
1. Instrumentos para la protección de los derechos de los pueblos indígenas en el Sistema Interamericano .....	50
2. Órganos de protección .....	51
a. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) .....	51
i. Informes .....	52
ii. Peticiones individuales .....	54
iii. Medidas cautelares .....	60
iv. Audiencias .....	61
v. Relatorías Especiales .....	64
b. Corte Interamericana de Derechos Humanos .....	65
i. Competencia consultiva .....	65
ii. Competencia contenciosa .....	66
iii. Medidas Provisionales .....	66

## INTRODUCCIÓN

A pesar del importante avance que se ha registrado en materia de protección de los derechos de los pueblos indígenas en el escenario internacional, muchas organizaciones, pueblos y personas indígenas desconocen los instrumentos internacionales que protegen sus derechos, así como los mecanismos existentes para hacerlos cumplir.

El presente manual pretende entonces ofrecer a las personas y pueblos indígenas y a las organizaciones que los representan y defienden, información y herramientas concretas que puedan contribuir a la defensa de sus derechos. Lo anterior es particularmente relevante dado el creciente interés y atención de las instancias internacionales de supervisión de derechos humanos en la situación y la problemática de los pueblos indígenas, y la actualidad que ha cobrado el tema en virtud del grave desconocimiento de estos derechos especialmente en contextos de realización de proyectos de infraestructura y de exploración y extracción de recursos naturales en los territorios de los pueblos indígenas.

En aras del objetivo propuesto, el manual ofrece una enumeración de los principales derechos protegidos por instrumentos internacionales, su alcance y contenido, así como una referencia a los distintos mecanismos internacionales que protegen los derechos de los pueblos indígenas. En este sentido, contiene una breve descripción del Sistema Universal para la Protección de los Derechos Humanos, los distintos órganos específicos que permiten la protección de los derechos de los pueblos indígenas, así como la forma en que se debe acceder a ellos y las expectativas que se pueden tener frente a los mismos. Incluye también una breve descripción del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, los mecanismos disponibles para la defensa de los pueblos indígenas bajo este sistema, su funcionamiento y las expectativas que se pueden tener frente al mismo. Teniendo en cuenta los importantes desarrollos de la jurisprudencia internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas, en el texto se hace referencia a las sentencias que contienen los desarrollos más relevantes.

Esperamos sinceramente que este manual se convierta en una herramienta útil para las personas y comunidades indígenas y las organizaciones que apoyan la defensa de sus derechos. Asimismo, esperamos contribuir con la difusión de los derechos de los pueblos indígenas.

**Katya Salazar**  
Directora Ejecutiva  
Fundación para el Debido Proceso Legal

**María Clara Galvis Patiño**  
Consultora Senior  
Fundación para el Debido Proceso Legal

## I. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS PUEBLOS Y LAS PERSONAS INDÍGENAS

A pesar de que algunos instrumentos internacionales de derechos humanos incluyen protección de los derechos de los pueblos indígenas<sup>1</sup>, la mayoría de esos instrumentos no son lo suficientemente efectivos para proteger éstos derechos, en la medida en que se centran en resguardar los derechos individuales de las personas indígenas. Los pueblos indígenas necesitan, además, el reconocimiento de derechos colectivos específicos para lograr garantizar de forma efectiva su supervivencia, bienestar y dignidad como grupo humano<sup>2</sup>.

Consciente de esta necesidad, durante los últimos 20 años la comunidad internacional ha venido trabajando en la adopción de normas de carácter colectivo. Los principales instrumentos internacionales vigentes dedicados específica y exclusivamente a los derechos de los pueblos indígenas son:

- el Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo el 7 de junio de 1989 y
- la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007. (2007)

La adopción de instrumentos específicos es un avance importante que suple la insuficiencia, para proteger a los pueblos indígenas, de los instrumentos dedicados a enfrentar la discriminación que sufren las minorías étnicas<sup>3</sup>. La importancia de este avance radica en que los pueblos indígenas no solo representan -con frecuencia- la mayoría de la población de un país sino que además tienen una identidad cultural propia que es invisible en los instrumentos pensados para proteger a las minorías.

Además de los instrumentos específicos, existen otros que permiten defender los derechos de los pueblos indígenas, como la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial** (1965). Mediante este instrumento, los Estados se comprometieron a prohibir y a eliminar la discriminación, entre otras, por razones étnicas y consagraron protecciones para las personas frente a la discriminación racial, incluida aquella que ocurre por motivos étnicos (arts. 1 a 7).

---

<sup>1</sup> Ver: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 1 y 27); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (preámbulo y art. 1); Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5); Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 2, 5, 8 y especialmente el 30).

<sup>2</sup> Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo. Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas, febrero de 2008. Disponible en: [http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/docs/UNDG-Directrices\\_pueblos\\_indigenas.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/docs/UNDG-Directrices_pueblos_indigenas.pdf)

<sup>3</sup> Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, Resolución de la Asamblea General No 47/135 de 18 de diciembre de 1992.

## A. Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es un organismo especializado de la Organización de Naciones Unidas (ONU). La OIT fue el primer organismo internacional que se interesó por la situación de los pueblos indígenas, para mejorar sus condiciones de trabajo y de vida, ya que en aquella época el trabajo forzado afectaba particularmente a los pueblos indígenas<sup>4</sup>. En 1957, la OIT adoptó el Convenio N° 107 sobre poblaciones indígenas y tribales en países independientes. Este Convenio fue el primer instrumento internacional que consagró derechos de los pueblos indígenas y las correspondientes obligaciones para los Estados que lo ratificaran<sup>5</sup>.

Sin embargo, treinta años más tarde, la OIT tenía una mirada diferente sobre la realidad de los pueblos indígenas y decidió **revisar el Convenio N° 107**<sup>6</sup>, dadas las amplias críticas a su terminología condescendiente y paternalista<sup>7</sup> y a su enfoque integracionista o asimilacionista<sup>8</sup>. Es así como en junio de 1989, la Conferencia Internacional del Trabajo decidió aprobar el Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (en adelante Convenio 169).

A la fecha, el Convenio ha sido **ratificado por 22 países**, la mayoría de ellos de América Latina<sup>9</sup>:

Argentina	Guatemala
Estado plurinacional de Bolivia	Honduras
Brasil	México
Chile	Nepal
Colombia	Nicaragua
Costa Rica	Noruega
Dinamarca	Países Bajos
Dominica	Paraguay
Ecuador	Perú
España	República Bolivariana de Venezuela
Fiji	República Centroafricana

Es pertinente señalar que el Convenio No. 169 (art. 38.2) consideró suficiente la ratificación de dos Estados miembros para que el instrumento entrara en vigor<sup>10</sup>, lo que en efecto ocurrió en noviembre

<sup>4</sup> Conversación con Alberto León Gómez, experto en derecho laboral y OIT.

<sup>5</sup> La ratificación es el acto por medio del cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado.

<sup>6</sup> Es importante anotar que el Convenio N° 107 sigue vigente para aquellos países que lo ratificaron y que aún no han ratificado el Convenio N° 169.

<sup>7</sup> Según esta mirada, los pueblos indígenas, por ser considerados menos avanzados, deben tener la guía del Estado para progresar y desarrollarse.

<sup>8</sup> Los pueblos indígenas deben integrarse a la sociedad y a la cultura predominante en un país y asimilarse a ella. Este enfoque no reconocía ni respetaba las profundas diferencias culturales entre los pueblos indígenas y las sociedades “occidentales”.

<sup>9</sup> Ver: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdsp1.htm>

<sup>10</sup> La entrada en vigor es el momento a partir del cual un tratado internacional comienza a ser jurídicamente obligatorio para los Estados que lo han ratificado.

de 1990, dos meses después de que el Director General de la Oficina del Trabajo recibiera la segunda ratificación<sup>11</sup>.

### ¿Cuáles son los derechos y principios básicos que consagra el Convenio N° 169?

El Convenio No 169 consagra los siguientes derechos y principios básicos:

- el principio de no discriminación (arts. 3, 4, 20 y 24);
- el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad y posesión de las tierras que tradicionalmente han ocupado (arts. 14 y 18);
- el derecho a que se respete su integridad, sus culturas e instituciones (arts. 2, 5 y 7);
- el derecho a determinar su propia forma de desarrollo (art. 7);
- el derecho a participar directamente en la toma de decisiones acerca de políticas y programas que les interesen o les afecten (arts. 6, 7 y 15);
- el derecho a ser consultados acerca de las medidas legislativas o administrativas que los puedan afectar (arts. 6, 15, 17, 22 y 28).

### ¿Qué poder vinculante tiene el Convenio N° 169?

Las disposiciones del Convenio N° 169 son de **obligatorio cumplimiento** para los países que lo han ratificado. En consecuencia, los Estados deben adecuar la legislación nacional para desarrollar el Convenio al interior de sus países. Esto implica derogar todas las normas que sean contrarias al Convenio y aprobar las que hagan falta para aplicarlo. Si las medidas normativas y legislativas no son suficientes, los Estados deben tomar otras medidas, tales como adoptar políticas públicas que tengan en cuenta los derechos y la perspectiva de los pueblos indígenas.

Es preciso tener en cuenta que las disposiciones del **Convenio No 169 han ejercido una importante influencia en países que aún no lo han ratificado** tanto en la formulación de políticas públicas como en la expedición de legislaciones nacionales, así como sobre decisiones judiciales a nivel nacional e internacional. En el ámbito nacional, de manera creciente los tribunales constitucionales y las cortes supremas de varios países incorporan el Convenio en sus decisiones<sup>12</sup>. En igual sentido, tribunales internacionales de derechos humanos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han invocado en su jurisprudencia el Convenio N° 169 de la OIT, como parte del *corpus iuris* o cuerpo de normas de protección internacional de los derechos de los pueblos indígenas<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Noruega y México fueron, respectivamente, el primero y el segundo país en ratificar el Convenio N° 169.

<sup>12</sup> Ver: “La aplicación del Convenio No. 169 por Tribunales Nacionales e Internacionales en América Latina: una compilación de casos”, OIT, 2009. Dentro de las decisiones de cortes nacionales se pueden mencionar las siguientes: Tribunal Constitucional del Ecuador, Caso No. 994-99-RA, Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador vs. Compañía ARCO Oriente Inc., Sentencia de 16 de marzo de 2000; Corte Suprema de Belice, Aurelio Cal por derecho propio y en nombre de la Comunidad Maya de Santa Cruz y otros vs. Procurador General de Belice y otros, Sentencia de 18 de octubre de 2007; Tribunal Constitucional de Bolivia, Sentencia Constitucional 106/2003, expediente 2003-07132-14-RDN, Sentencia de 10 de noviembre de 2003. La Corte Constitucional de Colombia tienen una extensa jurisprudencia (sentencias de control de constitucionalidad y de tutela) en la que se han protegido los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades afro-descendientes invocando el Convenio 169.

<sup>13</sup> Ver las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay; Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay; Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay; Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, y la decisión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

## B. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Después de 20 años de negociaciones, el 13 de septiembre de 2007 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (en adelante DU), con el voto de 143 Estados. La Declaración constituye un paso histórico hacia el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, en la medida en que establece, en el ámbito universal, las normas mínimas para garantizar la supervivencia, la dignidad, el bienestar y el respeto de los derechos de los pueblos indígenas.

“Afirmando que los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales,”

—Preámbulo de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

### ¿Qué reconoce y qué contiene la Declaración?

La Declaración afirma que los pueblos indígenas y sus miembros tienen derecho a **disfrutar plenamente de todos los derechos humanos y libertades fundamentales** consagrados en la Carta de Naciones Unidas, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en las demás normas internacionales de derechos humanos.

Adicionalmente, consagra la **libertad y la igualdad** de todos los pueblos y personas indígenas y prohíbe la discriminación en el ejercicio de sus derechos, en especial la que se funda en su origen o identidad étnicos.

También consagra el derecho a la **libre autodeterminación** política, económica, social y cultural; a **conservar y fortalecer sus propias instituciones** políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales así como a **participar plenamente** en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Asimismo, consagra el derecho de los pueblos indígenas a las **tierras, territorios y recursos** que tradicionalmente han poseído, ocupado, utilizado o adquirido.

La Declaración consta de 46 artículos que abordan tanto los **derechos individuales como los colectivos**:

- consagra los derechos de las personas indígenas a la vida, la integridad física y mental, la libertad y la seguridad (art. 7);
- consagra los derechos colectivos a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos, sin ser sometidos a genocidio o a otros actos violentos (art 7);
- señala que las personas y los pueblos indígenas tienen derecho a disfrutar todos los derechos establecidos en el derecho laboral internacional y nacional (art. 17);

---

en el Caso 12.053, Comunidades Mayas en el Distrito de Toledo vs. Belice.

- protege los derechos de las personas indígenas tanto a la educación del Estado como a aquella en su propio idioma y de acuerdo con su cultura (art. 14);
- protege el derecho de los pueblos indígenas a usar sus medicinas tradicionales y a mantener sus prácticas de salud así como el derecho de acceso a todos los servicios sociales y de salud del Estado (art. 24).

### ¿Cuál es la fuerza vinculante de la Declaración?

La Declaración expresa el consenso actualizado de la comunidad internacional (143 Estados<sup>14</sup>) sobre los estándares mínimos de protección internacional de los pueblos indígenas. En este sentido, obliga a todos los Estados de la ONU a:

- actuar de buena fe para lograr su efectiva implementación a nivel interno;
- adoptar nuevas leyes o a modificar las ya existentes, de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Declaración;
- transformar las prácticas contrarias a lo dispuesto en la Declaración;
- implementar políticas públicas y programas sociales encaminados al goce efectivo de los derechos humanos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.

En estricto sentido, la Declaración no obliga jurídicamente a los Estados dado que no es un tratado o convención internacional. Sin embargo, el amplio consenso con que fue adoptada y la fuerza política que de ello se deriva permiten anticipar que su uso por parte de personas y pueblos indígenas, tribunales nacionales e internacionales, y los mismos Estados, llevará a que pronto se convierta en un instrumento jurídicamente vinculante, tal y como ocurrió con la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que sin ser un tratado internacional, su valor político y el gran uso que de ella se ha hecho, la convirtieron en la piedra angular de la protección internacional de los derechos humanos. En esta misma medida, **la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas es la piedra angular de la protección internacional de los derechos de estos pueblos**, en el actual estado de desarrollo del derecho internacional.

### ¿Cuál es la importancia de la Declaración?

Es preciso tener en cuenta que la gran virtud de la Declaración no está en crear nuevos derechos sino en consagrar y reunir en un instrumento específico de las Naciones Unidas, bajo la perspectiva de los pueblos y personas indígenas, un conjunto de derechos previamente consagrados en otros instrumentos que son obligatorios jurídicamente para los Estados, tales como el Pacto de derechos civiles y políticos y el Pacto de derechos económicos, sociales y culturales, y otras convenciones o normas de derecho consuetudinario<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Tan sólo 11 Estados se abstuvieron de votar y otros cuatro votaron en contra de su aprobación: Australia, Canadá, Estados Unidos y Nueva Zelanda. Sin embargo, posteriormente cada uno de estos cuatro Estados revisó su posición y decidió respaldar la Declaración mediante pronunciamientos formales dirigidos a la Asamblea General de las Naciones Unidas. Colombia, luego de haberse abstenido, decidió respaldar la Declaración.

<sup>15</sup> El derecho consuetudinario se refiere a las normas jurídicas que surgen de la costumbre o de la práctica reiterada de determinadas reglas de conducta al interior de un grupo social o por un Estado.

## II. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS PROTEGIDOS POR EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los instrumentos internacionales que se ocupan específicamente de los derechos de los pueblos indígenas, a saber, el Convenio No 169 de la OIT y la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas protegen derechos especiales y propios de las personas y pueblos indígenas, necesarios para garantizar su supervivencia como tales. A continuación se mencionan esos derechos especiales y propios de las personas y pueblos indígenas y se hace referencia a pronunciamientos sobre estos derechos por parte de los órganos y tribunales internacionales.

### A. Derecho a la no discriminación y a la igualdad ante la ley

Tanto el Convenio No 169 de la OIT como la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas señalan que los indígenas tienen derecho a ejercer y a gozar plenamente **todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en el derecho internacional** así como los **“derechos generales de ciudadanía”**, sin ningún tipo de obstáculos o discriminación, en especial aquella que deriva de su origen étnico. Este derecho es aplicable por igual a hombres y mujeres (Convenio 169, art. 3; DU, preámbulo y art. 2).

En particular, las personas indígenas tienen derecho a acceder, sin discriminación alguna, a la **educación** y a la **salud** (DU, arts. 14 y 24). Asimismo, tienen derecho al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, en esferas tales como la educación, la vivienda, el saneamiento, la salud, la seguridad social, el empleo y la capacitación (DU, art. 21). Los Estados tienen el deber de extender progresivamente los **regímenes de seguridad social** a los pueblos indígenas y aplicarlos sin discriminación (Convenio 169, art. 24).

Los Estados deben adoptar medidas especiales para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación contra las personas y pueblos indígenas (DU, art. 15), así como para garantizar a los miembros de los pueblos indígenas el mismo nivel de vida y oportunidades a las que tienen acceso los demás miembros de la sociedad. Estas medidas deben reflejar las aspiraciones de los pueblos indígenas de proteger, mantener y desarrollar sus culturas e identidades, costumbres, tradiciones e instituciones.

El primer Relator Especial de las Naciones Unidas para los Derechos y las Libertades Fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, señaló que existen varios tipos de discriminación racial y étnica: 1) la legal, 2) la interpersonal, 3) la institucional y 4) la estructural.

La **discriminación legal** se refiere a la discriminación en las normas bien porque consagran disposiciones discriminatorias o bien porque no consagran disposiciones que favorezcan el disfrute de los derechos humanos por parte de los pueblos indígenas. La **discriminación interpersonal** se concreta en las actitudes de rechazo y exclusión hacia los indígenas por parte de la población no indígena así como en las conversaciones y en las imágenes que difunden los medios de comunicación sobre los in-

dígenas. La **discriminación institucional** se manifiesta en la situación desfavorable de los indígenas en la distribución del gasto público y de los bienes colectivos; la poca participación de los indígenas en la administración pública y en las instancias políticas es una muestra de este tipo de discriminación. La **discriminación histórica** es la base de las anteriores y se concreta en los mecanismos de exclusión de los pueblos indígenas usados históricamente para marginarlos de los recursos económicos, políticos e institucionales necesarios para vivir en condiciones de equidad con el resto de la población<sup>16</sup>.

Desafortunadamente en muchos países aún se discrimina a los miembros de las comunidades indígenas, lo que los pone en una situación de mayor vulnerabilidad en términos de niveles de pobreza, participación política, acceso a salud, educación y vivienda. Sin embargo, algunos Estados han entendido la importancia de enfrentar esta problemática y han adoptado medidas para luchar contra la discriminación. Por ejemplo, en Perú se han venido promulgando ordenanzas que prohíben la discriminación.

#### **GOBIERNO REGIONAL DE APURÍMAC - ORDENANZA REGIONAL 017-2008-CR-APURÍMAC**

**ARTÍCULO 1º.- FINALIDAD Y OBJETO.** La presente Ordenanza Regional tiene por finalidad el desarrollo del Artículo 2º, Inciso 2) de la Constitución Política del Perú. El objeto de la misma es prevenir y eliminar la discriminación en todas sus formas.

**ARTÍCULO 7º.- DISCRIMINACIÓN POR INDUMENTARIA.** En todas las dependencias del Gobierno Regional se pondrá especial atención para evitar la discriminación por indumentaria, que afecta especialmente a la población campesina y la población de origen indígena, disponiéndose la colocación de comunicados en ese sentido.

**ARTÍCULO 8º.- TRATO DIGNO A LOS CAMPESINOS.** En ningún establecimiento público o privado de la región Apurímac se someterá a trato displicente, esperas injustificadas o frases ofensivas a la población campesina, de rasgos andinos o indígenas, incluyendo los residentes de las ciudades.

#### **ARTÍCULO 9º.- ACTOS DISCRIMINATORIOS EXPRESAMENTE PROHIBIDOS.**

2) En el ámbito educativo:

e) Negar o impedir el derecho a la educación sobre la cultura indígena y en quechua, a las personas campesinas pertenecientes a los pueblos quechuas.

**ARTÍCULO 10º.- DE LA PROMOCIÓN DEL DERECHO A LA IGUALDAD.** El Gobierno Regional de Apurímac se compromete a:

b) Implementar acciones afirmativas que buscan establecer condiciones de igualdad a los sectores de la sociedad históricamente excluidos como las mujeres, poblaciones indígenas y campesinas, y personas con capacidades diferentes.

<sup>16</sup> Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen. Doc. E/CN.4/2003/90/Add.2, 10 de febrero de 2003, párrs. 16 a 20.

## B. Derecho a la libre determinación

Tanto la Carta de las Naciones Unidas como los pactos de derechos civiles y políticos y de derechos económicos, sociales y culturales y la Declaración y Programa de Acción de Viena establecieron el derecho de todos los pueblos a la libre determinación. Una de sus manifestaciones es el derecho de los pueblos indígenas a **determinar libremente su condición política y a perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural** (DU, art. 3). En ejercicio de su libre determinación, tienen derecho a la autonomía o autogobierno (DU, art. 4). El derecho a la autodeterminación les permite a los pueblos indígenas perseguir su bienestar y futuro de acuerdo con sus propias prácticas, modos de vida y costumbres. Este derecho resulta de vital importancia en la medida en que garantiza la supervivencia de los pueblos indígenas como pueblos distintos.

Para asegurar que el disfrute de este derecho sea efectivo, los Estados deben garantizar a los pueblos indígenas, al menos lo siguiente:

- autonomía o autogobierno en los asuntos internos y locales;
- disposición de recursos para financiar sus funciones autónomas;
- reconocimiento formal de las instituciones tradicionales y de los sistemas propios de justicia;
- reconocimiento del derecho que tienen a determinar y a elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo de sus tierras o territorios y de los recursos naturales que allí se encuentren;
- que serán consultados antes de adoptar decisiones que puedan afectarlos;
- que se obtendrá su consentimiento antes de la ejecución de proyectos o planes de inversión que puedan causar un impacto mayor en su pueblo;
- participación activa en la determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que los afecten;
- participación plena y efectiva en la vida pública.

En la práctica, el derecho a la libre determinación enfrenta una serie de dificultades para su efectiva protección, pues a la mayoría de los Estados les preocupa que al reconocer este derecho su integridad política y soberanía territorial se vean afectadas. Es por ello que los pueblos indígenas y los Estados deben trabajar juntos en la interpretación y aplicación de este derecho, teniendo en cuenta los contextos específicos de cada país. A continuación se traen como ejemplo algunas de las constituciones latinoamericanas que han reconocido este derecho.

### Constitución Política de Bolivia (2009)

“**Artículo 2:** Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley”.

[Continúa]

[Continuación]

### **Constitución Política de Colombia (1991)**

“**Artículo 287:** [Los territorios indígenas, en tanto] entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. Gobernarse por autoridades propias”.

“**Artículo 330:** De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones: (...) 2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo. / 3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución. / 4. Percibir y distribuir sus recursos. / 5. Velar por la preservación de los recursos naturales (...)”.

### **Constitución Política de Ecuador (2008)**

“**Artículo 57:** Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

1. Mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social. / (...) 6. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras. / (...) 9. Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral. / 10. Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños y adolescentes. / (...) 16. Participar mediante sus representantes en los organismos oficiales que determine la ley, en la definición de las políticas públicas que les conciernan, así como en el diseño y decisión de sus prioridades en los planes y proyectos del Estado”.

## **C. Derecho a la identidad e integridad cultural**

El derecho a la identidad e integridad cultural se concreta en el derecho que tienen los pueblos indígenas a determinar y proteger el sistema cultural y de valores bajo el cual quieren vivir y a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura (DU, art. 8). En este sentido, el derecho a la identidad cultural implica la posibilidad real de **mantenerse y perpetuarse como pueblos distintos** (DU, art. 8). El derecho a la identidad e integridad cultural supone la protección de sus costumbres y tradiciones, sus instituciones y leyes consuetudinarias, sus modos de uso de la tierra, sus formas de organización social y su identidad social y cultural (Convenio 169, art. 2).

Los Estados deben reconocer y respetar la identidad cultural y la deben tener en cuenta antes de adoptar medidas o proyectos que puedan afectar a los pueblos indígenas. La protección del derecho a la identidad cultural supone garantizar, entre otros, los siguientes derechos:

- el derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales, lo cual implica el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos e históricos, objetos, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales e interpretativas y literaturas (DU, art. 11);
- el derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas, así como a mantenerlos (DU, art. 13);
- el derecho a manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas (DU, art. 12);
- el derecho a mantener y proteger sus lugares religiosos y culturales y a acceder a ellos privadamente (DU, art. 12);
- el derecho a utilizar y controlar sus objetos de culto, y a obtener la repatriación de sus restos humanos (DU, art. 12);
- el derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje (DU, art. 14);
- el derecho a sus propias medicinas tradicionales y a mantener sus prácticas de salud, incluida la conservación de sus plantas medicinales, animales y minerales de interés vital (DU, art. 24).
- el derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas (DU, art. 31);
- el derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar la propiedad intelectual de su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales (DU, art. 31).

Sobre el derecho a la identidad cultural, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en su recomendación general No 23 relativa a los derechos de los pueblos indígenas, exhortó a los Estados a que “reconozcan y respeten la cultura, la historia, el idioma, y el modo de vida de los pueblos indígenas” y a que “garanticen que las comunidades indígenas puedan ejercer su derecho a practicar y reavivar sus tradiciones y costumbres culturales y preservar y practicar su idioma”.

—(CEDR, Recomendación general N° 23 relativa a los derechos de los pueblos indígenas, párrs. 4.a y 4.e)

La Corte Interamericana se ha pronunciado en este mismo sentido en el Caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay, al referirse a la identidad cultural de los niños y niñas de comunidades indígenas. El Tribunal advirtió que los Estados tienen la obligación de promover y proteger el derecho de los niños indígenas a vivir de acuerdo con su propia cultura, religión e idioma. En este sentido, la Corte consideró que “la pérdida de prácticas tradicionales, como los ritos de iniciación femenina

[Continúa]

[Continuación]

o masculina y las lenguas de la Comunidad, y los perjuicios derivados de la falta de territorio, afectan en forma particular el desarrollo e identidad cultural de los niños y niñas de la Comunidad, quienes no podrán siquiera desarrollar esa especial relación con su territorio tradicional y esa particular forma de vida propia de su cultura si no se implementan las medidas necesarias para garantizar el disfrute de estos derechos”.

—[Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de agosto de 2010 Serie C No. 214, párr. 263].

#### D. Derecho a la propiedad de la tierra, el territorio y los recursos naturales

Tanto el Convenio 169 de la OIT como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas protegen el derecho a la propiedad de las tierras indígenas. El Convenio 169 establece el deber de los Estados de reconocerles el **derecho a la propiedad y a la posesión de las tierras que tradicionalmente han ocupado** y garantizar su efectiva protección (art. 14). Por su parte, la Declaración señala que los pueblos indígenas tienen derecho a las **tierras, territorios y recursos naturales** que tradicionalmente han poseído, ocupado, utilizado o adquirido y derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen, ocupan o utilizan de manera tradicional, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma (DU, art. 26).

Los conceptos de propiedad y posesión, en el caso de los pueblos indígenas, difieren de la concepción tradicional del derecho a la propiedad privada, pues tienen una **dimensión colectiva**. La Corte Interamericana ha mencionado al respecto que “[e]ntre 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”<sup>17</sup>.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que los Estados, para proteger adecuadamente el derecho a la propiedad de los pueblos indígenas, deben “respetar la especial relación que los miembros de los pueblos indígenas y tribales tienen con su territorio”<sup>18</sup>. Desde su primera sentencia sobre derechos de los pueblos indígenas, la adoptada en el caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingi, la Corte sostuvo que los indígenas tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios. Asimismo, que la estrecha relación que mantienen con la tierra debe ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica, pues “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 plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”<sup>19</sup>. En consecuencia de lo anterior, los Estados deben reconocer y proteger los sistemas de tenencia tradicionales de los pueblos indígenas.

<sup>17</sup> Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Sentencia de 28 de noviembre de 2007, Serie C No 172, párr. 89. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, Sentencia de 31 de agosto de 2001, Serie C No. 79, párr. 149.

<sup>18</sup> Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Sentencia de 28 de noviembre de 2007, Serie C No 172, párr. 91.

<sup>19</sup> Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, Sentencia de 31 de agosto de 2001, Serie C No 79, párr. 149.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar el alcance y contenido del artículo 21 de la Convención Americana (derecho a la propiedad), consideró que en el caso de las comunidades indígenas se debe salvaguardar “la estrecha vinculación [que estas tienen] sobre sus territorios tradicionales, y los recursos naturales ligados a su cultura que ahí se encuentren, así como los elementos incorporales que se desprendan de ellos”<sup>20</sup>.

El derecho a la propiedad de las tierras y los territorios no puede desvincularse de la cuestión del acceso a los **recursos naturales** que tradicionalmente han usado las comunidades indígenas. Estos recursos son componentes vitales e integrales de sus tierras y territorios, pues son necesarios para la supervivencia, desarrollo y continuidad de su estilo de vida. En esa medida, los recursos naturales ligados a sus culturas son de propiedad comunitaria de los pueblos indígenas y como tales deben ser protegidos.

Para garantizar la efectiva protección del derecho a la propiedad de las tierras y los territorios que los pueblos indígenas han ocupado, poseído o utilizado tradicionalmente, los Estados deben:

- respetar y proteger el derecho que tienen los pueblos indígenas de mantener y fortalecer la **relación espiritual** que tienen con sus tierras, territorios y recursos naturales como aguas y mares costeros (DU, art. 25);
- reconocer y **adjudicar jurídicamente las tierras y territorios que los pueblos indígenas han usado tradicionalmente**. Este reconocimiento debe respetar las leyes, costumbres, tradiciones y sistemas de tenencia y transferencia propios de los pueblos indígenas (DU, art. 27);
- adoptar medidas para **impedir toda desposesión o enajenación** de las tierras, territorios o recursos de los pueblos indígenas así como para evitar todo traslado forzado (DU, art. 8);
- tener en cuenta que **todo traslado de población requiere el consentimiento** libre, previo e informado de los pueblos indígenas afectados (DU, art. 10);
- realizar **consultas** previas, libres e informadas, con el fin de obtener el consentimiento de los pueblos, antes de iniciar cualquier tipo de proyecto en las tierras y territorios indígenas (Convenio 169, art. 6; DU, arts. 19 y 32);
- tomar todas las medidas necesarias para **mitigar los impactos sobre el medio ambiente y sobre los sitios sagrados y culturales** de los pueblos indígenas. Al respecto, la Corte Interamericana ha establecido que antes de otorgar concesiones se deben realizar estudios de impacto ambiental y social, por entidades independientes y técnicas (Caso Saramaka, párr. 129);
- asegurar el derecho de los pueblos indígenas a **conservar y proteger la capacidad productiva** de sus tierras, territorios y recursos (DU, art. 29);
- **proteger especialmente los recursos naturales existentes** en las tierras y territorios de los pueblos indígenas, lo que implica respetar el derecho que tienen estos pueblos a participar en el uso, administración y conservación de dichos recursos, así como a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos (DU, arts. 29 y 32; Convenio, art. 15);
- tener en cuenta que aunque los recursos del subsuelo existentes en las tierras de los pueblos indígenas sean de propiedad del Estado, los pueblos tienen derecho a ser **consultados antes de autorizar o emprender la prospección o explotación** de dichos recursos; asimismo,

<sup>20</sup> Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Fondo Reparaciones y Costas, Sentencia de 17 de junio de 2005, Serie C No. 125, párr. 137.

- tienen derecho a participar en los beneficios de tales actividades (Convenio 169, art. 15);
- **abstenerse de otorgar permisos o concesiones para realizar proyectos de desarrollo o inversión a gran escala que tengan un impacto significativo** en el uso y goce de las tierras y territorios de los pueblos indígenas y tribales si no se cuenta con el **consentimiento libre, previo e informado** de dichos pueblos (Caso Saramaka, párr. 134) y
- asegurar la **restitución o reparación** justa cuando los pueblos indígenas hayan perdido sus tierras y territorios debido a procesos de desarrollo nacional o cuando sus tierras y territorios hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento previo, libre e informado (DU, arts. 20 y 28).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que cuando los Estados imponen limitaciones o restricciones al ejercicio del derecho de los pueblos indígenas a la propiedad sobre sus tierras, territorios y recursos naturales, tales como las que se derivan de las concesiones para la realización de proyectos de explotación de recursos naturales, deben asegurar que:

- las situaciones en que puede restringirse o limitarse el uso y goce de las tierras, territorios y recursos naturales estén previamente consagradas en una **ley**;
- la restricción o limitación en el ejercicio del derecho a la propiedad sobre la tierra, el territorio y los recursos naturales tenga por **finalidad** el logro de un **objetivo legítimo**;
- la restricción o limitación sea **necesaria** para el logro de dicho objetivo;
- la restricción impuesta sobre el ejercicio del derecho a la propiedad comunitaria sea **proporcional** al logro del objetivo propuesto;
- la limitación del ejercicio del derecho **no implique la denegación de la subsistencia como pueblo**<sup>21</sup>.

Para asegurar que la limitación o restricción en el ejercicio del derecho al uso y goce de la tierra y el territorio no implique la denegación de la subsistencia como pueblo, los Estados deben:

- asegurar la **participación efectiva** de los pueblos, según sus usos y costumbres, en la decisión de dar un determinado uso a las tierras, territorios y recursos de los pueblos, como llevar a cabo planes de desarrollo, inversión, exploración o extracción en su territorio;
- garantizar que los pueblos se **beneficien razonablemente** del plan o proyecto que se va a ejecutar en sus territorios;
- garantizar que no se autorizará ninguna concesión en su territorio antes de que entidades independientes y técnicamente capaces realicen un **estudio previo de impacto social y ambiental**<sup>22</sup>.

Según el razonamiento de la Corte, mediante estas garantías se intenta preservar, proteger y garantizar la relación especial que tienen los miembros de los pueblos indígenas con su territorio, lo que, a su vez, garantiza su subsistencia como pueblo<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Sentencia de 28 de noviembre de 2007, Serie C No 172, párr. 128.

<sup>22</sup> Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Sentencia de 28 de noviembre de 2007, Serie C No 172, párrs. 128, 129 y 130.

<sup>23</sup> Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Sentencia de 28 de noviembre de 2007, Serie C No 172, párr. 129.

En la práctica, el derecho a la propiedad de las tierras, los territorios y los recursos naturales se ve afectado por la falta de titulación de dichas tierras y territorios, que es esencial para una adecuada protección de este derecho. En este sentido, la Corte Interamericana ha resaltado la importancia de cumplir con el deber de delimitar físicamente y titular las tierras a los pueblos indígenas. Al respecto, en el caso de la *Comunidad Sawhoyamaya v. Paraguay*, la Corte explicó que “el reconocimiento meramente abstracto o jurídico de dicho derecho carece prácticamente de sentido si no se ha delimitado físicamente y entregado las tierras”.

—[Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 143].

Asimismo, la Corte ha considerado que mientras no se delimiten las tierras, los Estados deben abstenerse 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”.

—[Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2001, Serie C No. 79 párr. 153.2].

## E. Derecho a la participación y a la consulta

La normativa internacional protege el derecho de los pueblos indígenas a participar en la vida política, social y cultural del Estado y en la adopción de decisiones que afecten sus derechos (DU, arts. 5 y 18).

De manera más concreta, los pueblos indígenas tienen derecho a participar en:

- la elaboración de los programas económicos y sociales que les conciernan y a administrar esos programas mediante sus propias instituciones (DU, art. 23);
- la formulación, aplicación y evaluación de los planes de desarrollo nacional y regional que los puedan afectar directamente (Convenio 169, art. 7);
- los procesos de adjudicación de derechos sobre sus tierras y territorios (DU, art. 27);
- la utilización, administración y conservación de los recursos naturales (Convenio 169, art. 15).

Una manifestación del derecho de los pueblos indígenas a participar en las decisiones estatales que los puedan afectar es el derecho que tienen a ser consultados en situaciones como las siguientes:

- antes de que el Estado adopte o aplique leyes o medidas administrativas que los puedan afectar directamente (Convenio 169, art. 6.1; DU, art. 19), tales como las que están destinadas a:
  - combatir los prejuicios, eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad;
  - proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en su educación;

- crear programas y servicios de educación y formación profesional;
- antes de aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (DU, art. 32.2);
- antes de autorizar o emprender cualquier programa de prospección o explotación de los recursos naturales que se encuentren en las tierras donde habitan (Convenio 169, art. 15.2);
- antes de utilizar las tierras o territorios indígenas para actividades militares (DU, art. 30).

Las normas internacionales han sido claras al establecer los lineamientos sobre cómo se deben realizar los procesos de consulta a los pueblos indígenas. Es así como se ha determinado que las consultas deben ser **previas** (antes de aprobar la ley, la medida administrativa, el plan de desarrollo o el proyecto de exploración o explotación), **libres** (sin presiones o condicionamientos) e **informadas** (sobre las consecuencias del proyecto, plan, ley o medida); se deben hacer mediante **procedimientos culturalmente adecuados**, es decir de conformidad con sus propias tradiciones y a través de sus **instituciones representativas**. Asimismo, la consulta debe hacerse de **buena fe** y con el **objetivo de obtener el consentimiento** libre, previo e informado por parte de las comunidades indígenas.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos también se ha pronunciado sobre el deber de los Estados de consultar y ha manifestado que para garantizar la participación efectiva de los miembros del pueblo en los planes de desarrollo o inversión dentro de su territorio, el Estado tiene el deber de consultar activamente con la comunidad, según sus costumbres y tradiciones. Adicionalmente ha señalado que este deber requiere que el Estado:

“[1] **acepte y brinde información**, e implica una [2] **comunicación constante** entre las partes. [3] Las consultas deben realizarse de **buena fe**, [4] a través de **procedimientos culturalmente adecuados** y [5] deben **tener como fin llegar a un acuerdo**. Asimismo, se debe consultar con el pueblo [6] **de conformidad con sus propias tradiciones**, [7] **en las primeras etapas del plan** de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso. El aviso temprano proporciona un tiempo para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado. El Estado, asimismo, debe asegurarse que los miembros del pueblo Saramaka [8] **tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluido los riesgos ambientales y de salubridad**, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria. Por último, [9] la consulta debería tener en cuenta los **métodos tradicionales del pueblo Saramaka para la toma de decisiones**”<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de noviembre de 2007, Serie C No. 172, párr.133.

## F. Derecho al consentimiento

Los estándares internacionales vigentes sobre los derechos de los pueblos indígenas permiten identificar las circunstancias en donde la obtención del consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas es obligatoria de manera que constituye un verdadero derecho de los pueblos indígenas<sup>25</sup>:

- cuando se trate del traslado de las tierras que ocupan y de la reubicación (Convenio 169, art. 16.2 y DU, art. 10);
- en el caso de depósito o almacenamiento de materiales peligrosos en tierras o territorios indígenas (DU, art. 29);
- cuando se trate de la ejecución de planes de desarrollo o de inversión a gran escala, que generen un impacto mayor en el territorio de un pueblo indígena (Caso Saramaka, párr. 135).

En efecto, la Corte Interamericana ha considerado que dependiendo del nivel de impacto de la actividad que se propone realizar en el territorio indígena, el Estado estará obligado a obtener el **consentimiento previo, libre e informado**. Es así como en el caso del pueblo Saramaka, la Corte resaltó que “(...)cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro del territorio Saramaka, el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a los Saramakas, sino también debe obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos, según sus costumbres y tradiciones<sup>26</sup>.

En esa misma sentencia, la Corte citó al Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, quien se ha referido a la obligación que tienen los Estados de obtener el consentimiento de las comunidades indígenas, en los siguientes términos:

“[s]iempre que se lleven a cabo [proyectos a gran escala] en áreas ocupadas por pueblos indígenas, es probable que estas comunidades tengan que atravesar cambios sociales y económicos profundos que las autoridades competentes no son capaces de entender, mucho menos anticipar. [L]os efectos principales [...] comprenden [1] la pérdida de territorios y tierra tradicional, [2] el desalojo, [3] la migración y [4] el posible reasentamiento, [5] agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural, [6] la destrucción y contaminación del ambiente tradicional, [7] la desorganización social y comunitaria, [8] los negativos impactos sanitarios y nutricionales de larga duración [y], en algunos casos, [9] abuso y violencia”<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09. 30 de diciembre de 2009, párr. 334.

<sup>26</sup> Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de noviembre de 2007, Serie C No. 172, párr.134.

<sup>27</sup> Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de noviembre de 2007, Serie C No. 172, párr.135.

Asimismo, el Relator Especial de Naciones Unidas ha explicado que “la solidez o importancia de la finalidad de lograr el consentimiento varía según las circunstancias y los intereses indígenas que estén en juego. Un efecto directo y considerable en la vida o los territorios de los pueblos indígenas establece una presunción sólida de que la medida propuesta no deberá adoptarse sin el consentimiento de los pueblos indígenas. En determinados contextos, la presunción puede convertirse en una prohibición de la medida o el proyecto si no existe el consentimiento de los indígenas”<sup>28</sup>.

La Corte Constitucional colombiana ordenó suspender un proyecto de explotación minera que se desarrollaba en territorios ocupados tradicionalmente por pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas. La Corte consideró que el proyecto se había iniciado sin realizar consultas con todas las comunidades afectadas.

### Parte resolutive de la Sentencia T-769 de 2009

**Tercero:** En consecuencia, **ORDENAR** a todas las autoridades accionadas, que en el ámbito de sus respectivas funciones y de inmediato, hagan **SUSPENDER** las actividades de exploración y explotación que se estén adelantando o se vayan a adelantar, en desarrollo del contrato de concesión denominado Mandé Norte, para la exploración y explotación de cobre, oro, molibdeno y otros minerales, en los departamentos de Antioquia y Chocó.

Adicionalmente, la Corte consideró que “cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala, que tengan mayor impacto dentro del territorio de afrodescendientes e indígenas, es deber del Estado no sólo consultar a dichas comunidades, sino también obtener su consentimiento libre, informado y previo, según sus costumbres y tradiciones, dado que esas poblaciones, al ejecutarse planes e inversiones de exploración y explotación en su hábitat, pueden llegar a atravesar cambios sociales y económicos profundos, como la pérdida de sus tierras tradicionales, el desalojo, la migración, el agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural, la destrucción y contaminación del ambiente tradicional, entre otras consecuencias; por lo que en estos casos las decisiones de las comunidades pueden llegar a considerarse vinculantes, debido al grave nivel de afectación que les acarrea”.

## G. Derecho a sus propios sistemas de justicia

Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales, incluyendo sus propios sistemas de justicia. Tales sistemas deben ser reconocidos por el Estado, siempre que se encuentren en concordancia con las normas internacionales de derechos humanos. El derecho a la vida, la prohibición absoluta de la tortura y el debido proceso son derechos que no pueden ser desconocidos por los sistemas de justicia propios de los pueblos indígenas (Convenio 169, arts. 8.2 y 9.1).

<sup>28</sup> Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. Doc. ONU A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009, párr. 47.

En la práctica, los Estados resuelven las tensiones que se pueden presentar entre el reconocimiento de los sistemas propios de justicia de grupos con tradiciones y prácticas jurídicas distintas y el reconocimiento de ciertos derechos fundamentales.

La Corte Constitucional de Colombia, en las sentencias T-349 de 1996 y T-523 de 1997, estableció que “los límites mínimos que en materia de derechos humanos deben cumplir las autoridades indígenas en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales responden, a juicio de la Corte, a un consenso intercultural sobre lo que verdaderamente resulta intolerable por atentar contra los bienes más preciosos del hombre”.

En el entender de la Corte, aquellos derechos que no pueden ser desconocidos por las autoridades indígenas son el derecho a la vida, la prohibición de la esclavitud, la prohibición de la tortura y el derecho al debido proceso (entendido como la legalidad en el procedimiento, en los delitos y en las penas según las normas y procedimientos de la comunidad indígena).

Teniendo en cuenta el criterio anteriormente expuesto, la Corte ha aceptado ciertos castigos físicos como parte de la tradición jurídica de algunas comunidades indígenas en Colombia. En relación con el fuste aplicado por la comunidad Paez, la Corte concluyó que “[a]unque indudablemente [la medida] produce aflicción, su finalidad no es causar un sufrimiento excesivo, sino representar el elemento que servirá para purificar al individuo, el rayo. Es pues, una figura simbólica o, en otras palabras, un ritual que utiliza la comunidad para sancionar al individuo y devolver la armonía. En este caso, y al margen de su significado simbólico, la Corte estima que el sufrimiento que esta pena podría causar al actor, no reviste los niveles de gravedad requeridos para que pueda considerarse como tortura, pues el daño corporal que produce es mínimo. Tampoco podría considerarse como una pena degradante que “humille al individuo groseramente delante de otro o en su mismo fuero interno”, porque de acuerdo con los elementos del caso, esta es una práctica que se utiliza normalmente entre los paezes y cuyo fin no es exponer al individuo al “escarmiento” público, sino buscar que recupere su lugar en la comunidad”. En consecuencia, la Corte concluyó que las sanciones físicas impuestas no sobrepasaron los límites establecidos para el ejercicio de funciones jurisdiccionales por parte de las autoridades indígenas.

Un ejemplo práctico del ejercicio del derecho a contar con sistemas propios de justicia es el código de Oaxaca, el cual reconoce las decisiones tomadas por las comunidades con base en su sistema propio de justicia y extingue la acción penal respecto de delitos que afecten bienes jurídicos propios de un pueblo indígena.

## **CÓDIGO PROCESAL PENAL DE OAXACA**

### **Artículo 414. Comunidades indígenas**

Cuando se trate de delitos que afecten bienes jurídicos propios de un pueblo o comunidad indígena o bienes personales de alguno de sus miembros, y tanto el imputado

[Continúa]

**[Continuación]**

como la víctima o, en su caso, sus familiares, acepten el modo como la comunidad ha resuelto el conflicto conforme a sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, se declarará la extinción de la acción penal.

En estos casos, cualquier miembro de la comunidad indígena podrá solicitar que así se declare ante el juez competente.

Se excluyen los casos de homicidio doloso, violación, violencia intrafamiliar, los delitos cometidos contra menores de doce años, los delitos agravados por el resultado de muerte y los delitos de asociación delictuosa.

Respecto de la relación de los pueblos indígenas con los sistemas de justicia estatales, los Estados deben garantizar, sin ningún tipo de discriminación, el acceso a procedimientos legales a los miembros de las comunidades indígenas. Asimismo, deberán tomar medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en los procedimientos; para ello les facilitarán, cuando fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces para la lograr la comprensión de los procedimientos (Convenio 169, art. 12). Adicionalmente, los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos y cuando haya lugar a la imposición de una pena deberán tener en cuenta las características económicas, sociales y culturales del individuo y dar preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento (Convenio 169, art.10).

Además, los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de las controversias que surjan entre la comunidad y los Estados. Asimismo, tienen derecho a que las decisiones judiciales con respecto a dichas controversias se adopten prontamente y tengan en cuenta las costumbres y tradiciones de los pueblos indígenas, así como las normas internacionales de derechos humanos (DU, art. 40).

En el caso del pueblo Saramaka v. Surinam, la Corte Interamericana consideró que no son adecuados ni eficaces para reparar presuntas violaciones del derecho de propiedad comunal, aquellos recursos judiciales que sólo están disponibles para las personas individuales que reclaman la violación de su derecho a la propiedad privada. La Corte encontró que el pueblo Saramaka no tuvo la oportunidad de utilizar el recurso disponible al interior del Estado como entidad colectiva con el objeto de garantizar de forma efectiva el derecho a la propiedad comunal de sus integrantes. En consecuencia, la Corte le solicitó al Estado “otorgar a los miembros del pueblo Saramaka el reconocimiento legal de la capacidad jurídica colectiva correspondiente a la comunidad que ellos integran, con el propósito de garantizarles (...) el acceso a la justicia como comunidad, de conformidad con su derecho consuetudinario y tradiciones”.

—[Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párrs. 179 y 194.b].

**[Continúa]**

(Continuación)

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que los Estados están obligados a “[g]arantizar el acceso a un recurso judicial adecuado y efectivo para la impugnación de daños ambientales de manera colectiva para que, en adición a la acción penal, se disponga de un mecanismo de naturaleza judicial para obtener una respuesta inmediata en aquellas circunstancias en las cuales se están causando daños irreparables a grupos de personas”.

—(CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, párr. 1137, Recomendación 7).

## H. Derecho a la reparación

El derecho internacional dispone que todas las personas tienen derecho a recibir una reparación efectiva cuando sus derechos han sido vulnerados como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados. El derecho a la reparación consiste en el resarcimiento de los daños y perjuicios causados con la vulneración de derechos. La reparación del perjuicio causado puede adoptar distintas formas, bien sea como restitución, indemnización o satisfacción.

Los pueblos indígenas tienen derecho a recibir una reparación justa, imparcial y equitativa, siempre que:

- hayan sido privados, sin su consentimiento libre, previo e informado o en violación de sus leyes, tradiciones y costumbres, de los bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales (DU, art. 11.2);
- hayan sido desposeídos de sus medios de subsistencia y desarrollo (DU, art. 20.2);
- se les hayan confiscado, tomado, ocupado, utilizado o dañado, sin su consentimiento libre, previo e informado, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído, ocupado o utilizado de otra forma (DU, art. 28.1);
- se realicen proyectos que afecten sus tierras o territorios (DU, art. 32.3).

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en su Recomendación General 23, exhortó a los Estados Parte de la Convención a que “en los casos en que se les ha privado de sus tierras y territorios, de los que tradicionalmente eran dueños, o se han ocupado o utilizado esas tierras y territorios sin el consentimiento libre e informado de esos pueblos, [...] adopten medidas para que les sean devueltos. Únicamente cuando, por razones concretas, ello no sea posible, se sustituirá el derecho a la restitución por el derecho a una justa y pronta indemnización, la cual, en la medida de lo posible, deberá ser en forma de tierras y territorios” (CEDR, Recomendación general N° 23 relativa a los derechos de los pueblos indígenas, párrs. 5)

Las Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los casos Yakye Axa y Sawhoyamaya, además de ordenarle al Estado delimitar, demarcar, titular y entregar a las

(Continúa)

(Continuación)

comunidades indígenas sus territorios ancestrales o tierras alternativas, ordenó las siguientes reparaciones:

- suministrar, de manera inmediata y periódica, agua potable suficiente para el consumo y aseo personal de los miembros de la comunidad;
- brindar atención médica periódica y medicinas adecuadas para conservar la salud de todas las personas, especialmente los niños, niñas ancianos y mujeres embarazadas, incluyendo medicinas y tratamiento adecuado para la desparasitación de todos los miembros de la Comunidad;
- entregar alimentos en cantidad, variedad y calidad suficientes para que los miembros de la Comunidad tengan las condiciones mínimas de una vida digna;
- facilitar letrinas o cualquier tipo de servicio sanitario adecuado a fin de que se maneje efectiva y salubrementemente los desechos biológicos de la comunidad;
- dotar a la escuela ubicada en el asentamiento actual de la comunidad, con materiales bilingües suficientes para la debida educación de sus alumnos;
- implementar un programa y un fondo de desarrollo comunitario;
- crear un sistema de registro y documentación;
- adoptar en su derecho interno las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para garantizar el efectivo goce del derecho a la propiedad de los miembros de los pueblos indígenas;
- realizar un acto público de reconocimiento de su responsabilidad y
- publicar la sentencia de la Corte Interamericana en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional.

### III. SISTEMAS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

A partir de la segunda postguerra, cuando se internacionaliza la protección de los derechos humanos, comienzan a surgir los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos, para complementar la protección interna que brindan los Estados, cuando ésta es insuficiente para asegurar la plena vigencia de los derechos que los Estados se han comprometido a respetar y a garantizar. Surgen entonces los sistemas universal, regional americano y regional europeo y más recientemente los sistemas africano y asiático. En el presente manual nos referiremos a los sistemas universal y regional americano, por ser los que tienen relación directa con la situación de derechos humanos y de los pueblos indígenas de los países de América Latina.

#### A. Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos

Con el objeto de conocer las violaciones individuales y sistemáticas de derechos humanos por parte de un Estado miembro, el Sistema de Naciones Unidas ha previsto dos tipos de mecanismos, los convencionales y los extraconvencionales. Se entiende por mecanismos convencionales aquellos que han sido creados en virtud de un tratado o convención internacional de derechos humanos, mientras que los extraconvencionales son aquellos que tienen origen en decisiones de los órganos principales de la ONU, como la Asamblea General, el Consejo Permanente o el Consejo de Derechos Humanos. Adicionalmente, el Sistema de Naciones Unidas cuenta con una serie de organismos especializados, como la OIT, que a su vez tienen sus propios sistemas de supervisión de tratados.

##### 1. Mecanismos de protección de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es un organismo especializado del sistema de las Naciones Unidas, cuyo mandato comprende la elaboración de normas internacionales con el fin de mejorar las condiciones de trabajo en el mundo. Es así como la OIT tiene normas relacionadas con la protección de derechos fundamentales en el lugar de trabajo, el derecho a la libertad de asociación y la eliminación del trabajo forzado, entre otras.

La OIT cuenta con una estructura tripartita, única en el sistema de Naciones Unidas, que permite la participación, en pie de igualdad, de representantes de:

- los gobiernos,
- los empleadores y
- los trabajadores.

### a. La evaluación de informes periódicos

#### ¿De qué manera el sistema de la OIT supervisa el cumplimiento del Convenio N° 169 y de otras normas de la OIT?

De acuerdo con el artículo 22 de su Constitución, la OIT cuenta con un **sistema de supervisión** para verificar la implementación de sus convenios, que comprende:

- la presentación de informes periódicos por parte de los Estados,
- el estudio de los informes por parte de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR) y
- las conclusiones sobre los estudios.

Los gobiernos deben enviar periódicamente a la Oficina Internacional del Trabajo información sobre las medidas adoptadas para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los convenios de la OIT que hayan ratificado. En estos informes, los Estados deben indicar:

- si las leyes internas cumplen con el Convenio y las recomendaciones de la OIT,
- qué tipo de medidas prácticas se han adoptado para salvaguardar los derechos contenidos en el mismo y
- qué tipo de problemas o retos han tenido que enfrentar para lograr su efectiva implementación.

En el caso del Convenio N° 169, los Estados deben enviar dicha información cada cinco años, aunque se les puede solicitar más a menudo.

#### ¿Sólo los Estados pueden presentar informes a la OIT?

Los gobiernos tienen el deber de enviar a las organizaciones de empleadores y a las de trabajadores, copia de los informes que envían a la OIT; las mencionadas organizaciones pueden enviar a la OIT comentarios sobre los informes de los gobiernos; también pueden enviar comentarios sobre la aplicación de los convenios.

#### *Estudio de los informes*

Luego de recibidos los informes, éstos son estudiados por la **Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones** de la OIT, que es el órgano encargado de examinar los informes presentados por los Estados miembros. Esta Comisión está conformada por 20 juristas independientes, provenientes de todo el mundo, y se reúne una vez al año en Ginebra, para verificar la aplicación de los distintos convenios. La CEACR entabla un diálogo con los Estados con el objetivo de identificar los problemas surgidos durante la implementación del respectivo convenio y así poder formular a los Estados las recomendaciones que considere necesarias.

#### *Conclusiones de los estudios*

Posteriormente, luego de estudiar los informes, la Comisión formula una serie de comentarios, que podrán ser presentados bien sea como peticiones o solicitudes directas o como observaciones. Como el nombre lo indica, las **peticiones directas** son solicitudes de información que hace la Comisión

al gobierno en cuestión sobre puntos específicos y son de carácter privado. Por su parte, las **observaciones** son las conclusiones y recomendaciones que formula la Comisión sobre la aplicación del Convenio, que también pueden contener peticiones de información. Estas observaciones se publican en el Informe Anual de la CEACR.

En la observación individual de Guatemala de 2009, la CEACR se refirió al otorgamiento de licencia y a la implementación de un proyecto minero en el departamento de Sacatepéquez. El Estado de Guatemala, a través del Ministerio de Energía y Minas, se refirió a la imposibilidad de realizar consultas de conformidad con el Convenio 169 debido a la falta de regulación específica sobre esta materia al interior del Estado. Al respecto, la Comisión señaló que “el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados cada vez que se prevean medidas susceptibles de afectarles directamente, se desprende directamente del Convenio independientemente de que se haya reflejado o no en algún texto legislativo nacional específico”. Asimismo, la Comisión le formuló al Estado una serie de recomendaciones, las cuales se señalan a continuación.

### **Observación, CEACR 2009/80a reunión**

La Comisión insta, por lo tanto, al Gobierno a que:

- i) alinee la legislación existente, tal como la Ley de Minería, con los artículos 6, 7 y 15 del Convenio;
- ii) adopte sin demora todas las medidas necesarias para entablar de buena fe un diálogo constructivo entre todas las partes interesadas, conforme a los requisitos previstos en el artículo 6 del Convenio, que permita buscar soluciones apropiadas a la situación, en un clima de mutua confianza y respeto, tomando en cuenta la obligación del Gobierno de garantizar la integridad social, cultural y económica de los pueblos indígenas, de acuerdo con el espíritu del Convenio, y
- iii) se suspendan inmediatamente las actividades alegadas en tanto se lleve a cabo este diálogo y se evalúe, con la participación de los pueblos interesados, la incidencia social, espiritual y cultural, y sobre el medio ambiente, de las actividades previstas y la medida en que los intereses de los pueblos indígenas se verían perjudicados, según lo dispuesto por los artículos 7 y 15 del Convenio.

Sírvase suministrar información detallada sobre las medidas adoptadas a estos efectos.

## **b. El sistema de reclamos de la OIT**

### **¿Cómo funciona el sistema de reclamos de la OIT?**

Además de los procedimientos ordinarios para supervisar la aplicación de los convenios de la OIT, existen otros procedimientos creados para hacer frente a violaciones de las convenciones. El artículo 24 de la Constitución de la OIT dispone que una organización nacional o internacional de empleadores o de trabajadores pueda presentar ante la OIT una **queja o reclamo** alegando que un Estado miembro no ha cumplido con determinadas disposiciones de un convenio ratificado. El procedimiento de queja o reclamo establecido en el artículo 24 es el más utilizado dentro del sistema de la OIT.

### ¿Cómo presentar un reclamo o queja ante la OIT?

Para presentar un reclamo debe tenerse en cuenta que la solicitud debe

- presentarse ante la Oficina Internacional del Trabajo, en su sede, en Ginebra,
- presentarse por escrito,
- mencionar expresamente el artículo 24 de la Constitución de la OIT,
- contener las disposiciones del convenio que se alegan como violadas y
- hacer referencia a los hechos que violan el Convenio, tales como leyes o decisiones judiciales, que la OIT considera como información objetiva y verificable.

### ¿Qué ocurre después de que la OIT ha recibido el reclamo?

Una vez recibido el reclamo, el Consejo de Administración de la OIT designa un Comité Tripartito para que lo estudie. Dicho Comité estará constituido por un delegado gubernamental, un delegado en representación de los trabajadores y un delegado en representación de los empleadores. El texto de la reclamación se comunica al gobierno interesado, que tiene la oportunidad de responder las alegaciones. Después de examinar el asunto, el Comité Tripartito presentará un informe al Consejo de Administración para su aprobación. Por regla general, el informe contiene las conclusiones y recomendaciones del Comité. Si el Comité decide que existen problemas en la aplicación de un convenio, por lo general propone al gobierno del Estado respectivo que adopte medidas específicas para resolver el problema. Las conclusiones finales de esos comités son públicas y están disponibles en su página de internet: <http://www.ilo.org/global/lang--es/index.htm>



### ¿Pueden las organizaciones indígenas hacer uso de este mecanismo?

Los pueblos indígenas que deseen utilizar el procedimiento del artículo 24 para presentar reclamos relacionados con el incumplimiento del Convenio No 169 deben hacerlo **en alianza con sindicatos u organizaciones de trabajadores**, habida cuenta que de las tres partes habilitadas para presentar reclamos, éstos tienen un interés más directo en las cuestiones indígenas que los empleadores y los gobiernos<sup>29</sup>.

De igual forma, los pueblos indígenas podrán llamar la atención de la OIT con respecto a ciertas situaciones que los afecten **enviando dicha información directamente** a la Oficina Internacional del Trabajo en Ginebra. La información recibida pasa a formar parte de la documentación sobre el país y la Comisión de Expertos podrá estudiarla en su reunión anual<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> Ver: <http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/Supervision/lang--es/index.htm>

<sup>30</sup> Folleto N° 8: La OIT y los pueblos indígenas y tribales.

## 2. Mecanismos convencionales de protección

En el marco del Sistema de Protección de las Naciones Unidas existen ocho órganos (comités) establecidos en virtud de los principales tratados o convenciones internacionales de derechos humanos, creados con el fin de supervisar que los Estados cumplan con las obligaciones derivadas del respectivo tratado o convención.

### ¿Cuáles son los comités convencionales de las Naciones Unidas?

1. **Comité de Derechos Humanos**, creado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 28), para supervisar el cumplimiento de las obligaciones estatales establecidas en este Pacto;
2. **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, creado mediante Resolución 1985/17 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), para supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
3. **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial**, creado por la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (art 8), para supervisar el cumplimiento de esta convención;
4. **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer**, creado por la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 17), para supervisar la aplicación de esta convención;
5. **Comité contra la Tortura**, creado por la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (art. 17), para supervisar el cumplimiento de esta convención;
6. **Comité de los Derechos del Niño**, creado por la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 43), para examinar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta convención;
7. **Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares**, creado por la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (art. 72), para supervisar la aplicación de esta convención;
8. **Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**, creado por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 34), para supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta convención.

### ¿Cómo hacen los comités para cumplir con su función de vigilar que los Estados Parte cumplan con las obligaciones adquiridas en los tratados?

Para cumplir con el objetivo de vigilar que los Estados cumplan sus compromisos internacionales, los comités cuentan con tres funciones principales:

- examinar las **quejas** presentadas por particulares por la violación de los derechos enunciados en un determinado tratado;
- analizar los **informes** presentados periódicamente por los Estados Parte e
- **interpretar** los derechos consagrados en los respectivos tratados de derechos humanos.

### a. Examen de quejas individuales

En cuanto a las quejas presentadas por particulares (**sistema de quejas individuales**), es importante advertir que:

- **no todos los comités tienen competencia para recibir reclamaciones o quejas individuales** por la violación de los derechos contenidos en los instrumentos que los crean. Para ello, es necesario que los propios convenios o los protocolos facultativos posteriores cuenten con una disposición específica que le permita al comité estudiar las reclamaciones o quejas individuales<sup>31</sup>. Hasta la fecha, la Convención sobre los derechos del niño es la única que no ha previsto un mecanismo de presentación de quejas individuales y que
- los comités tan sólo podrán estudiar las quejas que se formulen contra un país que haya aceptado obligarse por el sistema de quejas individuales. Esto quiere decir que no es suficiente que el país sea parte del tratado que crea el comité, sino que adicionalmente el **Estado deberá reconocer expresamente la competencia del respectivo comité** para que éste pueda tramitar las quejas individuales que se presenten en su contra.

### Trámite de las quejas

El estudio de la queja se realiza siguiendo un procedimiento de naturaleza *cuasi judicial*<sup>32</sup>, en donde ambas partes (Estado y peticionario) presentan sus respectivos argumentos. El comité, tras examinar los argumentos y reclamaciones, emite una decisión que se denomina *dictamen*. En dicho dictamen el comité determina si el Estado incurrió o no en una violación del tratado y procede a formular las recomendaciones que considere pertinentes para que el Estado cumpla satisfactoriamente con las obligaciones derivadas del respectivo convenio. Esta decisión, aunque no tiene el mismo valor jurídico que una sentencia, obliga políticamente a los Estados, de manera que se puede prever que el Estado involucrado adoptará las medidas que el Comité le haya formulado, lo cual le permite evitar los costos políticos de incumplir un tratado internacional.

El mecanismo de reclamación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es el más sólido y consolidado del Sistema de las Naciones Unidas para la defensa de los derechos humanos. Sin embargo, recientemente se han presentado reclamaciones relacionadas con los derechos consagrados en otros tratados.

Los pueblos indígenas deben tener en cuenta que en el sistema de quejas sobre casos de discriminación racial se permite también que grupos, y no sólo particulares, presenten reclamaciones ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

<sup>31</sup> Las normas que facultan a los comités para conocer reclamaciones o quejas individuales están: en el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2008), en el artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, en el artículo 22 de la Convención contra la Tortura, en el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en el artículo 77 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y en el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

<sup>32</sup> Se conocen como órganos cuasijudiciales aquellos que tienen atribuciones judiciales, como el trámite de casos, a la vez que políticas, como la realización de informes o visitas. Los órganos cuasijudiciales no actúan bajo las mismas formalidades que una corte o tribunal internacional.

## Modelo de formulario de denuncia para las comunicaciones previstas en:

- Protocolo facultativo del Pacto internacional de derechos civiles y políticos
- Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, o
- Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial

### Denuncia prevista en:

### Indique cuál de los procedimientos mencionados desea invocar:

Fecha: \_\_\_\_\_

#### I. Información sobre el autor de la denuncia:

- Apellidos: \_\_\_\_\_
- Nombre(s): \_\_\_\_\_
- Nacionalidad: \_\_\_\_\_
- Fecha y lugar de nacimiento: \_\_\_\_\_
- Dirección para la correspondencia sobre esta denuncia: \_\_\_\_\_
- La comunicación se presenta:
  - en nombre propio
  - en nombre de otra persona

*[Si la denuncia se presente en nombre de otra persona]*

Proporcione los siguientes datos sobre esa persona:

- Apellidos: \_\_\_\_\_
- Nombre(s): \_\_\_\_\_
- Nacionalidad: \_\_\_\_\_
- Fecha y lugar de nacimiento: \_\_\_\_\_
- Dirección o paradero actual \_\_\_\_\_

Si actúa con el conocimiento y el consentimiento de esa persona, facilite el escrito que le autoriza a presentar esta denuncia en su nombre.

o

Si no dispone de autorización, explique la índole de su relación con la persona e indique en detalle por qué considera adecuado presentar esta denuncia en su nombre.

#### II. Estado interesado/artículos vulnerados

- Nombre del Estado que bien sea Estado Parte en el Protocolo Facultativo (en casos de denuncias ante el Comité de Derechos Humanos) o bien haya formulado la declaración pertinente (en casos de denuncias ante el Comité contra la Tortura o el Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial).
- Artículos del Pacto o la Convención que presuntamente se hayan vulnerado. *(continúa)*

**Modelo de formulario de denuncia para las comunicaciones previstas en:** (continuación)

**III. Agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna/Presentación de la denuncia ante otras instancias internacionales**

- Gestiones que hayan realizado las presuntas víctimas, u otros en nombre de las mismas, para obtener reparación por las presuntas violaciones en el Estado interesado—facilite información detallada sobre los procedimientos invocados, incluidos el recurso ante los tribunales u otras autoridades públicas y las reclamaciones realizadas, así como las fechas en que se hicieron y los resultados obtenidos.
- Si no se hubieren agotado los recursos internos por dilación indebida en la tramitación, por falta de eficacia, por no tenerlos a disposición o por cualquier otra razón, explique detalladamente los motivos.
- ¿Ha presentado usted el mismo asunto ante otro procedimiento internacional de examen o arreglo de controversias, como por ejemplo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos?
- En caso afirmativo, indique los pormenores sobre el (los) procedimiento(s) de que se trate, las reclamaciones formuladas, las fechas en que se presentaron y los resultados obtenidos.

**IV. Hechos denunciados**

- Explique en detalle, por orden cronológico, los hechos y circunstancias de las presuntas violaciones. Incluya todos los aspectos que puedan ser de interés para la evaluación y el examen de su caso particular. Explique cómo considera que los hechos y las circunstancias descritos han vulnerado sus derechos;
- Firma del autor o denunciante.

**V. Lista de comprobación de la documentación justificativa (adjunte copias, no los originales):**

- Autorización por escrito para actuar (en caso de que presente la denuncia en nombre de otra persona y no haya justificado de otra forma la falta de autorización expresa);
- Decisión de los tribunales y autoridades nacionales sobre su denuncia (es conveniente adjuntar también copia de la legislación nacional pertinente);
- Denuncias ante cualquier otro procedimiento internacional de examen y arreglo de controversias, así como las decisiones correspondientes;
- Cualquier documentación u otro tipo de prueba corroborante que obre en su poder y que pueda fundamentar su descripción de los hechos denunciados en la Parte IV y/o su argumento de que los hechos descritos constituyen una violación de sus derechos.

## **b. Estudio de informes periódicos**

Los Estados Parte en los instrumentos internacionales mencionados, que permiten la protección de los derechos de los pueblos indígenas, están obligados, cada cierto tiempo, a presentar informes ante los respectivos comités. Estos informes periódicos deben hacer un recuento de las medidas que han sido adoptadas para dar aplicación a los respectivos instrumentos internacionales.

Los comités, luego de haber revisado los informes presentados por los Estados Parte y haber celebrado una audiencia pública con los representantes del Estado, aprueban sus conclusiones sobre los avances en la puesta en práctica del respectivo instrumento y formulan una serie de recomendaciones para que el Estado Parte pueda mejorar el cumplimiento de sus obligaciones bajo dicho convenio. Las conclusiones son presentadas en un documento que se conoce como observaciones finales.

## **c. Interpretación autorizada de los tratados**

Por último, debemos mencionar la función que tienen los comités de interpretar los respectivos tratados de derechos humanos. En desarrollo de esta función, los comités emiten las llamadas observaciones o recomendaciones generales. En estas observaciones o recomendaciones, los comités, en tanto órganos autorizados, analizan e interpretan con autoridad el contenido y alcance de los derechos consagrados en los respectivos tratados internacionales. En esa medida, estas observaciones o recomendaciones están dirigidas a todos los Estados que han ratificado el tratado y deberán ser tenidas en cuenta para cumplir efectivamente con las obligaciones que se derivan del mismo.

Las conclusiones de un comité acerca de una situación específica en materia de derechos humanos, bien sean presentadas en forma de dictamen o de informe, se deben difundir dentro del respectivo país con el objetivo de informar a la comunidad. Es importante lograr la atención de políticos, funcionarios públicos, organizaciones defensoras de derechos humanos y medios de comunicación, sobre los problemas planteados ante el comité y recogidos por éste en sus informes o dictámenes.

## **d. Pronunciamientos de los comités convencionales sobre los derechos de los pueblos indígenas**

### **i. Comité de Derechos Humanos**

#### ***Derecho a la libre determinación***

En 1984, el Comité de Derechos Humanos adoptó la Observación General No. 12, relativa al derecho a la libre determinación de los pueblos. Aunque esta observación no contiene referencia alguna al significado de “pueblo”, como tal, sí establece que todos los Estados Parte deben presentar información sobre los procesos constitucionales y políticos que permitan el ejercicio del derecho a la libre determinación. Adicionalmente, el Comité establece que el artículo 1.3 del Pacto impone obligaciones positivas a los Estados Parte, en el sentido de adoptar medidas que faciliten el ejercicio y el respeto del derecho de los pueblos a la libre determinación.

### ***Los derechos individuales de los miembros de los pueblos indígenas y su dimensión colectiva***

En la Observación General No. 23, el Comité de Derechos Humanos se refirió a los derechos de las minorías y señaló que si bien los derechos protegidos por el artículo 27 (derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas a tener vida cultural propia, a practicar y profesar su religión y a usar su propio idioma) son derechos individuales, estos derechos dependen de la capacidad del grupo minoritario para conservar su cultura, su idioma o su religión<sup>33</sup> y que, en consecuencia, la protección de estos derechos tiene por objeto último garantizar la preservación y el desarrollo continuo de la identidad cultural, religiosa y social de las minorías<sup>34</sup>. Adicionalmente, en esta misma Observación, el Comité afirma que en el caso de los pueblos indígenas, la cultura se manifiesta de modo particular en la relación que éstos tienen con los recursos naturales, y a través de actividades tradicionales como la pesca y la caza<sup>35</sup>.

Finalmente, el Comité concluye que los Estados deberán adoptar las medidas necesarias para asegurar la debida protección del ejercicio de esos derechos e indicar en sus informes las medidas que hayan adoptado para tal fin.

El Comité de Derechos Humanos también ha tenido la oportunidad de referirse a los derechos de los pueblos indígenas en sus observaciones sobre los informes presentados por los Estados Parte. Es así como en las Observaciones Finales para el Estado de México de 1999, el Comité señaló que los Estados Parte deberán tomar las medidas necesarias para garantizar a las comunidades indígenas el respeto a los derechos y libertades que les corresponde individualmente y como grupo, erradicar los abusos a que se les somete, respetar sus costumbres y cultura, así como sus formas tradicionales de vida permitiéndoles el disfrute de sus tierras y recursos naturales<sup>36</sup>.

### **ii. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha tenido la oportunidad de pronunciarse en sus observaciones generales, en varias oportunidades, sobre los derechos de los pueblos indígenas, calificándolos como grupo vulnerable e instando a los gobiernos a prestar particular atención a la protección de sus derechos.

### ***Derechos culturales: garantías inherentes a la existencia de los pueblos indígenas***

En la Observación General N° 21, relativa al derecho que tiene toda persona de participar en la vida cultural, el Comité observó que para los pueblos indígenas la vida cultural tiene una fuerte dimensión colectiva y que la protección de la misma resulta indispensable para salvaguardar la existencia, bienestar y desarrollo de la comunidad. Asimismo, el Comité señaló que los Estados Parte deben adoptar todas las medidas necesarias para proteger los valores culturales y los derechos de los pueblos indígenas asociados a sus tierras ancestrales y a su relación con la naturaleza, a fin de evitar la degradación de su peculiar estilo de vida<sup>37</sup>.

<sup>33</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 23, párr. 6.2.

<sup>34</sup> *Ibidem*, párr. 9.

<sup>35</sup> *Ibidem*, párr. 7.

<sup>36</sup> Comité de Derechos Humanos, Doc. CCPR/C/79/Add.109, párr. 19, 1999.

<sup>37</sup> Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Observación General 21, párr. 36.

En la Observación General 13, sobre el derecho a la educación, el Comité hizo especial énfasis en la obligación que tienen los Estados de adoptar medidas positivas para que la educación sea culturalmente aceptable por los pueblos indígenas<sup>38</sup>.

En este mismo sentido se pronunció el Comité al referirse al derecho a la salud: “[l]os servicios de salud deben ser apropiados desde el punto de vista cultural, es decir, tener en cuenta los cuidados preventivos, las prácticas curativas y las medicinas tradicionales”<sup>39</sup>. Asimismo, instó a los Estados a proteger las plantas medicinales, los animales y los minerales que resulten necesarios para proteger el derecho a la salud de los pueblos indígenas. Finalmente, el Comité observó que las actividades que induzcan al desplazamiento forzado de las poblaciones indígenas de sus territorios y entornos tradicionales ejercen un efecto perjudicial sobre su salud, pues quienes conforman dichos pueblos no podrán acceder a los recursos alimenticios que tradicionalmente usan<sup>40</sup>.

### **Derecho a la seguridad social**

Al referirse al derecho a la seguridad social, el Comité solicitó a los gobiernos asegurarse que los pueblos indígenas no sean excluidos de los sistemas de seguridad social por discriminación directa o indirecta, en particular debido a la imposición de condiciones de admisión poco razonables o a falta de información suficiente<sup>41</sup>.

### **Derecho a la alimentación y al agua limpia**

Con respecto al derecho a la alimentación<sup>42</sup> y al agua<sup>43</sup>, si bien el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales abordó estos derechos en observaciones distintas, el Comité se refirió a los dos derechos en forma similar, al mencionar que los Estados están llamados a proteger el acceso de los pueblos indígenas a sus tierras ancestrales y a que las mismas sean protegidas de todo tipo de trasgresión y contaminación.

### **Derecho a la propiedad intelectual**

En la Observación General 17, referente a la protección de la propiedad intelectual, el Comité afirmó que los Estados deberán adoptar medidas para “garantizar la protección efectiva de los intereses de los pueblos indígenas en relación con sus producciones, que a menudo son expresiones de su patrimonio cultural y sus conocimientos tradicionales”<sup>44</sup>. También mencionó que los Estados Parte deberán tener en cuenta las preferencias de los pueblos indígenas, al momento de adoptar medidas que protejan sus producciones científicas, literarias y artísticas.

<sup>38</sup> Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Observación General 13, párr. 50.

<sup>39</sup> Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Observación General 14, párr. 27.

<sup>40</sup> *Ídem*.

<sup>41</sup> Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Observación General 19, párr. 35.

<sup>42</sup> Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Observación General 12, párr. 13.

<sup>43</sup> Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Observación General 15, párr. 16.

<sup>44</sup> Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Observación General 17, párr. 32.

### iii. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

#### *Derecho a las tierras ancestrales*

Teniendo en cuenta que la identidad histórica y cultural de los pueblos indígenas ha sido y continúa siendo amenazada, el Comité solicitó a los Estados Parte reconocer y proteger los derechos de los pueblos indígenas a poseer, desarrollar, controlar y usar sus tierras, territorios y recursos. Adicionalmente, mencionó que cuando se les haya privado de sus tierras y territorios tradicionalmente ocupados, sin su consentimiento previo e informado, el Estado deberá adoptar medidas encaminadas a la devolución de dichos territorios. Asimismo, el Comité solicitó a los Estados otorgar una compensación justa y adecuada cuando la restitución de las tierras no fuere posible<sup>45</sup>.

#### *Compatibilidad de los sistemas de justicia y castigo*

En la Observación General No. 31, sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, el Comité, con respecto a las personas pertenecientes a pueblos indígenas, señaló que los Estados deben favorecer la aplicación de penas alternativas a la privación de la libertad y de otras sanciones mejor adaptadas a su sistema jurídico<sup>46</sup>.

### iv. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en la Observación General No. 24, instó a los gobiernos a prestar especial atención a los derechos y necesidades de salud de las mujeres pertenecientes a grupos vulnerables, dentro de los cuales incluyó a los pueblos indígenas<sup>47</sup>.

## 3. Mecanismos extraconvencionales de protección

Como ya se había mencionado en este manual, la Organización de Naciones Unidas ha instituido un sistema de mecanismos extraconvencionales para la protección de los derechos humanos. Estos mecanismos se denominan así porque no han sido creados en virtud de tratados internacionales en materia de derechos humanos, sino por resoluciones de los principales órganos de la ONU.

Los mecanismos extraconvencionales que pueden usarse para la protección de derechos humanos de los pueblos y personas indígenas son:

- Consejo de Derechos Humanos
- Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU
- Fondo de Contribuciones Voluntarias para los Pueblos Indígenas

<sup>45</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Observación General 23, párr. 5.

<sup>46</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Observación General 31, párr. 36.

<sup>47</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observación General 24, párr. 6.

## a. Consejo de Derechos Humanos

### ¿Qué es el Consejo de Derechos Humanos?

El Consejo de Derechos Humanos es el **principal órgano intergubernamental de las Naciones Unidas**; está encargado del fortalecimiento, promoción y protección de los derechos humanos. Fue creado por la Asamblea General de la ONU el 15 de marzo de 2006, mediante la Resolución 60/251, con el fin de remplazar a la anterior Comisión de Derechos Humanos por un organismo más efectivo y organizado.

### ¿Cuál es el objetivo principal del Consejo de Derechos Humanos?

El Consejo tiene como objetivo principal velar por que los **Estados miembros cumplan con sus obligaciones de derechos humanos y hacer recomendaciones** a la Asamblea General para impulsar un mayor desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos<sup>48</sup>.

### ¿Cómo se integra el Consejo de Derechos Humanos?

El Consejo está compuesto por **47 representantes de Estados miembros**, elegidos por un periodo inicial de tres años, con la posibilidad de ser reelegidos para un periodo adicional consecutivo. Después de haber participado en el Consejo por dos periodos continuos, los Estados tendrán que esperar por lo menos un año antes de proponer su candidatura nuevamente. El nombramiento de los miembros del Consejo se realiza garantizando una representación geográfica equitativa y teniendo en cuenta los antecedentes del Estado en materia de derechos humanos. Adicionalmente, la Asamblea General podrá, por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes, suspender el derecho de algún Estado Miembro de pertenecer al Consejo, si éste comete violaciones graves y sistemáticas de derechos humanos.

### ¿De qué manera desempeña sus funciones el Consejo de Derechos Humanos?

El Consejo se reúne en Ginebra durante mínimo **diez semanas al año**, repartidas en tres periodos de sesiones. Asimismo, el Consejo puede celebrar sesiones extraordinarias a petición de un Estado miembro, si al menos un tercio de los demás Estados miembros del Consejo apoyan la solicitud.

El 18 de junio de 2007, un año después de celebrar su primera reunión y durante su quinto periodo de sesiones, el Consejo de Derechos Humanos adoptó, mediante la Resolución 5/1, un conjunto de medidas y procedimientos para guiar su trabajo. En dicha resolución, el Consejo:

- estableció los **lineamientos generales** para el desarrollo de sus funciones y su agenda de trabajo;
- reglamentó el mecanismo de **Examen Periódico Universal (EPU)**, a través del cual revisará la situación de derechos humanos de los 192 Estados miembro de la ONU;

<sup>48</sup> El Consejo de Derechos Humanos es un órgano subsidiario de la Asamblea General de Naciones Unidas, mientras que la Comisión de Derechos Humanos era un órgano subsidiario del Consejo Económico y Social (ECOSOC). La elevación del Consejo de Derechos Humanos dentro del Sistema de Naciones Unidas evidencia que los derechos humanos son uno de los tres pilares fundamentales del sistema, junto con el desarrollo, la paz y la seguridad.

- estableció un **nuevo procedimiento de denuncia** que permite a individuos y organizaciones presentar quejas por violaciones de derechos humanos, que sustituyó el antiguo procedimiento 1503;
- creó y estableció las **directrices de funcionamiento del Comité Asesor** del Consejo de Derechos Humanos y
- estableció los criterios generales que deben orientar los **procedimientos especiales** (relatores especiales, expertos independientes y grupos de trabajo).

### ¿Cuáles son los mecanismos del Consejo de Derechos Humanos?

El Consejo de Derechos Humanos desempeña su función de protección de los derechos humanos por medio de cuatro mecanismos:

- Examen Periódico Universal
- Procedimiento de denuncias
- Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos
- Procedimientos Especiales

#### i. Examen Periódico Universal

### ¿En qué consiste el Examen Periódico Universal?

El Examen Periódico Universal (EPU) es un nuevo mecanismo para la protección de los derechos humanos establecido en 2007 y por medio del cual el Consejo de Derechos Humanos revisa periódicamente el cumplimiento, por parte de cada uno de los 192 Estados miembros de las Naciones Unidas, de sus respectivas obligaciones en materia de derechos humanos. El EPU es un mecanismo basado en el diálogo continuo con el Estado que está siendo examinado, en donde éste tendrá la oportunidad de informar sobre las acciones que ha adoptado para mejorar la situación de derechos humanos dentro de su territorio.

### ¿Cuál es el propósito del Examen Periódico Universal?

El Examen Periódico Universal está diseñado de tal forma que garantiza el trato igualitario entre los Estados al momento de evaluar la situación de derechos humanos de cada uno de ellos. El objetivo último de este nuevo mecanismo es **mejorar la situación de derechos humanos en todos los países** y abordar las violaciones de derechos humanos sin importar dónde ocurran. Para el 2011 el Consejo habrá revisado la situación de derechos humanos de todos los Estados miembros de las Naciones Unidas.

### ¿Cómo se realiza el Examen Periódico Universal?

Este mecanismo consta de 3 etapas que se desarrollan en un periodo de cuatro años:

#### *1ª etapa*

Un **Grupo de Trabajo** creado específicamente para este mecanismo y que está integrado por los 47

Estados miembro del Consejo se reúne anualmente durante tres períodos de sesiones de dos semanas cada uno. En cada período de sesiones el Grupo de Trabajo examina la situación de derechos humanos de 16 Estados, para evaluar un total de 48 estados al año.

El Grupo de Trabajo revisará:

- el informe general presentado por el Estado que está siendo examinado;
- el informe preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH), con la compilación de la información contenida en los informes y dictámenes de los órganos de tratados y de los procedimientos especiales que se han pronunciado sobre el Estado que está siendo examinado;
- el documento que contiene información presentada por las partes interesadas, que también es preparado y presentado por la OACDH.

### *2ª etapa*

El Consejo **evaluará y aprobará**, durante sus períodos ordinarios de sesiones, los documentos que el Grupo de Trabajo presente como resultado del examen. Las conclusiones del examen se publican en un informe adoptado por el Consejo en el que se resumen todos los debates, las recomendaciones y los compromisos voluntarios de los Estados.

### *3ª etapa*

Finalmente, se hará un **seguimiento** de la aplicación del resultado del examen por parte de los Estados examinados.

## **¿Pueden las organizaciones gubernamentales o no gubernamentales participar en la Evaluación Periódica Universal?**

Las organizaciones intergubernamentales, las instituciones nacionales de derechos humanos, así como representantes de la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los defensores de derechos humanos, podrán participar en todas las etapas del proceso. Una forma de participar puede ser mediante la elaboración y envío de los llamados informes sombra o informes alternativos en los que se refieren a la situación de derechos humanos de su respectivo país. Estos informes constituyen una oportunidad para presentar información o estadísticas que complementen o cuestionen la información suministrada por los Estados y, a la vez, presentar solicitudes concretas al Consejo de Derechos Humanos sobre medidas que el Estado en cuestión deba adoptar para mejorar la situación de derechos humanos.

### **ii. Procedimiento de denuncias**

El Consejo de Derechos Humanos tomó como base el procedimiento 1503 de la antigua Comisión de Derechos Humanos y realizó ciertos cambios con el objetivo de garantizar que el nuevo procedimiento de denuncias fuera imparcial, objetivo, eficiente y orientado a las víctimas. Este procedimiento permite que cualquier persona o grupo de personas que aleguen ser víctimas de violaciones de derechos humanos, o tengan conocimiento directo y fidedigno de esas violaciones, formule una denuncia ante el Consejo de Derechos Humanos. Este mecanismo sirve para abordar violaciones persistentes y generalizadas de derechos humanos que ocurran en el territorio de cualquier Estado miembro.

### ¿Cuál es la información mínima que debe incluir una denuncia ante el Consejo de Derechos Humanos?

Las denuncias que las personas o grupos de personas presenten al Consejo de Derechos Humanos deben contener:

- los datos de identidad de las personas u organizaciones que remiten la comunicación (no son admisibles las denuncias anónimas);
- la descripción detallada de los hechos que se denuncian;
- la enumeración de los derechos presuntamente vulnerados y las pretensiones de la demanda;
- las razones por las cuales el caso evidencia cuadros persistentes y generalizados de violaciones de derechos humanos y
- la información sobre el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna; de no haber sido agotados, la explicación de los motivos por los cuales no fueron agotados dichos recursos (ineficacia de los mismos o retardo injustificado).

### Una vez interpuesta la denuncia, ¿cuál es el procedimiento que se sigue para su estudio?

- La Secretaría y el presidente del Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones **examinan todas las denuncias** y determinan si las admiten o rechazan. Si la denuncia es admitida, se envía un “acuse de recibo” al remitente y se trasladada al Gobierno interesado para que formule las observaciones que considere pertinentes;
- El Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones examina la denuncia y la respuesta del Estado involucrado, con el objetivo de **trasladar al Grupo de Trabajo sobre Situaciones aquellos casos que evidencien un cuadro persistente de violaciones**;
- El Grupo de Trabajo sobre Situaciones evalúa los casos que le son trasladados y elabora un **informe** para el Consejo de Derechos Humanos con recomendaciones concretas en relación con la situación que evidencie un cuadro persistente de graves violaciones de los derechos humanos;
- El Consejo de Derechos Humanos, en reunión plenaria, tras examinar las situaciones que le presenta el Grupo de Trabajo sobre Situaciones puede decidir que
  - **desestima** continuar con el examen de la situación,
  - mantiene el estudio de la situación y **solicita al Estado interesado que proporcione información adicional** dentro de un plazo razonable,
  - mantiene el estudio de situación y **nombra a un experto independiente** para que continúe con el seguimiento de la situación y recomienda a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos que preste cooperación técnica y asistencia para el fortalecimiento de capacidades o servicios de asesoramiento al Estado interesado.

Toda la información suministrada por los particulares y por los Estados así como las decisiones adoptadas en las diversas fases del procedimiento son **confidenciales** y no se hacen públicas. Lo mismo ocurre con las denuncias que se archiven o se suspendan.

### iii. Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos

El Consejo de Derechos Humanos, en virtud de la Resolución 5/1 de 2007, creó el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos para que le ofrezca asesoría especializada y adelante investigaciones encaminadas a promover y proteger los derechos humanos. El Comité Asesor sustituye a la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, de la antigua Comisión de Derechos Humanos.

#### ¿Cuáles son las funciones del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos?

El Comité está facultado para presentar al Consejo sugerencias que estén encaminadas a: i) aumentar la eficiencia en sus procedimientos y ii) adelantar investigaciones dentro del ámbito de trabajo establecido por el Consejo. Sin embargo, el Comité no puede aprobar resoluciones o decisiones, ni instituir órganos subsidiarios sin la autorización del Consejo. Este Comité no recibe ni tramita denuncias.

#### ¿Quiénes forman parte del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos?

El Comité Asesor está integrado por 18 expertos que actúan a título personal y que ejercen sus funciones por un periodo de tres años, con la posibilidad de ser reelegidos por una sola vez. El Comité Asesor celebra dos periodos de sesiones anuales, de un máximo de diez días hábiles.

El Consejo de Derechos Humanos insta al Comité Asesor a que, en el desempeño de su mandato, establezca relaciones con los Estados, las instituciones nacionales de derechos humanos, las ONGs y otras entidades de la sociedad civil. Por ejemplo, las ONGs con estatus consultivo ante el ECOSOC pueden solicitar la participación en las sesiones del Comité Asesor y presentar por escrito sus opiniones sobre los temas de debate y, en ocasiones y de acuerdo con la agenda, intervenir oralmente en las sesiones.

### iv. Procedimientos Especiales

#### ¿Qué son los procedimientos especiales?

La expresión procedimientos especiales se refiere a los mecanismos establecidos por la antigua Comisión de Derechos Humanos y asumidos por el actual Consejo de Derechos Humanos, con el fin de examinar, vigilar, asesorar e informar públicamente sobre violaciones de derechos humanos en un determinado país (mandatos geográficos) o sobre situaciones de violaciones de los derechos humanos a nivel mundial (mandatos temáticos).

#### ¿Cómo se establecen los mandatos de los procedimientos especiales?

Los mandatos de los procedimientos especiales son establecidos y definidos por la resolución del Consejo de Derechos Humanos que los crea y sus titulares cumplen su función a título personal. Los mandatos especiales pueden asignarse a una persona que se denomina Relator Especial, Representante Especial del Secretario General, Representante del Secretario General, Experto Independien-

te o a un Grupo de Trabajo. El carácter independiente de los titulares de mandatos es fundamental para que puedan desempeñar sus funciones con total imparcialidad.

Los titulares de mandatos especiales se ocupan de diversas actividades, tales como las siguientes:

- responder las denuncias individuales;
- recibir, intercambiar y analizar información acerca de situaciones concernientes a derechos humanos;
- realizar estudios y prestar asesoramiento sobre cuestiones de cooperación técnica a nivel nacional;
- realizar visitas a los países, por invitación de los gobiernos y formularles recomendaciones como resultado de estas visitas;
- formular llamamientos urgentes o remitir escritos de denuncia a los gobiernos;
- participar en las actividades de promoción de los derechos humanos y
- presentar un informe sobre sus actividades en el período anual de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

Todos los particulares, grupos u organizaciones de la sociedad civil pueden someter casos de violaciones de los derechos protegidos por los tratados internacionales, a consideración de los titulares encargados de los mandatos especiales. Por ejemplo:

- la vulneración del derecho a la vida de una persona indígena podrá informarse al Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias;
- la tortura de una persona indígena podrá informarse al Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- la vulneración de derechos de mujeres y niñas indígenas puede informarse a la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias;
- las vulneraciones del derecho a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas o la falta de consulta previa de decisiones estatales que los afectan puede ponerse en conocimiento del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas;
- la vulneración de derechos de los pueblos indígenas por parte de empresas transnacionales puede ponerse en conocimiento del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales

### ¿Qué datos deben contener las denuncias enviadas a los relatores temáticos?

Las denuncias sometidas a estos mecanismos especiales deben contener los siguientes datos:

- identificación de la persona u organización que presenta la información;
- nombre completo, edad, sexo y lugar de residencia de las presuntas víctimas;
- todos los detalles posibles sobre el grupo o comunidad que ha sido víctima de una violación de sus derechos;
- lugar, fecha y descripción detallada de los hechos violatorios;
- identificación de los presuntos culpables (nombre, título, función);
- cuando sea relevante, indicar las medidas adoptadas a nivel nacional (si se han iniciado

investigaciones, si el gobierno conoce los hechos y cuál es su posición al respecto);

- cuando sea relevante, indicar si se han tomado medidas a nivel internacional, por ejemplo, si se han activado otros mecanismos internacionales.

### ¿Cuál es el procedimiento que siguen los titulares de mandatos especiales?

- Los titulares de mandatos encargados de los procedimientos especiales envían comunicaciones a los gobiernos sobre la base de la información remitida a ellos por las víctimas o las organizaciones que actúan en su nombre.
- Estos escritos se remiten a los gobiernos por intermedio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y pueden tomar la forma de llamamientos urgentes, cuando se trata de una violación grave, constante o inminente que requiere para su cese una acción inmediata, o de escritos de denuncia, cuando la violación ya se ha consumado.
- En las comunicaciones, que son de carácter confidencial, el titular del mandato pide al gobierno en cuestión que aclare un caso determinado o que tome las medidas necesarias y apropiadas para responder a la violación o para remediarla y que comunique los resultados de sus acciones o investigaciones.
- Según la respuesta que reciban, los titulares del mandato deciden solicitar **mayor información** al respecto o formular **recomendaciones** sobre el caso particular. En algunos casos pueden decidir también hacer pública la situación.
- Las comunicaciones son **confidenciales** hasta que el titular del mandato presenta su informe al Consejo de Derechos Humanos.

Los procedimientos especiales son de suma importancia, pues se puede acudir a ellos inmediatamente, es decir, sin que se hayan agotado los recursos de la jurisdicción interna y sin la necesidad de cumplir con mayores requisitos de forma. Adicionalmente, pueden brindar una respuesta inmediata, como son los llamamientos urgentes.

El Sistema de Naciones Unidas, en respuesta a la realidad que afecta a los pueblos indígenas del mundo y con la finalidad de fomentar una cultura de respeto de sus derechos humanos, creó específicamente para los pueblos indígenas dos procedimientos especiales:

- el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y
- la Relatoría Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas.

#### a) Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas es un mecanismo nuevo de las Naciones Unidas, creado por el Consejo de Derechos Humanos para sustituir al Grupo de Trabajo sobre los Pueblos Indígenas<sup>49</sup>.

<sup>49</sup> El Consejo de Derechos Humanos creó el Mecanismo de Expertos por medio de la Resolución 6/36 de 14 de diciembre de 2007.

### ¿Cuál es el mandato del Mecanismo de Expertos?

Como mecanismo subsidiario del Consejo de Derechos Humanos, el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se encarga de proporcionar al Consejo información especializada sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas. Así, el Mecanismo de Expertos se centra principalmente en realizar **estudios e investigaciones temáticas** para poder asesorar al Consejo sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas. Por ejemplo, ha realizado estudios sobre los desafíos para hacer efectivo el derecho a la educación para las poblaciones indígenas. También se ha ocupado de un estudio sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones.

### ¿Cómo está integrado el Mecanismo de Expertos?

El Mecanismo de Expertos está integrado por cinco expertos independientes que desempeñan sus funciones por un periodo de tres años y pueden ser reelegidos por un periodo adicional. El Mecanismo puede celebrar reuniones una vez por año con una duración de hasta cinco días hábiles y los periodos de sesiones pueden ser una combinación de sesiones públicas y privadas.

El Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas y un miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas asisten y hacen contribuciones a la reunión anual del Mecanismo de Expertos.

### ¿Quiénes pueden participar en las sesiones del Mecanismo de Expertos?

Las reuniones del Mecanismo están abiertas a diferentes tipos de participantes, a saber: gobiernos, agencias de la ONU, expertos individuales, ONGs, organizaciones indígenas, entre otros. La apertura de los periodos de sesiones a todas las partes interesadas y el diálogo constructivo que se establece entre todos los participantes han fortalecido este Mecanismo como centro de coordinación de las actividades internacionales a favor de las causas indígenas. Además, es importante anotar que el Mecanismo de Expertos está abierto a las organizaciones indígenas sin importar que tengan el llamado estatus consultivo ante el ECOSOC<sup>50</sup>.

## b) Relatoría Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas

En 2001, la Comisión de Derechos Humanos decidió designar un Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas<sup>51</sup>. Esta decisión supuso un logro significativo para la salvaguarda de los derechos de los pueblos indígenas. En su momento, la Comisión nombró como Relator Especial al profesor Rodolfo Stavenhagen, de nacionalidad mexicana, por un periodo de tres años. El mandato fue renovado posteriormente por la

<sup>50</sup> Normalmente, las Naciones Unidas sólo autorizan la participación de las organizaciones no gubernamentales que sean reconocidas oficialmente como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social.

<sup>51</sup> Comisión de Derechos Humanos, Resolución 2001/57.

Comisión de Derechos Humanos en el 2004<sup>52</sup> y por el Consejo de Derechos Humanos en el 2007<sup>53</sup>. El 26 de marzo de 2008, el Consejo de Derechos Humanos nombró al profesor S. James Anaya, de nacionalidad estadounidense, como nuevo Relator Especial.

### ¿Cuáles son las funciones del Relator Especial?

El Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas es un experto independiente<sup>54</sup>, especializado en temas indígenas, al que se le han encargado las siguientes tareas:

- recolectar información y comunicaciones relativas a violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas;
- formular recomendaciones sobre medidas para prevenir y solucionar estas violaciones;
- trabajar en coordinación con otros procedimientos especiales y órganos de derechos humanos y
- promover la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y demás instrumentos internacionales en la materia.

### ¿Cuáles son los mecanismos utilizados por el Relator Especial para desarrollar sus funciones?

- elaborar informes anuales,
- realizar visitas a los países,
- elaborar comunicaciones dirigidas a los gobiernos relacionadas con violaciones específicas de los derechos de los pueblos indígenas y
- realizar seguimiento al cumplimiento de sus recomendaciones.

#### *Informes anuales*

El Relator Especial debe presentar anualmente un informe al Consejo de Derechos Humanos. En estos informes se concentra en temas específicos relacionados con la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y presenta el informe de actividades realizadas durante el año.

#### *Visitas a los países*

Las visitas a los países son un componente vital del mandato de la Relatoría Especial; en ellas, el Relator Especial tiene la oportunidad de conocer la situación y la realidad en la que viven los pueblos indígenas, así como los problemas y desafíos que enfrentan para la vigencia efectiva de sus derechos humanos. Sin embargo, es importante anotar que para realizar una visita el Relator debe contar bien con una **invitación especial** del Estado para tal efecto o el Estado al que piensa visitar debe haber extendido una **invitación permanente y abierta** a todos los relatores temáticos que tienen mandatos bajo los procedimientos especiales.

<sup>52</sup> Comisión de Derechos Humanos, Resolución 2004/62.

<sup>53</sup> Consejo de Derechos Humanos, Resolución 6/12 del 2007.

<sup>54</sup> Se entiende por experto independiente una persona destacada en el campo de los derechos humanos y que desempeña sus funciones con independencia de los gobiernos.

Durante las visitas, el Relator Especial se reúne con las autoridades gubernamentales, con las organizaciones de Naciones Unidas y las agencias internacionales que tengan sede en el respectivo país, así como con las víctimas, con representantes de la sociedad civil y con las organizaciones no gubernamentales. Las reuniones con los pueblos y las organizaciones indígenas son un aspecto clave de las visitas oficiales del Relator Especial.

Los informes de estas visitas, denominados **informes de país**, incluyen un análisis de las principales cuestiones que afectan la vigencia de los derechos humanos de los pueblos indígenas del respectivo país, así como una serie de conclusiones y recomendaciones dirigidas a los gobiernos y a otros actores. Dichos informes se publican anualmente como anexos del informe anual que el Relator Especial presenta al Consejo de Derechos Humanos.

Aunque los gobiernos se tomen en serio los informes del Relator Especial y los difundan, los pueblos indígenas y las organizaciones que los representan también deben difundir ampliamente dichos informes para que la comunidad en general conozca sus contenidos y recomendaciones. La difusión de los informes contribuye a un mayor cumplimiento por parte del Estado de sus compromisos con los pueblos indígenas, en virtud del control ciudadano que puede ejercer una sociedad civil activa e informada.

Estos informes pueden ser utilizados para dar legitimidad y credibilidad a las inquietudes y preocupaciones de los pueblos indígenas, así como para generar un diálogo más equilibrado entre los gobiernos y las comunidades o pueblos. Es importante anotar que las recomendaciones que el Relator Especial presenta en sus informes, normalmente son aplicadas como resultado de la presión y los esfuerzos de las organizaciones indígenas y de la sociedad civil y no tanto por iniciativa de los gobiernos.

### **Declaraciones públicas**

Como se ha mencionado, una de las facultades que tiene el Relator Especial es la de presentar informes tras la visita a un país determinado, en donde plantea sus preocupaciones sobre la protección y vigencia de los derechos humanos de los pueblos indígenas en ese país. Sin embargo, antes de presentar este informe, normalmente el Relator da unas declaraciones públicas sobre sus impresiones preliminares.

Asimismo, cuando el Relator considere pertinente podrá hacer declaraciones con el objeto de realizar alguna recomendación puntual o contribuir al debate que se esté suscitando al interior de los Estados, sobre los derechos de los pueblos indígenas. En sus declaraciones recientes sobre la ley de consulta en el Perú, el Relator i) aclaró el marco específico sobre el contenido de este derecho; ii) mostró su preocupación porque en lugar de promulgar la ley aprobada por el Congreso, el Presidente devolviera el proyecto de ley al Poder Legislativo para que lo debatiera nuevamente e iii) instó al Gobierno a que promulgara dicha ley.

**Declaración pública del Relator Especial sobre los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, sobre la “Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios reconocido en el Convenio No. 169 de la Organización Internacional de Trabajo” aprobada por el Congreso de la República del Perú** [\(continúa\)](#)

**Declaraciones públicas** (continuación)

“El Relator Especial considera que la denominada “Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios reconocido en el Convenio No. 169 de la Organización Internacional de Trabajo”, tal como ha sido aprobada por el Congreso de la República de Perú, es coherente con los criterios expuestos arriba, que se basan en una lectura del Convenio No. 169 y de otros instrumentos internacionales aplicables. Por lo tanto, el Relator Especial reitera su llamado a que se promulgue y que se aplique la ley de consulta aprobada por el Congreso”.

**Comunicaciones a los gobiernos**

Las comunidades y organizaciones indígenas pueden enviar al Relator Especial comunicaciones sobre violaciones de los derechos humanos que afecten a los pueblos indígenas y/o a sus miembros. Las denuncias pueden referirse a violaciones que ya ocurrieron, que estén ocurriendo e incluso a violaciones que muy seguramente podrán ocurrir (riesgo inminente). Es importante anotar que para presentar este tipo de denuncias no se requiere ningún tipo de formalidad, ni se deben agotar los recursos de la jurisdicción interna; sólo se necesita la información básica (ver cuadro) que le permita al Relator Especial identificar y conocer las particularidades de la situación denunciada.

Si el Relator considera que su intervención resulta necesaria, adoptará acciones como respuesta a la información que ha recibido por parte de las comunidades o pueblos indígenas. Normalmente, el proceso consiste en el envío de comunicaciones confidenciales al Estado involucrado, en las que le solicitan información sobre las alegaciones recibidas y le piden que adopte medidas preventivas o que lleve a cabo una investigación sobre los hechos.

Un ejemplo de lo anterior es el llamamiento urgente que hizo el Relator Especial Roldolfo Stavenhagen al gobierno ecuatoriano, tras haber recibido información sobre las amenazas de muerte y los ataques físicos que habían sufrido los líderes indígenas de la comunidad Sarayaku, por oponerse a las actividades de exploración sísmica en su territorio. El Relator le expresó al gobierno ecuatoriano su profunda preocupación por la situación de la comunidad indígena Sarayaku e instó al gobierno a que adoptara las medidas necesarias para proteger la vida y la libertad de expresión de los líderes de dicha comunidad.

**Seguimiento**

En todos sus informes de visitas a países, el Relator Especial incluye una serie de recomendaciones que considera relevantes para mejorar la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Como parte de los esfuerzos para monitorear la implementación de sus recomendaciones, el Relator Especial ha llevado a cabo visitas informales a los países que ha visitado en el pasado. En estas visitas, el Relator aprovecha la oportunidad para recoger información de la sociedad civil, las

organizaciones indígenas, las autoridades gubernamentales y otros actores relevantes, en relación con los avances y retos en la implementación de sus recomendaciones.

### ¿Cómo enviar información al Relator Especial?

Las comunicaciones que el Relator Especial envía a los gobiernos dependen en buena medida de la información que le envíen las ONGs y las organizaciones indígenas. Por ello, es muy importante que la información sea exacta, actual y específica. La información debe ser breve y precisa -1 o 2 páginas pueden ser suficientes- y puede estar acompañada de anexos con pruebas escritas o gráficas de los hechos relatados.

La calidad y el nivel de información que se proporcione al Relator son cruciales para garantizar que éste pueda responder de manera rápida, habida cuenta que una información incompleta requerirá investigaciones posteriores que pueden retrasar la consideración del caso. Luego de enviada la información inicial, debe enviarse cualquier información adicional, ya que esto permite una mejor intervención o el seguimiento de las comunicaciones enviadas a los gobiernos.

#### **Información que debe enviarse a la Relatoría Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas<sup>55</sup>**

**Cuándo y dónde:** fecha, hora y lugar preciso donde tuvo lugar el incidente (país, región, municipalidad y área).

**Víctima(s):** Nombre y detalles completos de los individuos, pueblos o comunidades que se han visto o pueden verse afectadas o están en riesgo de sufrir los hechos alegados.

**Qué sucedió:** Se deben detallar las circunstancias de la supuesta violación. Si el evento inicial llevó a otros, por favor descríbalos cronológicamente. En el caso de que sean medidas generales tales como legislación o políticas nacionales, indique el estadio de desarrollo en que se encuentra y como los pueblos indígenas pueden verse afectados.

**Responsables:** Se debe enviar información sobre quienes se cree que cometieron la violación. Se debe explicar si se conocen los motivos de estas sospechas y si tienen relación con autoridades nacionales.

**Acciones tomadas por las autoridades nacionales:** ¿Se ha denunciado el caso a las autoridades judiciales o administrativas nacionales? ¿Qué acciones han tomado las autoridades responsables para remediar la situación?

**Acciones en el ámbito internacional:** ¿Se ha iniciado alguna acción legal en algún órgano internacional o regional de derechos humanos? ¿Cuál es el estado en el que se encuentra?

**Fuente:** Nombre y dirección completa de la organización o individuos que envían la información. Estos detalles son esenciales en el caso de que el Relator Especial necesite clarificación o información adicional sobre el caso. Esta información siempre se mantiene confidencial.

<sup>55</sup> Fuente: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/indigenous/rapporteur/submit.htm>

## b. Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU

El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas es un organismo asesor del Consejo Económico y Social, creado con el objeto de examinar las cuestiones indígenas relacionadas con el desarrollo económico y social, la cultura, la educación, la salud, el medio ambiente y los derechos humanos<sup>56</sup>.

### ¿Cómo cumple con su mandato el Foro Permanente?

El Foro Permanente cumple su mandato mediante la realización de las siguientes tareas:

- asesorar y formular recomendaciones sobre las cuestiones indígenas al Sistema de Naciones Unidas, por conducto del Consejo Económico y Social;
- difundir las actividades relacionadas con temas indígenas;
- promover la integración de estas actividades y la coordinación dentro del Sistema de las Naciones Unidas y
- preparar y difundir información sobre asuntos indígenas.

### ¿Quiénes hacen parte del Foro Permanente?

El Foro Permanente está integrado por 16 expertos independientes, que actúan a título personal y no reciben remuneración alguna por las actividades realizadas. Los miembros del Foro cumplen sus funciones durante un periodo de tres años y pueden ser reelegidos por un periodo adicional. Las organizaciones indígenas y los gobiernos son quienes proponen a los futuros integrantes del Foro Permanente; cada uno propone ocho miembros.

El Consejo Económico y Social elige a los ocho miembros presentados por los gobiernos, basándose en las cinco agrupaciones regionales de Estados que se utilizan normalmente en las Naciones Unidas: África, Asia, Europa Oriental, América Latina y el Caribe, Europa Occidental y otros Estados. Los otros tres puestos están sujetos a rotación.

Los ocho cargos restantes son nombrados por el Presidente del Consejo Económico y Social de la lista de expertos propuestos por las organizaciones indígenas. Con la intención de que en el Foro exista la más amplia representación de los pueblos indígenas del mundo, los nominados deben corresponder y representar a las siete regiones socioculturales previamente establecidas por los pueblos indígenas. Dichas regiones son:

- África;
- Asia;
- Centroamérica, Sudamérica y el Caribe;
- El Ártico;
- Europa Oriental, Rusia, Asia Central y Transcaucasia;
- América del Norte y
- El Pacífico.

<sup>56</sup> Consejo Económico y Social, Resolución 2000/22.

El octavo miembro debe ser nominado de una de las tres regiones con mayor población indígena (América Latina, Asia y África); este puesto se rota cada tres años.

En mayo de 2002, el Foro tuvo su primer período de sesiones y por primera vez expertos nombrados por las organizaciones indígenas hicieron oír su voz y presentaron sus opiniones como miembros plenos de un órgano de las Naciones Unidas.

### **¿En qué consiste la Reunión Anual del Foro Permanente?**

El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas se reúne cada año durante diez días hábiles, generalmente durante el mes de mayo. La reunión anual se puede celebrar en la Sede General de las Naciones Unidas en Nueva York, en Ginebra o en cualquier otro lugar que el Foro decida.

Durante cada período anual de sesiones, un considerable número de órganos de la Naciones Unidas y de organizaciones intergubernamentales, así como cientos de participantes provenientes de comunidades indígenas y de ONGs, se suman a los dieciséis miembros del Foro Permanente en un diálogo interactivo. Aproximadamente unas 1.200 personas participan anualmente, incluidos representantes de las comunidades indígenas, de la sociedad civil, de los Estados y de entidades intergubernamentales. Su participación se hará en calidad de observadores, y si el tiempo lo permite, podrán dirigirse al Foro.

Los participantes de la sociedad civil y de los pueblos indígenas reciben, a su llegada, la documentación oficial del Foro. Esta documentación incluye el informe de la Secretaría del Foro, el programa de trabajo, los informes recibidos del Sistema de Naciones Unidas, de los gobiernos y de las organizaciones no gubernamentales con estatus consultivo ante el Consejo Económico y Social.

Todas estas organizaciones informan sobre el proceso de aplicación de las recomendaciones formuladas por el Foro Permanente con anterioridad y sobre las actividades que han llevado a cabo vinculadas con los asuntos relacionados con los pueblos indígenas. Estos documentos se presentan con el objetivo de brindar información suficiente para que el Foro pueda formular sus recomendaciones del período en curso.

Cada año se invitan varios oradores para que se dirijan al Foro. Además de los representantes de alto nivel del Sistema de Naciones Unidas, de los Estados miembros y de los pueblos indígenas, también hacen declaraciones los representantes de organizaciones no gubernamentales con estatus consultivo ante el Consejo Económico y Social inscritas para asistir al Foro como observadores. Según el número de oradores inscritos, al comienzo de cada sesión el presidente explica el procedimiento a seguir y asigna el tiempo para cada una de las intervenciones, que generalmente son entre cinco y siete minutos.

Al finalizar el período anual de sesiones, el Foro Permanente presenta una serie de recomendaciones al Consejo Económico y Social, así como a los programas, fondos y agencias de Naciones Unidas, a los gobiernos, a las organizaciones indígenas, a la sociedad civil, a los medios de comunicación y al sector privado. Estas recomendaciones buscan concretar las directrices y lineamientos para la ejecución de programas y actividades encaminadas a proteger y promover los derechos humanos de los pueblos indígenas, así como para mejorar sus condiciones de vida.

El período de sesiones concluye con la aprobación del informe del Foro Permanente por parte del Consejo Económico y Social.

### c. Fondo de Contribuciones Voluntarias para los Pueblos Indígenas

El Fondo de Contribuciones Voluntarias para los Pueblos Indígenas es un organismo vinculado a la Secretaría General de la ONU, que otorga asistencia financiera para sufragar los gastos de viaje de representantes de las comunidades y de las organizaciones indígenas, con el fin de posibilitar su participación en las reuniones del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y en las del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Lo anterior, con el objetivo de que los actores de la sociedad civil indígena puedan aportar sus conocimientos y experiencias en las reuniones y a su regreso compartan con su comunidad las lecciones aprendidas.

El Fondo es administrado por el Secretario General de las Naciones Unidas con la asesoría de una Junta de Síndicos. La Junta está integrada por cinco personas que tienen experiencia en cuestiones indígenas y actúan a título personal. El Fondo se financia con las contribuciones voluntarias de los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y otras entidades privadas o públicas.

#### ¿Quiénes tienen acceso a los beneficios del Fondo de Contribuciones Voluntarias?

Podrán ser beneficiarios del Fondo los representantes de organizaciones y comunidades indígenas que a juicio de la Junta de Síndicos:

- no puedan asistir a los períodos de sesiones del Mecanismo de Expertos o del Foro Permanente si no reciben la ayuda que proporciona el Fondo y
- estén en condiciones de contribuir a que el Mecanismo de Expertos y el Foro Permanente conozcan más a fondo los problemas que afectan a las poblaciones indígenas del mundo y aseguren una representación geográfica amplia.

#### ¿Cuáles son los requisitos para acceder a los beneficios del Fondo de Contribuciones Voluntarias?

Para solicitar la asistencia del Fondo, los candidatos deben tener en cuenta que:

- las solicitudes deben ir acompañadas de una carta de recomendación firmada por el director o un órgano de la organización indígena;
- el candidato debe indicar las funciones que desempeña en su organización o comunidad;
- las solicitudes y cartas de recomendación deben ser presentadas en uno de los idiomas de trabajo de la secretaría de la Junta (español, francés o inglés) y
- se considerará un máximo de dos candidatos por organización.

## B. Sistema Interamericano para la protección de los Derechos Humanos

El Sistema Interamericano para la protección de los Derechos Humanos tiene como propósito promover y proteger los derechos humanos de todas las personas que habitan en el continente americano. Para ello, los Estados americanos han adoptado una serie de instrumentos internacionales que consagran y protegen derechos humanos y crean órganos destinados a salvaguardarlos.

A continuación se presenta la información relevante sobre los principales órganos de protección

del Sistema Interamericano y sobre los instrumentos interamericanos que permiten la protección de los derechos de los pueblos indígenas.

## 1. Instrumentos para la protección de los derechos de los pueblos indígenas en el Sistema Interamericano

El Sistema Interamericano para la Protección de los Derechos Humanos no cuenta con un tratado o instrumento específico que reconozca los derechos de los pueblos indígenas como colectividad, pero sus instrumentos sí contienen disposiciones que protegen derechos individuales de particular importancia para los pueblos indígenas. Estas disposiciones pueden ser invocadas por estos pueblos para la defensa de sus derechos.

En distintos tratados interamericanos se hace alusión al principio de no discriminación e igualdad ante la ley:

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo II;
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 1.1 y 24;
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 3;
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículos 4.f) y 6.a).

Adicionalmente, la Convención de Belem do Pará establece que los Estados Parte deben tener especial cuidado con la situación de vulnerabilidad y de violencia que puedan estar sufriendo las mujeres dentro de su territorio, en razón de su raza o de su condición étnica, entre otras<sup>57</sup>.

### ¿Cómo protege el Sistema Interamericano los derechos de los pueblos indígenas?

La ausencia de tratados y disposiciones específicas para la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas dentro del Sistema Interamericano no ha impedido que sus órganos de supervisión conozcan casos en donde se alega la violación de los derechos de los pueblos indígenas con la pretensión de que estos sean salvaguardados. Tanto la Comisión como la Corte interamericanas, con el fin de dar mayor alcance y contenido a los derechos consagrados en los instrumentos interamericanos, han acudido al artículo 29 de la Convención Americana que establece que ninguna disposición de la Convención puede ser entendida en el sentido de limitar el goce de las potestades reconocidas por leyes o por otros convenios internacionales. En este sentido, es habitual que tanto la Comisión como la Corte se refieran en sus decisiones<sup>58</sup> a convenios específicos para la protección de los derechos de los pueblos indígenas, como el Convenio No 169 de la OIT, con el fin de dar un alcance más amplio a los derechos consagrados en la Convención Americana y en los otros instrumentos interamericanos.

Las recomendaciones formuladas por la Comisión y las sentencias de la Corte Interamericana son de vital importancia para los pueblos y las organizaciones indígenas, en la medida en que pueden

<sup>57</sup> Convención de Belem do Para, artículo 9.

<sup>58</sup> Ver: Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay; Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay; Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Comisión Interamericana, Caso 12.053, Comunidades Mayas en el Distrito de Toledo vs. Belice.

ser utilizadas para impulsar cambios en la legislación interna, ser aplicadas por los jueces nacionales y ser tenidas en cuenta para la formulación de políticas públicas. Asimismo, pueden ser invocadas como precedentes en casos similares que sean llevados ante los órganos del Sistema Interamericano.

### **Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**

En 1989, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos consideró necesaria la creación e implementación de un instrumento para la protección de los derechos de los pueblos indígenas en la región. Para tal fin, en 1992, la Comisión Interamericana (CIDH) envió a los Estados miembros de la OEA, así como a organizaciones indígenas y demás organizaciones interesadas, un cuestionario sobre el contenido del futuro instrumento.

El primer borrador del Proyecto de Declaración se basó en las respuestas a este cuestionario y en reuniones que se realizaron con gobiernos e instituciones. En septiembre de 1995 se aprobó y publicó un borrador oficial del Proyecto de Declaración. Con posterioridad a su publicación, la CIDH realizó varias consultas sobre este texto y en febrero de 1997 se aprobó la versión revisada del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Ese mismo año, la Asamblea General encomendó al Consejo Permanente la consideración del proyecto y en junio de 1999 resolvió crear un Grupo de Trabajo del Consejo Permanente para continuar con la tarea.

Desde el establecimiento de este Grupo de Trabajo se han venido realizando sesiones especiales con la participación de representantes de los pueblos indígenas y, a partir de abril de 2001, la participación de los representantes indígenas se consolidó como una necesidad para el buen desarrollo del proceso de discusión del proyecto de declaración. La última reunión de este Grupo de Trabajo se realizó el 13 de abril de 2010, y en ella algunas delegaciones de países formularon enmiendas al proyecto.

El Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas pretende proteger tanto los derechos individuales como los colectivos de los pueblos indígenas. En esta medida, el Proyecto de Declaración protege los derechos a la integridad cultural, a la educación, a la libertad espiritual y religiosa, a la salud, al territorio y al medioambiente, así como promueve el desarrollo cultural y garantiza el respeto de sus prácticas, costumbres, valores, formas de vestir y lenguas.

## **2. Órganos de Protección**

### **a. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)**

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano creado en 1959 por los Estados de la Organización de Estados Americanos (OEA), con el objeto de velar por el cumplimiento de los derechos humanos en el continente americano. La Comisión Interamericana está compuesta por siete expertos independientes de nacionalidades distintas, elegidos por la Asamblea General de la OEA a título personal y no en representación del Estado que los postula. Los comisionados son elegidos por un periodo de cuatro años y pueden ser reelegidos por un periodo adicional de otros cuatro años.

#### **¿Cuáles son las funciones de la Comisión Interamericana?**

La Comisión tiene como objetivo principal promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en el hemisferio, para lo cual podrá:

- recibir, analizar e investigar peticiones individuales sobre violaciones de los derechos humanos;
- observar la vigencia general de los derechos humanos en los Estados miembros y publicar informes especiales sobre la situación en un Estado en particular, cuando lo considere conveniente;
- realizar visitas in loco a los países para observar la situación general, y/o para investigar una situación particular;
- hacer recomendaciones a los Estados miembros de la OEA con respecto a la adopción de medidas para promover y garantizar los derechos humanos;
- en casos de gravedad y urgencia, solicitarle a los Estados que adopten “medidas cautelares” específicas, para evitar daños irreparables a las personas. También puede solicitarle a la Corte Interamericana que en casos de extrema gravedad y urgencia solicite “medidas provisionales” a los Estados, aun cuando el caso todavía no haya sido sometido a la Corte;
- someter casos a consideración de la Corte Interamericana y participar ante la Corte en dichos litigios, de conformidad con el reglamento de la Corte;
- solicitar “opiniones consultivas” a la Corte Interamericana sobre aspectos de interpretación de la Convención Americana y
- publicar estudios sobre temas específicos y participar en conferencias de distinta índole con el objeto de difundir y analizar temas relacionados con el sistema interamericano de derechos humanos.

### i. Informes

La Comisión Interamericana, en cumplimiento de sus funciones, elabora y publica diferentes tipos de informes:

- Informes anuales, que se presentan ante la Asamblea General de la OEA y en los que se analiza la situación de los derechos humanos en la región, con énfasis particular en los países que tienen las situaciones de derechos humanos más difíciles. En los últimos cuatro años, los países que la Comisión ha considerado que enfrentan situaciones de derechos humanos que merecen atención especial son: Colombia, Cuba, Haití y Venezuela y, en los dos últimos años, además, Honduras.
- Informes de país, que se elaboran luego de observar y analizar la situación general de los derechos humanos en un país del hemisferio. En los últimos cuatro años la Comisión ha publicado informes generales sobre Honduras (2010 y 2009), Venezuela (2009), Haití (2007) y Bolivia (2007).
- Informes temáticos regionales, en los que se analiza la situación de un determinado derecho o problemática relacionada con los derechos humanos en todo el hemisferio. Los últimos informes temáticos regionales publicados por la CIDH son el informe sobre Acceso a servicios de salud materna desde una perspectiva de derechos humanos (2010) y el Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos (2009).
- Informes temáticos de país, en los que se analiza la situación de un determinado derecho o problemática en un país específico. Los últimos informes temáticos de país son el informe “Comunidades cautivas: situación del pueblo indígena guaraní y formas contemporáneas de esclavitud en el Chaco de Bolivia” (2009) y las “Observaciones preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la visita del relator sobre los derechos de los afrodescendientes y contra la discriminación racial a la República de Colombia” (2009).

## INFORMES TEMÁTICOS RELACIONADOS CON LA SITUACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

---

- La Situación de los Derechos Humanos de los Indígenas en las Américas (2000). OEA/Ser.L/VII.108. Doc. 62. 20 de octubre de 2000.
- Fuentes en el Derecho Internacional y Nacional del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. OEA/Ser.L/V/II.110 Doc. 22. 1 de marzo de 2001.
- Comunidades Cautivas: Situación del Pueblo Indígena Guaraní y Formas Contemporáneas de Esclavitud en el Chaco de Bolivia. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 58. 24 de diciembre de 2009.
- Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09. 30 de diciembre de 2009.

## INFORMES DE PAÍS DONDE SE ABORDA LA SITUACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

---

- Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay. Capítulo IX. Pueblos Indígenas (2001). OEA/Ser./L/VII.110. Doc. 52. 9 de marzo de 2001.
- Quinto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala. Capítulo XI. Los Derechos de los Pueblos Indígenas (2001). OEA/Ser.L/V/II.111. Doc. 21 rev. 6 de abril de 2001.
- Informe de Seguimiento sobre el Cumplimiento por el Estado de Paraguay de las Recomendaciones Efectuadas por la CIDH en el Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay (2001). VIII. Recomendaciones sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. OEA/Ser./L/V/III.114. Doc. 5 rev. 16 de abril de 2001.
- Informe de Seguimiento sobre el Cumplimiento por el Estado de Guatemala de las Recomendaciones Efectuadas por la CIDH en el Quinto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala (2001). XI. Los Derechos de los Pueblos Indígenas. OEA/Ser.L/V/II.117. Doc. 1 rev. 1. 7 de marzo de 2003.
- Justicia e Inclusión Social: Los Desafíos de la Democracia en Guatemala (2003). IV. La Situación de los Pueblos Indígenas. OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 5 rev. 1. 29 de diciembre de 2003.
- Acceso a la Justicia e Inclusión social: El camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia (2007). IV. Derechos de los Pueblos Indígenas y Comunidades Campesinas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 34. 28 de junio de 2007.
- Informe de Seguimiento Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia (2009). VI. Derechos de los Pueblos Indígenas y Comunidades Campesinas. OEA/Ser/L/V/II.135 Doc. 40. 7 de agosto de 2009.
- Democracia y Derechos Humanos en Venezuela. VII. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54. 30 diciembre 2009.

## ii. Peticiones individuales

### ¿Quiénes pueden presentar denuncias ante la Comisión Interamericana?

La Comisión Interamericana puede recibir denuncias presentadas por una persona o por un grupo de personas o por organizaciones no gubernamentales legalmente reconocidas en algún Estado miembro, por la violación de uno o varios derechos consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

### ¿Qué requisitos debe cumplir una petición ante la Comisión Interamericana?

Según la Convención Americana y el Reglamento de la Comisión, las peticiones deben reunir ciertos requisitos para ser admitidas. Estos requisitos son:

- los recursos internos deben haber sido agotados;
- la petición debe ser presentada dentro de los seis meses siguientes a la fecha en la que el peticionario fue notificado de la sentencia definitiva que puso fin a la jurisdicción interna; en caso de no haber decisión final (bien porque el derecho interno no la consagra, la persona se ha visto en la imposibilidad de acceder a los recursos, o porque existe una demora injustificada en su trámite) la petición debe presentarse dentro de un plazo razonable, que se cuenta desde que ocurrieron los hechos;
- en la petición se debe indicar si ésta ha sido sometida ante otro procedimiento de arreglo internacional;
- la petición debe contener una relación de los hechos que configuren una violación de los derechos garantizados por la Convención, en la que se indique el lugar, la fecha y las circunstancias en que ocurrieron las violaciones;
- la petición debe contener los datos de quien la presenta: nombre, nacionalidad y firma y, de ser posible, el nombre de la víctima;
- la petición debe contener, de ser posible, los nombres de las autoridades públicas que hubieren conocido la situación denunciada;
- la petición debe indicar cuál es el Estado que el peticionario considera responsable de la violación de alguno de los derechos consagrados en la Convención Americana o en otros instrumentos aplicables.

La Comisión puede tramitar denuncias individuales contra Estados que no han ratificado la Convención Americana, las cuales se tramitarán bajo la Declaración Americana y no podrán ser sometidas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

### ¿Cuál es el trámite que sigue la Comisión para estudiar quejas o peticiones individuales?

El trámite de las quejas o peticiones individuales ante la Comisión es el siguiente:

- si la petición reúne los requisitos mencionados, la Comisión la transmite al Estado y le solicita información;
- el Estado debe enviar la información solicitada dentro de un plazo máximo de 90 días desde el envío de la primera solicitud de información;
- un resumen de la respuesta del Estado es enviado a los peticionarios, quienes tienen un plazo de 30 días para responder a los argumentos del Estado;
- después de considerar la posición de ambas partes, la Comisión decidirá si el caso es o no admisible.
- si la Comisión declara el caso admisible, se abre la etapa de fondo, en la que se analiza si el Estado incumplió o no sus obligaciones internacionales;
- durante el trámite del caso, la Comisión puede celebrar audiencias con el objetivo de oír a las partes y/o a testigos;
- durante el trámite del caso, la Comisión puede ponerse a disposición de las partes para llegar a una solución amistosa;
- si la Comisión considera que no se puede llegar a un arreglo amistoso y que efectivamente existió una violación de los derechos consagrados en los instrumentos interamericanos, prepara un informe de fondo que contiene las recomendaciones que el Estado debe adoptar para reparar los derechos vulnerados;
- si el Estado involucrado no cumple con las recomendaciones de la Comisión, ésta puede publicar el informe de fondo o enviar el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, siempre y cuando el Estado haya aceptado la competencia contenciosa de la Corte.

## FORMULARIO

### I. PERSONA, GRUPO DE PERSONAS U ORGANIZACIÓN QUE PRESENTAN LA PETICIÓN

Nombre: \_\_\_\_\_  
(en caso de tratarse de una entidad no gubernamental, incluir el nombre de su representante o representantes legales)

Dirección postal:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

(NOTA: La Comisión no podrá tramitar su denuncia si no contiene una dirección postal)

Teléfono: \_\_\_\_\_

Fax: \_\_\_\_\_

Correo Electrónico: \_\_\_\_\_

¿Desea usted que la CIDH mantenga su identidad como peticionario en reserva durante el procedimiento?

Sí  No

### II. NOMBRE DE LA PERSONA O PERSONAS AFECTADAS POR LAS VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS

Nombre: \_\_\_\_\_

Dirección postal:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Teléfono: \_\_\_\_\_

Fax: \_\_\_\_\_

Correo Electrónico: \_\_\_\_\_

En caso de que la víctima haya fallecido, identifique también a sus familiares cercanos:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**III. ESTADO MIEMBRO DE LA OEA CONTRA EL CUAL SE PRESENTA LA DENUNCIA**

---

**IV. HECHOS DENUNCIADOS**

Relate los hechos de manera completa y detallada. Especifique el lugar y la fecha en que ocurrieron las violaciones alegadas.

---

---

---

---

**Pruebas disponibles**

Indique los documentos que puedan probar las violaciones denunciadas (por ejemplo, expedientes judiciales, informes forenses, fotografías, filmaciones, etc.). Si los documentos están en su poder, por favor adjunte una copia. NO ADJUNTE ORIGINALES (No es necesario que las copias estén certificadas).

---

---

---

---

---

---

Identifique a los testigos de las violaciones denunciadas. Si esas personas han declarado ante las autoridades judiciales, remita de ser posible copia del testimonio correspondiente o señale si es posible remitirlo en el futuro. Indique si es necesario que la identidad de los testigos sea mantenida en reserva.

---

---

---

---

---

---

Identifique a las personas y/o autoridades responsables por los hechos denunciados.

---

---

---

**V. DERECHOS HUMANOS VIOLADOS (En caso de ser posible, especifique las normas de la Convención Americana o las de otros instrumentos aplicables que considere violadas)**

---

---

---

---

---

**VI. RECURSOS JUDICIALES DESTINADOS A REPARAR LAS CONSECUENCIAS DE LOS HECHOS DENUNCIADOS**

Detalle las gestiones realizadas por la víctima o el peticionario ante los jueces, los tribunales u otras autoridades. Señale si no le ha sido posible iniciar o agotar este tipo de gestiones debido a que (1) no existe en la legislación interna del Estado el debido proceso legal para la protección del derecho violado; (2) no se le ha permitido el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos; (3) hay retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

---

---

---

---

---

Señale si hubo una investigación judicial y cuándo comenzó. Si ha finalizado, indique cuándo y su resultado. Si no ha finalizado indique las causas.

---

---

---

---

---

En caso de que los recursos judiciales hayan finalizado, señale la fecha en la cual la víctima fue notificada de la decisión final.

---

---

---

---

---

**VII. INDIQUE SI HAY ALGÚN PELIGRO PARA LA VIDA, LA INTEGRIDAD O LA SALUD DE LA VÍCTIMA. EXPLIQUE SI HA PEDIDO AYUDA A LAS AUTORIDADES, Y CUÁL FUE LA RESPUESTA.**

---

---

---

---

**VIII. INDIQUE SI EL RECLAMO CONTENIDO EN SU PETICIÓN HA SIDO PRESENTADO ANTE EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS U OTRO ÓRGANO INTERNACIONAL**

---

---

---

---

**FIRMA**

---

**FECHA**

---

*Las peticiones pueden ser enviadas por:*

Correo: Comisión Interamericana de Derechos Humanos  
1889 F Street, N. W.  
Washington, D.C. 20006  
USA

Fax: (202) 458-3992

Correo Electrónico: [cidhoea@oas.org](mailto:cidhoea@oas.org)

### ¿Qué fuerza vinculante tienen las recomendaciones de la Comisión?

Las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana, aunque no tienen el mismo valor jurídico de una sentencia judicial de la Corte Interamericana deben ser cumplidas de buena fe por los Estados, pues a ello se comprometieron al ratificar la Convención Americana. Adicionalmente, hay que tener en cuenta que la publicación de un informe ante la Asamblea General de la OEA y ante el público en general es considerado una vergüenza política frente a la comunidad internacional. La posibilidad de que la Comisión Interamericana publique el informe o envíe el caso a la Corte muchas veces ejerce suficiente presión para que un Estado decida acatar las recomendaciones de la Comisión.

### iii. Medidas cautelares

Las medidas cautelares son medidas de protección para prevenir daños irreparables a las personas. La Comisión Interamericana tiene la facultad de dirigirse al Estado, para requerir la adopción urgente de medidas cautelares, en aquellos casos en donde considere que existe una situación grave y urgente. Es por ello que es de suma importancia incluir en la petición que se presente ante la Comisión, información que indique si alguna persona está expuesta a un peligro inminente de sufrir daños irreparables.

#### **MC 260/07 – Comunidades del Pueblo Maya (Sipakepense y Mam) de los municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán en el Departamento de San Marcos, Guatemala**

El 20 de mayo de 2010, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de los miembros de 18 comunidades del pueblo indígena maya. En la solicitud de medida cautelar se alega que en noviembre de 2003, el Ministerio de Energía y Minas de Guatemala otorgó una licencia de explotación minera de oro y plata por 25 años a la empresa Montana, dentro de una extensión de 20 kilómetros cuadrados en los municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán. El área de impacto ambiental e hidrológico de la concesión abarca el territorio de 18 comunidades del pueblo maya en ambos municipios. Los solicitantes alegan que la concesión minera, así como el inicio de la explotación, se realizó sin consultar en forma previa, libre e informada a las comunidades afectadas. La empresa Montana comenzó la construcción de la Mina Marlin I en 2003, y la extracción de oro y plata en 2005. Los peticionarios sostienen que la explotación minera ha generado graves consecuencias para la vida, la integridad personal, el medio ambiente y los bienes del pueblo indígena afectado. Según la solicitud, varios pozos de agua y manantiales se han secado, y los metales presentes en el agua como consecuencia de la actividad minera han tenido efectos nocivos sobre la salud de miembros de la comunidad.

La Comisión Interamericana solicitó al Estado de Guatemala:

1. suspender la explotación minera del proyecto Marlin I y demás actividades relacionadas con la concesión otorgada a la empresa Goldcorp/Montana Exploradora de Guatemala S.A.;
2. implementar medidas efectivas para prevenir la contaminación ambiental, hasta tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos adopte una decisión sobre el fondo de la petición asociada a esta solicitud de medidas cautelares;

(Continúa)

[continuación]

3. adoptar las medidas necesarias para descontaminar las fuentes de agua de las 18 comunidades beneficiarias, y asegurar el acceso por sus miembros a agua apta para el consumo humano;
4. atender los problemas de salud objeto de estas medidas cautelares, en particular, iniciar un programa de asistencia y atención en salubridad para los beneficiarios, a efectos de identificar a aquellas personas que pudieran haber sido afectadas con las consecuencias de la contaminación para que se les provea de la atención médica pertinente
5. adoptar las demás medidas necesarias para garantizar la vida e integridad física de los miembros de las 18 comunidades mayas
6. planificar e implementar las medidas de protección con la participación de los beneficiarios y/o sus representantes.

Fuente: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2010.sp.htm>

#### iv. Audiencias

Las audiencias son uno de los mecanismos de actuación de la CIDH que le permiten a ésta recibir información sobre un tema controversial al interior de un Estado. Asimismo, resultan de particular importancia para las organizaciones defensoras de derechos humanos, pues a través de éstas pueden llamar la atención nacional e internacional sobre temas específicos.

Según el Reglamento de la Comisión, ésta puede celebrar audiencias por solicitud de la parte interesada o por iniciativa propia. La decisión de celebrar una audiencia será adoptada por el Presidente de la Comisión, luego de haber sido propuesta por el Secretario Ejecutivo<sup>59</sup>. Normalmente las audiencias se celebran con el objeto de:

- determinar la admisibilidad de una petición,
- ampliar la información aportada por las partes,
- comprobación de los hechos,
- iniciar o desarrollar un procedimiento de solución amistosa,
- hacer seguimiento de las recomendaciones, medidas cautelares o verificar el cumplimiento de los acuerdos de solución amistosa<sup>60</sup>.

#### ¿Cuál es la utilidad de las audiencias para las organizaciones indígenas?

Si bien las audiencias no son mecanismos jurídicos a través de los cuales se logren solucionar las violaciones en materia de derechos humanos, estas han demostrado ser una herramienta útil para las organizaciones de derechos humanos e indígenas en la medida que:

<sup>59</sup> Reglamento CIDH, art. 61.

<sup>60</sup> Reglamento CIDH, art. 62 y 64.

- brindan una oportunidad única para poner en conocimiento de la Comisión, de manera pública y en presencia de los representantes del Estado, hechos o situaciones que afectan a las comunidades;
- llaman la atención y el interés de los Estados y de los medios de comunicación sobre las situaciones que allí se exponen;
- son espacios que en ocasiones han permitido a los Estados y a las organizaciones avanzar en la solución de situaciones complejas de vulneración de derechos humanos, por ejemplo, cuando durante la audiencia las partes logran acuerdos, lo cual le permite a la CIDH hacer seguimiento y a las organizaciones seguir impulsando el tema al interior del Estado;
- en el marco del litigio de un caso, constituyen una oportunidad para que la Comisión reciba directamente testimonios o pruebas;
- son espacios en que las organizaciones de la sociedad civil y los Estados están en igualdad de condiciones frente a la Comisión.

En el marco del Sistema Interamericano, las audiencias temáticas han sido utilizadas para impulsar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en los últimos años. A continuación se presenta una lista de las audiencias que se han realizado desde el 2007 en la materia.

#### 129 Período de Sesiones

*5 al 7 de septiembre de 2007*

- El derecho al agua y los pueblos indígenas en la Región Andina.

#### 130 Período de Sesiones

*8 al 19 de octubre de 2007*

- Desnutrición infantil en los pueblos indígenas de las Américas.

#### 131 Período de Sesiones

*3 al 14 de marzo de 2008*

- Situación de defensores de derechos humanos del pueblo mapuche en Chile.
- Situación de los derechos humanos de las comunidades cautivas en Bolivia.
- Áreas protegidas en territorios indígenas en Guatemala.
- Derecho a la educación de afrodescendientes y miembros de comunidades indígenas en las Américas.

#### 133 Período de Sesiones

*16 al 31 de octubre de 2008*

- Derecho al uso y aprovechamiento de los recursos naturales y consulta previa respecto al pueblo indígena Cucapá en México.
- Derecho a la propiedad privada de los pueblos indígenas en Panamá.
- Violaciones de derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas y acceso a la justicia en Honduras y Nicaragua.

#### 134 Período de Sesiones

*16 al 27 de marzo de 2009*

- Procesos criminales contra los defensores de los pueblos indígenas en países de la región.
- Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas en Colombia.
- Derechos de los pueblos indígenas en Brasil.

(Continúa)

(Continuación)

### 137 Período de Sesiones

28 de octubre al 13 de noviembre de 2009

- Situación de las comunidades indígenas afectadas por el proyecto Iniciativa para la Integración de Infraestructura Sudamericana (IIRSA).
- Derecho a la consulta de los pueblos indígenas de Perú.
- Derechos de los pueblos indígenas en Ecuador.
- Derechos humanos de jornaleros indígenas migrantes en Guerrero, México.
- Situación de las comunidades afrocolombianas, indígenas y campesinas del Norte del Cauca, Colombia.

### 138 Período de Sesiones

15 al 26 de marzo de 2010

- Derecho a la consulta de los pueblos indígenas en la región amazónica y ejecución de proyectos de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA).
- Situación del derecho a la salud de indígenas en Chiapas, México.
- Situación de la propiedad comunal indígena en Nicaragua.

### 140 Período de Sesiones

20 de octubre al 5 de noviembre de 2010

- Dificultades legales para el reconocimiento y titulación de tierras indígenas en Guatemala.
- Situación del pueblo indígena

guaraní en el Chaco boliviano.

- Derechos de los pueblos indígenas y política energética y extractiva en Perú.
- Situación general de derechos humanos de los pueblos indígenas en Colombia.
- Derecho a la consulta y participación en asuntos de interés público en México.
- Situación de derechos humanos de los afro-caribeños, campesinos e indígenas del Cantón de Talamanca, Costa Rica.
- Situación de niños y niñas indígenas en escuelas de Estados Unidos.
- Situación de derechos humanos de las comunidades indígenas afectadas por las actividades de la industria minera en la región andina.

### 141 Período de Sesiones

21 de marzo al 4 de abril de 2011

- Jurisdicción indígena y derechos humanos.
- Situación de los pueblos en aislamiento voluntario en la Región Amazónica y el Gran Chaco.
- Tenencia de la tierra y derechos humanos de los pueblos indígenas en México.
- Derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la región andina.

## v. Relatorías Especiales

### ¿Qué son y qué función cumplen las relatorías especiales?

Para cumplir con sus funciones de promoción y protección de los derechos humanos en el hemisferio, la Comisión puede asignar mandatos específicos a sus integrantes, para que se encarguen de hacer seguimiento a los asuntos de un país (relatorías de país) o para que asuman un mandato relacionado con un área temática de especial interés de la CIDH, bien sea relacionada con un derecho en particular o con los derechos de un grupo específico (relatorías temáticas).

Las Relatorías, según se derive de su mandato, pueden:

- realizar visitas a los países, previa invitación de los gobiernos o aceptación de la iniciativa del relator o relatora de visitar el país;
- realizar actividades para la promoción y difusión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos;
- asesorar a la CIDH en el trámite de peticiones, casos y solicitudes de medidas cautelares y provisionales relacionadas con su mandato temático;
- realizar estudios y presentar informes con recomendaciones concretas para mejorar la situación del o del grupo objeto de su mandato.

### ¿Cuántas relatorías temáticas tiene la Comisión Interamericana?

La Comisión cuenta con ocho relatorías temáticas:

- Relatoría Especial para la libertad de expresión
- Relatoría sobre los derechos de la mujer
- Relatoría sobre los derechos de los pueblos indígenas
- Relatoría sobre los derechos de la niñez
- Relatoría sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familias
- Relatoría sobre los derechos de las personas privadas de libertad
- Relatoría sobre derechos de los afrodescendientes y contra la discriminación racial
- Relatoría sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos

### ***Relatoría sobre Derechos de los Pueblos Indígenas***

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos creó, en 1990, la Relatoría sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, con el objeto de impulsar, sistematizar, reforzar y consolidar los esfuerzos que se venían realizando dentro del Sistema Interamericano para la protección de los derechos de los pueblos indígenas.

La Relatoría sobre Derechos de los Pueblos Indígenas se ha encargado de dar a conocer el Sistema Interamericano de Derechos Humanos entre las comunidades indígenas, con el objeto de que éstas y sus miembros puedan acceder al Sistema para la protección de sus derechos. Asimismo, ha asumido la tarea de colaborar constantemente con el Grupo de Trabajo del Consejo Permanente de la OEA encargado de elaborar el “Proyecto de Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas”.

En el marco de sus funciones, la Relatoría sobre Derechos de los Pueblos Indígenas también ha realizado varias visitas a comunidades indígenas y ha establecido relaciones de cooperación con organismos gubernamentales y con ONGs encargados de velar por los derechos de los pueblos indígenas.

La Relatoría sobre Derechos de los Pueblos Indígenas también ha logrado proteger a líderes indígenas amenazados, liberar a líderes comunitarios perseguidos por su labor de defensa de las tierras tradicionalmente habitadas por sus comunidades, así como facilitar la participación de los pueblos indígenas ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y ante el Grupo de Trabajo de la OEA.

La Relatoría ha realizado estudios sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas, que ha publicado en los informes sobre el respectivo país o en sus informes anuales. Así, se ha ocupado de los derechos de los pueblos indígenas en Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, Surinam y Venezuela.

Para comunicarse con la Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se puede escribir a la siguiente dirección electrónica: [imadariaga@oas.org](mailto:imadariaga@oas.org)

<http://www.cidh.oas.org/Indigenas/Default.htm>

### **RELATORÍA SOBRE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

Comisión Interamericana de Derechos Humanos  
1889 F Street, N. W.  
Washington, D.C. 20006, EEUU

## **b. Corte Interamericana de Derechos Humanos**

La Corte Interamericana es una institución judicial autónoma encargada de la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Está integrada por siete miembros que ejercen sus funciones a título personal y son elegidos por los Estados Parte de la Convención Americana, por un periodo de seis años, con la posibilidad de ser reelegidos por un periodo adicional. Los candidatos a ser miembros de la Corte deben ser juristas de la más alta autoridad moral y de reconocida competencia en materia de derechos humanos.

De acuerdo con la Convención Americana, la Corte posee dos tipos de competencia, la competencia consultiva y la competencia contenciosa, así:

### **i. Competencia consultiva**

Cualquier Estado miembro y/o órgano principal de la OEA, incluida la Comisión Interamericana, puede solicitar a la Corte que interprete una norma de derechos humanos contenida en un instrumento internacional, que resulte aplicable a un Estado miembro del Sistema Interamericano o que analice la compatibilidad entre una ley interna y la Convención Americana u otros tratados de los que el Estado en cuestión es parte. La Corte, mediante opiniones consultivas, se pronuncia sobre las solicitudes que le formulen los Estados o los órganos principales de la OEA.

Las opiniones consultivas constituyen la interpretación autorizada, realizada por el máximo tribunal del continente, sobre el contenido de los derechos consagrados en la Convención Americana o en otros instrumentos internacionales de los que un Estado es parte. Las opiniones consultivas deben ser acatadas por los Estados para cumplir efectivamente con sus obligaciones internacionales.

## ii Competencia contenciosa

En virtud de su competencia contenciosa, la Corte Interamericana conoce los casos que le someta la Comisión Interamericana, en los que se alegan violaciones de los derechos consagrados en la Convención Americana y en otros instrumentos interamericanos que le atribuyan competencia. La Corte puede ejercer esta función respecto de los Estados miembros de la OEA que hayan ratificado la Convención Americana y que, adicionalmente, y de manera expresa, le hayan otorgado competencia contenciosa a la Corte.

Según la Convención Americana, sólo la Comisión y los Estados Parte en la Convención pueden someter casos a conocimiento de la Corte. No obstante, una vez el caso es enviado a la Corte, las víctimas, sus familiares o sus representantes legales, pueden presentar un escrito en el que pueden realizar solicitudes y presentar argumentos y pruebas de manera autónoma.

Una vez la Comisión remite el caso a la Corte, se inicia un proceso que tiene varias etapas:

- Una primera etapa escrita, en la que la Corte recibe tres escritos:
  - el escrito de sometimiento del caso ante la Corte por parte de la CIDH;
  - el escrito autónomo de solicitudes, argumentos y pruebas de las víctimas o sus representantes y
  - el escrito de contestación de la demanda y del escrito autónomo, por parte del Estado.
- Una etapa oral, que inicia cuando la presidencia de la Corte la abre formalmente y decide quienes van a declarar durante la audiencia pública. Esta etapa concluye con la audiencia pública.
- Un procedimiento final escrito, en el que la Corte recibe los alegatos finales de las partes.

Finalizado este proceso, la Corte emite una sentencia en la que determina si el Estado cumplió o no sus obligaciones internacionales de respeto y garantía de los derechos protegidos por la Convención Americana. Si el Estado es encontrado responsable de alguna violación, se determinarán las medidas de reparación para las víctimas. Las sentencias proferidas por la Corte Interamericana **son vinculantes y de obligatorio cumplimiento** para los Estados. Además de las medidas de reparación que la Corte ordena al Estado de que se trate, las sentencias contienen estándares o reglas que deben ser tenidos en cuenta por otros Estados, pues fijan el alcance y el contenido de los derechos protegidos por la Convención Americana.

## iii. Medidas Provisionales

En casos de urgencia y gravedad extrema, la Corte puede conceder medidas provisionales a personas o grupos de personas para evitar daños irreparables. Estas medidas pueden ser decretadas aun cuando el caso todavía esté siendo tramitado por la Comisión Interamericana.

El 15 de junio de 2004, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos una solicitud de adopción de medidas provisionales a favor de los miembros del pueblo indígena kichwa de Sarayaku, con el propósito de que se les protegiera su vida, integridad personal, derecho de circulación y su especial relación con el territorio ancestral. En la solicitud de medidas provisionales, la CIDH alegó que al menos diez de sus miembros se encuentran desaparecidos desde el 26 de enero de 2003 y que las niñas de la comunidad serían objeto de actos de hostigamiento por parte de miembros del Ejército y civiles.

En uso de sus atribuciones la Corte Interamericana le solicitó al Estado, entre otros aspectos:

- adoptar, sin dilación, las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de los miembros del pueblo indígena kichwa de Sarayaku;
- garantizar el derecho de libre circulación de los miembros del pueblo kichwa de Sarayaku.
- investigar los hechos que motivaron la adopción de las medidas provisionales, con el fin de identificar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes.
- informar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos cada dos meses sobre las medidas provisionales adoptadas.





[www.dplf.org](http://www.dplf.org)



1779 Massachusetts Ave.  
NW, Suite 510A  
Washington, D.C. 20036  
T: 202-462-7701 | F: 202-462-7703  
[info@dplf.org](mailto:info@dplf.org) | [www.dplf.org](http://www.dplf.org)