

Aula de Derechos Humanos

Los Derechos de los Pueblos Indígenas  
en el sistema internacional  
de Naciones Unidas

*Mikel Berraondo, Carlos Villán Durán,  
Fergus MacKay, Luis Rodríguez-Piñero,  
Patricia Borraz, Lola García Alix*

Instituto Promoción Estudios Sociales



Gizarte Ikerketarako Talde Eragilea

# ÍNDICE

Prólogo	3
Avances de los pueblos indígenas en el sistema internacional. Nuevos mecanismos y nuevas oportunidades. <i>Mikel Berraondo.</i>	7
La refundación de la ONU. <i>Carlos Villán Durán.</i>	31
Los derechos de los pueblos indígenas y el Comité de Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación racial. <i>Fergus MacKay.</i>	53
Los procedimientos especiales y los derechos indígenas: el papel del Relator especial. <i>Luis Rodríguez-Piñero Royo.</i>	109
El Consejo de Derechos Humanos y los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2008. <i>Patricia Borraz.</i>	131
El nuevo mecanismo de expertos sobre Derechos de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos. <i>Lola García Alix y Patricia Borraz.</i>	193

## PRÓLOGO

Durante los últimos 25 años Naciones Unidas ha sido una referencia obligatoria para los pueblos indígenas en su proceso de acceso a los derechos humanos. Un proceso que establece un antes y un después en la fecha del 17 de septiembre de 2007, cuando se aprueba la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, después de más de 20 años de negociaciones en diferentes niveles dentro del sistema de Naciones Unidas. Paralelamente a ese proceso de negociación de la Declaración los pueblos indígenas ha logrado avances. Se ha generado una mayor conciencia de la necesidad de protección y reconocimiento. Sus problemáticas fueran ganando espacios de mayor incidencia dentro de las estructuras internas de Naciones Unidas. Al mismo tiempo también -principalmente durante los últimos años- se han producido cambios relevantes en la estructura de Naciones Unidas, que han afectado directamente a los mecanismos de derechos humanos. Quizás el cambio más significativo ha sido la disolución de la Comisión de Derechos Humanos y de todos los mecanismos que dependían de ella y la creación, en sustitución, del Consejo de Derechos Humanos y de los nuevos mecanismos creados por el Consejo.

En este contexto de cambios y novedades dentro del sistema de Naciones Unidas, los diferentes mecanismos existentes cobran mayor importancia, si cabe, a partir de la adopción de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y sobre todo, a partir del artículo 42 de dicha Declaración. Gracias a este artículo, los diferentes mecanismos y agencias del sistema de Naciones Unidas deben asumir compromisos activos con la implementación de todos los derechos reco-

gidos en la Declaración. Por lo tanto, el conocimiento de cuantos mecanismos existen dentro de Naciones Unidas es importante para poder exigirles su implicación activa en la promoción de dicha Declaración. De ahí que sea importante dedicar tiempo a profundizar en su funcionamiento y en las utilidades que pueden tener para los pueblos indígenas.

Este libro surge precisamente como consecuencia de los debates internos que dentro de IPES ELKARTEA se han generado tras la refundación del sistema de derechos humanos de Naciones Unidas y tras el análisis de los espacios que se mantienen o se abren para los pueblos indígenas. Los diferentes artículos pretenden aportar claves para entender el sentido y la utilidad que los nuevos mecanismos ofrecen a los pueblos indígenas. En este sentido, en el primer artículo introductorio se realiza un análisis descriptivo sobre los diferentes mecanismos específicos que han surgido o han desaparecido en el ámbito de Naciones Unidas para los pueblos indígenas durante los últimos. En segundo lugar, se continúa con un análisis muy interesante sobre los procesos de refundación de las Naciones Unidas, haciendo especial hincapié en los ámbitos de los derechos humanos. En tercer lugar se puede leer una reflexión profunda sobre el papel que el Comité contra la Discriminación Racial juega para los pueblos indígenas. En cuarto lugar se plantean una serie de reflexiones en torno a la figura del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas. En quinto lugar se analiza el trabajo del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas durante el año 2008 y desde la perspectiva de los derechos de los pueblos indígenas. Y finalmente, en sexto lugar, se realiza una presentación del Mecanismo de Expertos sobre derechos de los pueblos indígenas del Consejo de Derechos Humanos.

La pretensión que perseguimos desde el Aula de Derechos Humanos de IPES ELKARTEA es la de contribuir a la reflexión sobre los espacios internacionales y su utilidad para los procesos de reivindicación de derechos que realizan los pueblos indígenas. Somos conscientes de la importancia que pueden tener estos espacios para incidir y generar procesos locales o nacionales de reconocimiento de los derechos y por ello consideramos importante conocer bien los diferentes mecanismos y las utilidades que ofrecen. El Aula de Derechos Humanos se encuentra plenamente comprometida con los pueblos indígenas y con sus procesos de reivindicación y ejercicio de los derechos humanos, asumiendo que el único camino posible para la transformación y la recuperación de su dignidad perdida o arrebatada es a través del ejercicio de los derechos humanos, de sus derechos humanos.

Deseamos que los artículos publicados en este libro puedan contribuir a que se conozcan mejor los instrumentos de las Naciones Unidas, tanto generales, como específicos, y que puedan contribuir también a facilitar los procesos de participación y acceso de los pueblos indígenas en estos ámbitos internacionales conocer mejor estos instrumentos. Para nuestro trabajo de acompañamiento de organizaciones indígenas en procesos de ejercicio de sus derechos humanos en ámbitos internacionales es importante acceder a reflexiones, como las que aquí se presentan, de autores implicados activamente en los procesos de transformación e incidencia en estos espacios internacionales.

Es un honor poder realizar una publicación con la participación de expertos internacionales de la talla de los autores/as que han contribuido en esta publicación y que aportan una visión muy certera de los diferentes mecanismos y de sus posibilidades, siendo muy conscientes a la vez de las limitaciones y problemáticas que rodean a cada uno de los mecanismos. Les agradecemos sin duda su valiosa aportación. Reconocimiento que trasladamos asimismo a la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España por su destacado apoyo a la edición de este libro.

Con esta humilde aportación queremos seguir adelante tratando de promover la reflexión y la acción que facilite los procesos de ejercicio de los derechos humanos por parte de los pueblos indígenas. También reivindicamos su condición de pueblos, sujetos de derechos colectivos. Igualmente, animamos a otros actores a trabajar fuerte en el apoyo a los pueblos indígenas. IPES ELKARTEA es una asociación comprometida con los derechos humanos y con los derechos de los pueblos indígenas, que apuesta por modelos de cooperación basados en la promoción y ejercicio de derechos humanos y que promueven el empoderamiento y el fortalecimiento de los titulares de derechos que coyunturalmente se convierten en población beneficiaria de programas de cooperación. Los derechos humanos se convierten en la piedra angular que vertebramos los procesos de fortalecimiento y de desarrollo para favorecer el empoderamiento necesario que permita superar las dependencias de actores externos.

# AVANCES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL SISTEMA INTERNACIONAL. NUEVOS MECANISMOS Y NUEVAS OPORTUNIDADES

*Mikel Berraondo*

*Abogado. Coordinador del Aula de Derechos Humanos de IPES-ELKARTEA.  
Miembro del Grupo Intercultural Almáciga*

## **Un vistazo hacia atrás: una década importante para los pueblos indígenas en el ámbito internacional**

El movimiento indígena ha utilizado durante las últimas décadas diferentes estrategias para lograr el reconocimiento de sus derechos y de su dignidad como pueblos diferenciados. Si las analizamos, comprobaremos que una de las más importantes ha sido su incidencia en el panorama internacional. Primero lo fue en el ámbito de los derechos humanos de Naciones Unidas. Luego, de manera paulatina, los espacios de incidencia se fueron ampliando a otros escenarios que les afectan en el ejercicio de sus derechos, como por ejemplo, toda la temática ambiental, y también a otros espacios regionales, entre ellos la Organización de Estados Americanos. Los pueblos indígenas han conseguido estar presentes en instancias que hasta hace nada estaban restringidas sólo a los Estados. Gracias a esta apertura, han logrado una fuerte visibilidad internacionalmente, que les permite enfrentarse a sus gobiernos locales y nacionales con un respaldo político y jurídico internacional muy importante. Gracias a esta incidencia internacional, los pueblos indígenas han logrado asimismo un desarrollo muy sugerente del derecho internacional de los derechos humanos, que ha culminado con la adopción de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

En este contexto de influencia internacional cabe destacar que los últimos años han merecido la pena para los pueblos indígenas, ya que se han materializado muchas reivindicaciones que han planteado desde hace años. Hemos entrado en nuevas etapas en las que ya no se reivindican meca-

nismos, sino que se debate cómo hacer que sean más eficaces respecto a las demandas y necesidades de los pueblos indígenas. Además, conforme se lograban estas reivindicaciones, el sistema de protección de derechos humanos de Naciones Unidas sufrió una drástica transformación. Surgió el Consejo de Derechos Humanos y sus nuevos mecanismos que también han aportado nuevas posibilidades para los pueblos indígenas. En apenas 10 años han desaparecido mecanismos históricos como el Grupo de Trabajos sobre Poblaciones Indígenas y han aparecido otros mecanismos, como el Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas, el Relator Especial sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas y el Mecanismo de Expertos del Consejo de Derechos Humanos. Y, por supuesto, la adopción por la Asamblea General de la Declaración. Esta fecha forma parte de la historia de los pueblos indígenas en Naciones Unidas: el 13 de septiembre de 2007. Según todos estos cambios que se han producido, nos parece importante centrar estas líneas en la presentación de una panorámica de los nuevos espacios que se han abierto en el ámbito internacional.

Estos 10 últimos años han estado marcados por una transformación relevante de los mecanismos internos del sistema de Naciones Unidas, que abordan la cuestión de los pueblos indígenas, debido a la importantísima adopción de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y al desarrollo jurisprudencial del sistema interamericano de derechos humanos (muy especialmente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos). Se ha culminado un proceso de reivindicación de derechos que ha marcado la agenda de los pueblos indígenas durante décadas ante las instituciones de Naciones Unidas. Pero la adopción de la Declaración, que significa el reconocimiento de los derechos humanos fundamentales, inicia una nueva época. Ahora, el reto principal es el ejercicio de los derechos internacionalmente reconocidos. Ya no hablamos de reconocimiento sino de implementación o ejercicio de derechos. En este sentido, las dificultades y los problemas son numerosos. Así lo ha reflejado el primer Relator Especial de Naciones Unidas sobre derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas en reiteradas ocasiones, al afirmar que el gran desafío para los derechos de los pueblos indígenas se sitúa en superar la llamada “*brecha de la implementación*”.

## **Nuevos Mecanismos relacionados con los Pueblos Indígenas en el sistema de Naciones Unidas**

Hace 10 años, en el seno de Naciones Unidas sólo existía un mecanismo que se preocupara de los pueblos indígenas. Era el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre poblaciones indígenas, creado en 1982, depen-

diente de la Subcomisión de Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos. Además, los pueblos indígenas vivían inmersos en la primera década internacional sobre los pueblos indígenas dentro de Naciones Unidas. Dicha década comenzó el año 1994 bajo el lema “Las poblaciones indígenas: Una nueva alianza”. Dos objetivos prioritarios de esta década fueron la creación de otro mecanismo de la ONU, que tuviera mayor capacidad de incidencia que el Grupo de Trabajo, y la adopción de una declaración que recogiera los derechos de los pueblos indígenas. En 1998 el debate internacional estuvo centrado en las discusiones sobre el establecimiento de este mecanismo internacional. Justamente en esa fecha se habían realizado ya los dos talleres de expertos en Copenhague, Dinamarca, (1995) y Temuco, Chile (1997) y se estaba creando un grupo de trabajo de expertos en Naciones Unidas para definir el modelo que asumiría este nuevo mecanismo. Este grupo de trabajo “ad hoc” preparó entre 1999 y 2000 el modelo que finalmente se propuso para la creación de un Foro Permanente para Cuestiones Indígenas<sup>1</sup>.

#### a) Foro Permanente

“El establecimiento del Foro Permanente es un paso en dirección al reconocimiento de nuestro derecho de autodeterminación. Participaremos en el Foro Permanente en pie de igualdad con los miembros nombrados por los estados. Por primera vez en la historia seremos parte de la familia de la ONU<sup>2</sup>.”

“El Foro Permanente promete dar a los pueblos indígenas un voz única en el seno del sistema Naciones Unidas, a la altura de los mayúsculos problemas que muchas personas indígenas continúan padeciendo, pero también con la valiosa contribución que ellos hacen al diálogo por los derechos humanos, a nivel local, nacional e internacional<sup>3</sup>”

El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (en adelante FPCI) fue establecido por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) a partir de la Resolución 2000/22 del 28 de Julio de 2000. Con esta resolución el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas asumió el mandato de “examinar las cuestiones indígenas en el contexto de las atribuciones del Consejo

---

<sup>1</sup> Para analizar con mayor profundidad la conformación del Foro Permanente ver GARCÍA ALIX, Lola *El Foro Permanente sobre las Cuestiones Indígenas*, IWGIA, Copenhague. 2003.

<sup>2</sup> Willie Littlechild, dirigente indígena, ex miembro del Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas. Palabras pronunciadas con motivo de la inauguración del Foro Permanente.

<sup>3</sup> Palabras de Mary Robinson, ex alta comisionada de Naciones Unidas para los derechos humanos.



relativas al desarrollo económico y social, la cultura, el medio ambiente, la educación, la salud y los derechos humanos”. Además el Foro Permanente tiene la capacidad de prestar asesoramiento especializado y formulará recomendaciones sobre las cuestiones indígenas a todo el sistema de Naciones Unidas a través del Consejo; difundir las actividades relacionadas con las cuestiones indígenas y promoverá su integración y coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas; y preparar y difundir información sobre las cuestiones indígenas. Su nivel es mucho más alto que el del GTPI o el de la Subcomisión, ya que se relaciona directamente con el ECOSOC. El FPCI cumple su rol de asesor en las siguientes áreas: Cultura, Desarrollo económico y social, Educación, Medio ambiente, Derechos humanos, Salud. Además de otros asuntos que afecten a los pueblos indígenas (género, pobreza, ODM, recolección de datos, CLPI, etc.).

El Foro Permanente está integrado por 16 expertos independientes, que actúan a título personal, por un período de 3 años en calidad de Miembros y pueden ser reelectos o renombrados para un período adicional. Ocho son nombrados por los gobiernos y ocho lo son directamente por las organizaciones indígenas en sus respectivas regiones. Los miembros nombrados por los gobiernos son elegidos por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) según los cinco grupos regionales de Estados, utilizados corrientemente por la ONU (África, Asia, Europa del Este, América Latina y el Caribe, Europa del Oeste y Otros Estados). Los miembros nombrados por las organizaciones indígenas son designados por el Presidente de ECOSOC y representan a siete regiones socio-culturales determinadas para una representación más amplia de los pueblos indígenas del mundo. Dichas regiones son África, Asia, Centro y Sur América y el Caribe, el Ártico, Europa del Este, Federación Rusa, Asia Central y Transcaucasia, América del Norte y el Pacífico.

En sus años de trabajo el Foro Permanente ha generado gran número de recomendaciones para las diferentes agencias de Naciones Unidas, e incluso para los Estados. Precisamente, ese gran número de recomendaciones se ha convertido en su principal crítica, ya que, con los años, estos consejos se van acumulando sin que nadie les preste demasiada atención y sin que nadie incida para su cumplimiento. Hay muchas recomendaciones muy interesantes pero falta un sistema de seguimiento que desde el mismo Foro Permanente se encargue de acompañar los procesos de cumplimiento de estas recomendaciones.

Por otro lado, el Foro Permanente ha sustituido al Grupo de Trabajo en cuanto a presencia indígena se refiere. Sus sesiones de trabajo se han convertido en el punto de encuentro, durante dos semanas del mes de mayo, para el movimiento indígena internacional. Alrededor de su agenda de trabajo se genera otra agenda paralela de eventos, reuniones y presentacio-

nes que tienen por protagonistas al movimiento indígena internacional. El Foro Permanente sirve de excusa para generar redes de trabajo, establecer alianzas y definir propuestas y estrategias de negociación con los Estados.

Por último, no queremos dejar de hablar del Foro Permanente sin hacer una referencia a las nuevas posibilidades que se le han abierto, a partir de la interpretación que se está dando al artículo 42 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Según este artículo, las instituciones de Naciones Unidas, incluido el Foro Permanente, junto con los Estados deben hacer todo lo que esté en su mano para implementar los derechos reconocidos en la Declaración. A partir de este artículo se ha generalizado una interpretación extensiva del mandato del Foro Permanente, entendiendo que, para cumplir con las disposiciones del artículo, el Foro Permanente debe ampliar su mandato, incluyendo una responsabilidad clara en materia de derechos humanos que antes no tenía.

#### *b) Relator Especial*

El Relator Especial sobre derechos humanos y libertades fundamentales (RE) fue creado a partir de la Resolución 2001/57 de la Comisión de Derechos Humanos de 2001. Es un mecanismo especial de la Comisión de Derechos Humanos. Fue designado por la CDH por recomendación del FPCI y de las organizaciones indígenas en el año 2001. El mandato que se le atribuye al RE consisten en recabar, solicitar, recibir e intercambiar información y comunicaciones de todas las fuentes pertinentes -incluidos los gobiernos, los propios indígenas, sus comunidades y organizaciones- sobre las violaciones de sus derechos humanos y libertades fundamentales- formular recomendaciones y propuestas sobre medidas y actividades apropiadas para prevenir y remediar las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas; y trabajar en estrecha relación con otros relatores especiales, representantes especiales, grupos de trabajo y expertos independientes de la Comisión y de la Subcomisión, teniendo en cuenta la solicitud de la Comisión contenida en su resolución 1993/30, de 5 de marzo de 1993. Para cumplir con estas atribuciones, el RE posee la capacidad de realizar visitas oficiales a Países, previa invitación del país que va a ser visitado, sobre las que realizará un informe

El RE reporta al Consejo de Derechos Humanos (antigua Comisión de Derechos Humanos), ante la que presenta diversos informes. El informe sobre sus comunicaciones con los países; un informe general (habitualmente con un tema central); informes de sus visitas a países; informes de los seminarios u otras actividades que ha organizado durante el año. Los informes del RE contienen recomendaciones a los gobiernos, agencias, organizaciones indígenas y otros actores relevantes para corregir las situa-

ciones de violación o no reconocimiento de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas. Tienen gran fuerza moral y pueden llevar a acciones por parte de la CDH.

En relación con las visitas a países, el RE ha promocionado esta herramienta durante los primeros años de su mandato. De momento, ha servido para generar debates políticos a nivel nacional sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas y para establecer agendas conjuntas de trabajo. En la realización de sus visitas, el RE se ha centrado bastante en los países americanos: sus primeras visitas han sido a Chile, Bolivia, Ecuador, Colombia y México. El gran problema de sus visitas está siendo el seguimiento de sus recomendaciones, ya que de los informes que ha realizado en sus visitas a los países no se ha generado ningún mecanismo de seguimiento posterior que dé salida a las recomendaciones que ha podido realizar.

Por otro lado, el RE ha desarrollado nuevos mecanismos de actuación, diferentes de los que se le establecían por mandato. Primero, ha generado un sistema de visitas oficiosas a países que no quieren invitarle oficialmente y que el RE tiene interés en visitar. Segundo, ha generado un sistema de comunicaciones urgentes, que comenzó siendo oficioso y que, ahora, después de la renovación del mandato se ha oficializado. En relación con las visitas oficiosas, el RE las ha utilizado para visitar aquellos países que no quieren invitarle, a pesar de que haya mostrado públicamente su interés. Para realizar estas viajes el RE aprovecha invitaciones que recibe para participar en seminarios o impartir conferencias y, una vez que está allí, organiza una pequeña agenda de trabajo mediante la que recabar información. A pesar de no poder realizar un informe oficial sobre la visita, tiene la opción de explicar detalladamente todo lo que ha visto y oído en su informe anual sobre las actividades que realiza al Consejo de Derechos Humanos. Así puede dar salida dentro del sistema de Naciones Unidas, a los problemas que existan en dicho país.

Las comunicaciones urgentes son un mecanismo a través del cual cualquier organización o persona puede informar al RE sobre una situación de grave violación de derechos humanos. De esta manera, el RE - en la condición que le es propia- puede iniciar un diálogo con el Estado en cuestión, para tratar de paralizar una situación contraria a los derechos humanos. Se trata de un mecanismo interesante, gracias al cual el RE mantiene una interlocución directa con el Estado. Esto puede ayudar a generar espacios de negociación y de diálogo entre diversos actores y el Estado.

### *c) Mecanismo de Expertos del Consejo de Derechos Humanos*

El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas fue creado por el Consejo de Derechos Humanos el 14 de diciembre de

2007. Ha sido creado para realizar estudios y asesoría a partir de investigaciones, con el propósito de realizar propuestas al Consejo de Derechos Humanos y presentarle un informe anual. Este mecanismo está conformado por 5 expertos independientes elegidos cada 3 años. Es un mecanismo muy reciente, que trabaja directamente bajo supervisión del Consejo de Derechos Humanos y que se integra en el nuevo sistema de protección de derechos humanos de Naciones Unidas. Este sistema fue reformado en 2006 cuando se clausuró la Comisión de derechos humanos y se creó el nuevo Consejo de Derechos Humanos, con la libertad y el mandato precisos para crear un nuevo sistema de protección de los derechos humanos<sup>4</sup>.

#### *d) Desaparición del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas*

No queremos finalizar este apartado sin hacer algunos comentarios sobre el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (en adelante GTPI), ya que su influencia en el desarrollo de los mecanismos de protección internacional de los derechos de los pueblos indígenas ha sido fundamental, a pesar de que su trabajo terminó en 2006. Y más si cabe en el periodo comprendido entre 1998 y 2008 que estamos analizando en estas páginas.

El GTPI comenzó su trabajo en 1982 y durante más de 20 años fue el gran impulsor de las políticas de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Del GTPI salió la propuesta de adopción de una declaración internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas y se presionó activamente para que se crearan el Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas y el Relator Especial sobre los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas. Además, el GTPI se convirtió durante todo ese tiempo en un punto de reunión fundamental para los pueblos indígenas y en la referencia más clara para todos los actores y agencias del sistema de Naciones Unidas que se interesaban por la problemática de los pueblos indígenas y de sus derechos humanos.

Además de promover la creación de nuevas estructuras dentro del sistema de protección de derechos humanos de Naciones Unidas, el GTPI también ha desarrollado una intensa labor en la adopción de estudios e informes sobre cuestiones fundamentales que afectan a los derechos de los pueblos indígenas, así como en la realización de actividades promocionales de los pueblos indígenas. Entre los estudios e informes más importantes del GTPI destacan el proyecto de declaración sobre los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de 1993; el informe de D.<sup>a</sup> Erica Irene Daes sobre el Concepto de Poblaciones Indígenas de 1996; el informe de

---

<sup>4</sup> Para ver un análisis más completo de este mecanismo leer el artículo de Patricia Borrás y de Lola García Alix en esta misma publicación.

D. Miguel Alfonso Martínez sobre los Tratados, Convenios y Otros Acuerdos Constructivos entre los Estados y las Poblaciones Indígenas de 1999; el informe de D.<sup>a</sup> Erica Irene Daes sobre la relación entre las Poblaciones Indígenas y la Tierra de 2001; el documento de trabajo sobre la Relación y las Diferencias entre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías y los Derechos de los Pueblos Indígenas; el estudio sobre la Protección de la propiedad cultural e intelectual de los pueblos indígenas, preparado por la Sra. D.<sup>a</sup> Erica Irene Daes; y el estudio sobre la soberanía permanente sobre los recursos naturales, preparado también por la sra. D.<sup>a</sup> Erica Irene Daes de 2004.

Entre las actividades principales que ha desarrollado el GTPI sobresalen el nombramiento de 1993 como el año internacional de las poblaciones indígenas. En dicha fecha, y bajo el lema “Las poblaciones indígenas - Una nueva alianza”, se pretendió fortalecer la cooperación internacional para la solución de los problemas con que se enfrentaban las poblaciones indígenas en esferas tales como los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud; y desarrollar una nueva relación equitativa entre la comunidad internacional, los Estados y los pueblos indígenas basada en la participación de éstos en la planificación, ejecución y evaluación de proyectos que afectan a sus condiciones de vida y a su futuro.

También es importante resaltar el nombramiento de la década entre 1994 y 2004 como el Decenio internacional sobre poblaciones indígenas. En esos diez años se mantuvo el mismo lema que para el año internacional - “Las poblaciones indígenas - Una nueva alianza”- y se pretendieron varios objetivos:

- Fortalecer la Cooperación Internacional para la solución de problemas que afectan a las poblaciones indígenas en áreas tales como los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud;
- Que las organizaciones internacionales presten mayor atención a las actividades de desarrollo que benefician a las comunidades;
- Educar a las sociedades acerca de la situación de los pueblos indígenas; Promover y proteger los derechos de los pueblos indígenas; y
- Aplicar recomendaciones relativas a pueblos indígenas de todas las conferencias internacionales de alto nivel y la aprobación del proyecto de declaración.

Y por último, debemos destacar asimismo el establecimiento de un segundo decenio internacional sobre las poblaciones indígenas entre los años 2005 y 2015. El 22 de diciembre de 2004, la Asamblea General

adoptó la resolución 59/174 que proclamaba el Segundo Decenio de los Pueblos Indígenas, que comenzó el día 1 de enero, 2005. El Decenio tiene cinco objetivos:

- El fomento de la no discriminación y de la inclusión de los pueblos indígenas en la elaboración, aplicación y evaluación de los procesos internacionales, regionales y nacionales relativos a la legislación, las políticas, los recursos, los programas y los proyectos;
- El fomento de la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en las decisiones que afectan directa o indirectamente a sus estilos de vida, tierras tradicionales y territorios, a su integridad cultural como pueblos indígenas que poseen derechos colectivos o a cualquier otro aspecto de sus vidas, teniendo en cuenta el principio del consentimiento libre, previo e informado;
- La redefinición de las políticas de desarrollo, para que incluyan una visión de equidad y sean culturalmente adecuadas, con inclusión del respeto de la diversidad cultural y lingüística de los pueblos indígenas;
- La adopción de políticas, programas, proyectos y presupuestos que tengan objetivos específicos para el desarrollo de los pueblos indígenas, con inclusión de parámetros concretos, con una insistencia particular en las mujeres, los niños y los jóvenes indígenas;
- La creación de mecanismos de supervisión estrictos y la mejora de la rendición de cuentas a nivel internacional y regional y particularmente a nivel nacional, en lo tocante a la aplicación de los marcos jurídicos, normativos y operacionales para la protección de los pueblos indígenas y el mejoramiento de sus vidas.

## **La Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**

“La declaración no representa ni el punto de vista de Naciones Unidas ni el de los pueblos indígenas. Es una declaración que combina nuestros puntos de vista e intereses y que establece el marco de trabajo para el futuro. Es un instrumento para la paz y la justicia, basado en el reconocimiento mutuo y en el respeto mutuo”<sup>5</sup>

La adopción de la Declaración constituye uno de los principales objetivos del primer y segundo Decenio de las Naciones Unidas sobre las Poblacio-

---

<sup>5</sup> Palabras de Les Malezer, presidente del caucus global de los pueblos indígenas, con motivo de la celebración de la adopción de la Declaración.

nes Indígenas del Mundo. Su adopción fue un proceso largo y costoso desde que las organizaciones indígenas presentaran su propuesta de Declaración a finales de los años 80. A partir de entonces comenzaron las discusiones en los distintos ámbitos de Naciones Unidas, hasta que finalmente se adoptó la declaración en 2007. En total fueron 23 años de discusiones y desencuentros entre los pueblos indígenas y los gobiernos, que marcaron el proceso de adopción de la declaración y que nos deja el interesante precedente de organizaciones de la sociedad civil discutiendo la adopción de un mecanismo dentro del sistema de Naciones Unidas en pie de igualdad con los representantes estatales.

En las Naciones Unidas, el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas fue el primer mecanismo que analizó y aprobó el proyecto de declaración en 1993. En ese año el GTPI adoptó un texto y lo presentó a la Subcomisión. La adopción de la Declaración se constituye en uno de los principales objetivos del primer Decenio de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones Indígenas del Mundo. La Subcomisión adopta la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas (“texto de la Subcomisión” de 19 párrafos preambulares y 45 artículos) en el año 1994 y lo presenta a la Comisión de Derechos Humanos. Ante las dificultades que se observaban en el seno de la CDH para adoptar el texto que les habían remitido, la CDH estableció (Resolución 1995/32) un Grupo de Trabajo abierto para la elaboración del Proyecto de Declaración (GTPD), teniendo en cuenta el texto adoptado por la Subcomisión. El GTPD cumple sus sesiones desde 1996 a 2006 y presenta un informe anual a la Comisión de Derechos Humanos. Las negociaciones se realizaban según “agrupaciones temáticas” de los artículos: (1) derechos de libre determinación, participación en la vida del Estado, nacionalidad y no discriminación; (2) amenazas para la supervivencia de los pueblos indígenas como pueblos diferenciados; (3) identidad espiritual, lingüística y cultural; (4) educación, información y derechos laborales; (5) derechos de participación desarrollo y otros derechos económicos y sociales; (6) derechos sobre territorios y recursos; (7) ejercicio de la libre determinación, instituciones indígenas; (8) implementación efectiva de la Declaración y (9) disposiciones finales generales.

En enero de 2006 el GTPD realizó su última sesión de trabajo. Después se disolvió, junto con la CDH, a consecuencia del proceso de transformaciones internas que se realizaron ese año en el ámbito de los derechos humanos en Naciones Unidas. Coincidiendo con la finalización del trabajo del GTPD, el presidente del mecanismo realizó una propuesta tratando de sintetizar los consensos y las mayorías y la trasladó al recién estrenado Consejo de Derechos Humanos (creado en 2006 para sustituir a la CDH y reorganizar los mecanismos de protección de los derechos huma-

nos dependientes en su día de la CDH). El Consejo adoptó la Declaración el 29 de junio de 2006, a partir de la presentación que realizó Perú. Lamentablemente, su adopción no pudo ser por unanimidad, ante la abierta oposición de países como Canadá y Rusia y se tuvo que votar. La Declaración se adoptó con 30 votos a favor<sup>6</sup>, 2 en contra<sup>7</sup>, 11 abstenciones<sup>8</sup> y 3 ausentes<sup>9</sup>.

Una vez adoptada la Declaración en el Consejo, este organismo elevó la propuesta de adopción ante la Asamblea General. En septiembre de 2006 se comenzó a discutir allí, en el seno del tercer comité. Para entonces ya se había conformado un núcleo de países abiertamente opuestos a la adopción de la Declaración, que a la postre fueron los únicos que votaron en contra de la misma. Estos países fueron Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda y Australia. En los debates que se generaron en el tercer comité aparecieron los países africanos, claramente apoyados por los cuatro países contrarios a la Declaración. Estos países mostraron muchas dudas y solicitaron más tiempo para el análisis y el debate sobre las consecuencias de su adopción. A partir de la posición de los países africanos, el tercer comité aplazó la adopción de la Declaración un año, con el argumento oficial de permitir nuevas consultas a los países sobre las numerosas cuestiones políticas y constitucionales que preocupaban fundamentalmente. Entre ellas destacaban, por encima de cualquier otro asunto, la definición de pueblos indígenas; la de el derecho de autodeterminación; la del derecho de propiedad sobre las tierras, territorios y recursos naturales; la del establecimiento de instituciones políticas y económicas diferentes y la de la integridad nacional y territorial.

Después de un año de consultas en el que se sucedieron las negociaciones entre países y representantes de las organizaciones indígenas, se llegó nuevamente a la Asamblea General<sup>10</sup>. Afortunadamente, ya no hubo sorpresas y la Asamblea General adoptó la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en su sesión de trabajo n° 107, con el voto favorable de 143 Países, 4 en contra<sup>11</sup> y 11 abstenciones.<sup>12</sup> Después de casi 23 años de intensas negociaciones y mucho desgaste para las organi-

---

<sup>6</sup> A favor (30): Azerbaiyán, Brasil, Camerún, China, Cuba, República Checa, Ecuador, Finlandia, Francia, Alemania, Guatemala, India, Indonesia, Japón, Malasia, Mauricio, México, Holanda, Pakistán, Perú, Polonia, República de Corea, Rumanía, Arabia Saudita, Sudáfrica, Sri Lanka, Suiza, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Uruguay, Zambia.

<sup>7</sup> En contra (2): Canadá, Federación Rusa.

<sup>8</sup> Abstenciones (12): Argelia, Argentina, Bahrein, Bangladesh, Ghana, Jordania, Marruecos, Nigeria, Filipinas, Senegal, Túnez, Ucrania.

<sup>9</sup> Ausentes (3): Yibuti, Gabón, Malí.

<sup>10</sup> Asamblea año 2007.

<sup>11</sup> Los cuatro países que votaron en contra fueron Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda y Australia.

<sup>12</sup> Los once países que se abstuvieron fueron: Azerbaiyán, Bangladesh, Bután, Burundi, Colombia, Georgia, Kenia, Nigeria, Federación Rusa, Samoa, Ucrania.



zaciones indígenas, se logró una Declaración que, aunque no respondía totalmente a las expectativas que habían depositado en el proceso, sí aseguraba el reconocimiento de algunos de los derechos más importantes de los pueblos indígenas y garantizaba también el comienzo de una nueva etapa para lograr una implementación real de los derechos contenidos en la Declaración en todos los rincones del planeta.

La Declaración se establece en 46 artículos divididos en diferentes apartados, que podemos agrupar en seis bloques: principios generales, límites y disfrute de los derechos humanos, derechos políticos, derechos culturales, educativos y medios de comunicación, derechos territoriales, derechos económicos y laborales y derechos de la justicia. Concretando cada bloque podríamos establecer la siguiente distribución:

*1) Principios generales, límites y disfrute de derechos humanos. (Artículos 1, 2, 7, 22, 36, 37, 40, 41, 42, 43, 44, 45 y 46)*

Derecho a todos los derechos humanos reconocidos. Libertad, igualdad y no discriminación. Derecho a la vida, integridad física y mental, libertad y seguridad. Derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad. Derechos de la declaración son las normas mínimas para garantizar la supervivencia. Igualdad entre hombres y mujeres indígenas. Interpretación positiva de los derechos de cara al futuro. Limitación en la Carta de Naciones Unidas y en los derechos humanos generales. Medidas especiales para proteger a mujeres, ancianos y niños. Derechos de los pueblos transfronterizos. Validez de los acuerdos y otros tratados celebrados. Procedimientos equitativos y justos para el arreglo de controversias con los estados. Naciones Unidas promoverá la declaración. Responsabilidad de las estructuras de Naciones Unidas con la declaración.

*2) Derechos políticos. (Artículos 3, 4, 5, 6, 9, 18, 19, 33, 34)*

Autodeterminación. Autonomía y autogobierno. Conservación de sus propias instituciones. Nacionalidad. Derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena. Participar en la toma de decisiones en todo aquello que les afecte a través de sus representantes. Derecho a ser consultados y que exista cooperación de buena fe de los Estados con los pueblos indígenas. Determinar su propia identidad. Derecho a desarrollar su propias estructuras institucionales.

*3) Derechos culturales, educativos y medios de comunicación. (Artículos 8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 24, y 31)*

No sufrir asimilación forzosa o destrucción de su nacionalidad. Practicar

y revitalizar sus costumbres y tradiciones culturales. Protección lugares sagrados y su restitución. Manifiestar, enseñar, practicar y desarrollar sus tradiciones y practicas culturales y espirituales. Transmisión culturas a la generaciones futuras. Desarrollar y controlar sus instituciones docentes. Educación sin discriminación. Educación en su propia cultura e idioma. Dignidad y diversidad de sus culturas. Mantener y proteger su patrimonio cultural. Derecho de propiedad intelectual. Establecer sus propios medios de información y disfrutar de los demás sin discriminación. Derecho a sus propias medicinas tradicionales y a sus sistemas de salud propios.

*4) Derechos territoriales. (Artículos 10, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32)*

Derecho a no sufrir desplazamientos por la fuerza. No traslado sin consentimiento previo, libre e informado. Mantener sus relaciones espirituales con las tierras y territorios. Derecho de propiedad sobre tierras, territorios y recursos. Proceso de adjudicación de tierras a los pueblos indígenas. Reparación, indemnización y restitución. Conservación y protección de su medio ambiente. No desarrollar actividades militares en sus territorios. Determinar prioridades y estrategias para el desarrollo de sus tierras. Consulta y cooperación de buena fe de los Estados.

*5) Derechos económicos y laborales. (Artículos 17, 20, 21, 23, 29)*

Los mismos derechos laborales que los demás trabajadores. Protección infantil contra la explotación laboral. Derecho a mantener sus instituciones políticas, económicas y sociales. Garantizar sus medios de subsistencia y a dedicarse libremente a sus actividades económicas. Reparación justa y equitativa; Mejorar sus condiciones económicas y sociales. Derecho a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. Asistencia financiera y técnica de los Estados.

*6) Derechos de justicia. (Artículos 34 y 35)*

Mantener sus sistemas jurídicos y costumbres. Determinar la responsabilidad de los individuos hacia la comunidad.

La Declaración ha representado un gran avance para el movimiento indígena en su lucha por la dignidad, la justicia y el reconocimiento. Aporta guías sobre las medidas básicas que se necesitan para asegurar la dignidad, supervivencia y bienestar de algunos de los pueblos más empobrecidos y marginalizados del mundo y reconoce derechos como los derechos

sobre las tierras, territorios y recursos, o el derecho a la autodeterminación, que son fundamentales para garantizar su supervivencia en cuanto pueblos diferentes. La adopción significa un mensaje claro para la comunidad internacional, en la medida que afirma que los derechos de los pueblos indígenas son derechos integrales y forman parte indispensable del sistema de derechos humanos dedicados a la protección de todas las personas. Además, reafirma que los pueblos indígenas -tanto individualmente como de manera colectiva- tienen derecho a todos los derechos reconocidos en el ámbito internacional y que las circunstancias especiales de su existencia como pueblos discriminados y desposeídos desde tiempos remotos de sus recursos ancestrales, demanda una atención particular de los Estados y de la Comunidad internacional.

La Declaración establece una forma clara de avanzar, a partir de la aplicación de derechos de restitución e indemnización por todas las violaciones de derechos humanos sufridas en el pasado. Asimismo, sitúa el consentimiento previo, libre e informado como garantía para la protección de los pueblos indígenas y el ejercicio de todos sus derechos humanos. Pero, además, la Declaración exige un compromiso fuerte y decidido de todos cuantos forman parte del movimiento indígena para generar estrategias y acciones de implementación de todos y cada uno de los derechos reconocidos en ella. No sólo basta el reconocimiento de los derechos, sino que es preciso ser muy proactivos en la promoción de su aplicación.

## **Otros ámbitos de Naciones Unidas. La OIT y el Convenio No 169**

En el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se ha trabajado intensamente por la protección de los pueblos indígenas y por la promoción de sus derechos. Desde sus orígenes en la década de los 20 mantuvo una preocupación especial por las condiciones de vida y trabajo de las personas a las que en aquella época se llamaban trabajadores nativos. De hecho en 1926 la OIT creó una oficina para los trabajadores nativos. A medida que fue pasando el tiempo centró toda su preocupación en los derechos humanos de los pueblos indígenas, a través del Convenio No. 107 adoptado en 1957 y del Convenio No. 169 adoptado en 1989. Precisamente la OIT ha centrado todo su desarrollo en relación con los pueblos indígenas alrededor de este Convenio, el Convenio No 169 sobre los derechos de pueblos indígenas y tribales en Países independientes. La aplicación de este Convenio se ha convertido en un elemento interesante que ha contribuido a producir cambios legislativos y jurídicos reseñables en muchos Estados, algunos de los cuales ni siquiera lo han ratificado todavía. Pensando en el ámbito nacional encontramos que el Convenio se ha

mostrado como un instrumento interesante para influir en la ley positiva de los Estados y para mejorar las relaciones de poder en los diálogos entre pueblos indígenas y los Gobiernos de los Estados donde viven.

En este sentido, y a partir de las experiencias vividas en los diferentes Estados que lo han ratificado, el Convenio ha generado y genera importantes modificaciones constitucionales en las reformas de diversos Estados que lo han ratificado, como Ecuador, o Bolivia<sup>13</sup>. También proporciona principios de orientación para la legislación y las políticas nacionales relacionadas con los pueblos indígenas. Y también su ratificación ha generado la creación o la reforma de mecanismos u organismos nacionales encargados de coordinar las relaciones estatales con los pueblos indígenas, así como de supervisar los proyectos relacionados con el desarrollo de los derechos humanos de estos pueblos, como por ejemplo la Fundación Nacional Indígena de Brasil o el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas de México. Por último, el Convenio está sirviendo de orientación a muchos tribunales nacionales, que lo utilizan como marco normativo nacional. El ejemplo de Colombia en este caso sería determinante<sup>14</sup>. En otro contexto como el de Costa Rica, también hemos asistido recientemente a la utilización del Convenio No. 169 de la OIT por parte de la Corte Constitucional para anular leyes relacionadas con los Tratados de Libre Comercio, que al afectar a comunidades y pueblos indígenas no deberían haberse aprobado sin la realización de las consultas previas, tal y como lo establece el Convenio. Lo interesante del Convenio No. 169 es que no ha perdido vigencia en ninguno de los Estados que lo han ratificado y sigue constituyendo uno de los instrumentos jurídico y político más importante de los pueblos indígenas de aquellos Estados.

Además de todo este reconocimiento institucional, la plena vigencia del Convenio No. 169 se puede observar también en la utilización que siguen haciendo del Convenio los pueblos indígenas, dentro de sus territorios, para rechazar propuestas extractivas y autotutelar sus derechos.

---

<sup>13</sup> Ver artículos 56 a 60 de la Constitución de la República de Ecuador, aprobada por referéndum popular el 28 de septiembre de 2008. Y los artículos 30 a 32 de la nueva Constitución Política del Estado de Bolivia aprobada en septiembre de 2007 y ratificada el 25 de enero de 2009.

<sup>14</sup> En este sentido, es de destacar la labor de la Corte Constitucional de Colombia que lleva muchos años utilizando el Convenio No 169 de la OIT como soporte jurídica de muchas de sus sentencias. Son muy interesantes sentencias históricas que favorecieron al pueblo U'wa, del 3 de febrero de 1997, revocando decisiones del Tribunal Supremo por no haberse respetado la consulta previa. Así como al pueblo Embera Katio, en su sentencia del 10 de noviembre de 1998, en la que la Corte decidió a favor de asumir la tutela de los derechos fundamentales del pueblo Embera Katio del Alto Sinu. Entre estos derechos mencionaba el derecho a la supervivencia, a la integridad étnica, cultural, social y económica, a la participación y al debido proceso se establecían como fundamentales diversos derechos. Y muy interesante resulta también una sentencia del 23 de enero de 2008, en la que la Corte Constitucional declaró inconstitucional la Ley Forestal Colombiana del año 2006 por no haberse realizado la Consulta previa que exige el Convenio No. 169. En esta sentencia, la Corte Constitucional afirmó que el Convenio 169 de la OIT se asemeja a la Constitución por ser un tratado internacional de protección de derechos humanos, por lo que se debió haber hecho la consulta previa contenida en el Convenio.

Muchos pueblos indígenas utilizan el Convenio No. 169 de la OIT para realizar consultas comunitarias, amparándose en los derechos que reconoce el Convenio y en la concreción que dichos derechos ha recibido por parte de los mecanismos de expertos de la OIT, al margen de que los proyectos extractivos no realicen dichas consultas. Con estos procesos internos demuestran su rechazo a los proyectos extractivos que se quieren realizar en sus territorios sin respetar sus derechos y demuestran también la capacidad de autotutela que los propios pueblos indígenas pueden tener para ejercer sus derechos cuando la figura del Estado no alcanza a tutelar esos territorios indígenas.

Al margen de la utilidad del Convenio dentro de aquellos Estados que lo han ratificado, que ya de por sí ha sido y es importante, resulta también muy interesante la utilidad que está teniendo el Convenio como marco legal de referencia para algunos Estados que, a pesar de no haberlo ratificado, lo han utilizado como base para analizar la situación interna de los pueblos indígenas que viven en sus territorios nacionales. Es el caso de Filipinas y el desarrollo de la Ley n° 8371 de 1997 relativa a los pueblos indígenas y tribales. Y es el caso también de Finlandia con los diversos mecanismos que se han desarrollado en los últimos años para analizar la situación de los derechos del pueblo Saami. Un relator especial en el año 1999 y un Comité Especial del Ministerio de Justicia para examinar los derechos sobre las tierras, la cultura y las formas de vida tradicionales en 2000.

Por su parte en el ámbito internacional el Convenio está sirviendo como principio de orientación para el desarrollo normativo y para el establecimiento de políticas de diversas instituciones internacionales financieras y de desarrollo. En este sentido podemos mencionar instituciones como el Banco Mundial, o el Banco Asiático de Desarrollo o el Banco Interamericano de Desarrollo que han definido políticas operacionales relacionadas con los pueblos indígenas y el respeto de sus derechos humanos. En el ámbito del desarrollo podemos mencionar a la Unión Europea que ha definido directrices relacionadas específicamente con los pueblos indígenas, la Organización de Estados Americanos que se encuentra discutiendo un proyecto de declaración que ha sido influenciado por el Convenio, y en el ámbito africano se ha insistido en solicitar a los Estados que ratifiquen el Convenio. Además de esto, diversos mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, incluyen de manera sistemática referencias a la situación del Convenio en aquellos países donde habitan pueblos indígenas. Entre estos mecanismos podemos mencionar al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>15</sup>. En este contexto cabría destacar a la Corte Interamericana de Derechos

Humanos, en su sentencia del caso Saramaka contra Suriname. En dicha sentencia la Corte incorpora al Convenio No 169 de la OIT, junto con la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, como elementos interpretativos de la Convención Americana de Derechos Humanos.<sup>16</sup> Además de todo esto cabe destacar, por encima de todo, que el Convenio No. 169 de la OIT ha contribuido enormemente en el ámbito de la elaboración de normas de derechos humanos de Naciones Unidas a generar consensos sobre el contenido mínimo de los derechos de los pueblos indígenas, introduciendo los elementos específicos de estos derechos, y convirtiéndose en la referencia para muchos procesos de reforma constitucional<sup>17</sup>.

Sin salir de este ámbito internacional podemos destacar también el papel que el Convenio está jugando para orientar las políticas de cooperación internacional de diversas agencias situadas en Países industrializados, en donde se está utilizando la normativa del Convenio como marco para el desarrollo de los programas de cooperación. En este sentido podemos destacar el caso de los Países Bajos que han ratificado el Convenio precisamente con la finalidad de condicionar sus políticas de cooperación internacional al desarrollo. Pero también podemos destacar otras agencias europeas, como la misma AECID, antes de la ratificación del Convenio y desde que existía el Programa Indígena, o las agencias de cooperación de Países como Suiza o Alemania<sup>18</sup>

Y por último, en el contexto internacional, podemos destacar la especial utilidad que el Convenio No. 169 de la OIT ha tenido y sigue teniendo en el Continente Americano, de donde es importante recordar que provienen la mayor parte de ratificaciones del Convenio. En América, la existencia del Convenio No. 169 ha permitido a pueblos indígenas sometidos a violaciones sistemáticas de sus derechos humanos encontrar un instrumento de apoyo para internacionalizar sus problemáticas y presionar a sus gobiernos para modificar sus políticas respecto a los pueblos indígenas. El Convenio No.169 ha permitido a muchos pueblos indígenas organizarse en función de sus derechos y disponer de una legislación aplicable en sus

---

<sup>15</sup> Ver, OIT, *El efecto del Convenio No. 169 hasta la actualidad*, en <http://www.ilo.org>. 16 de diciembre de 2007.

<sup>16</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso del pueblo Saramaka contra Surinam, de 28 de noviembre de 2007. Párr. 93. Ver también IRIGOYEN FAJARDO, Raquel “Tomando en serio y superando el derecho de consulta previa: El consentimiento y la participación. A propósito de la integración de la Declaración y el Convenio 169-OIT por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Saramaka v. Surinam”, octubre 2008. Inédito. En el archivo personal del autor.

<sup>17</sup> ANAYA, James, *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*. Madrid, Editorial Trotta. pp. 120-132.

<sup>18</sup> ROY, Chandra Y KAYE, Mike *The International Labour Organisation: A handbook for minorities and indigenous peoples*, Minority Rights Group Internacional and Anti-Slavery Internacional, London, 2002. P. 23

países que por primera vez les era favorable. Gracias a la incidencia del Convenio No. 169 en muchos Estados del Continente Americano el reconocimiento de la plurinacionalidad o la interculturalidad se han convertido en elementos permanente de todas las reformas constitucionales que se han vivido en aquel continente en los últimos años. La asignatura pendiente que queda en este ámbito internacional es que ese nivel de aceptación y reconocimiento que disfruta el Convenio en América, ha sido imposible trasladarlos a otros continentes, donde hace mucha falta la existencia de instrumentos internacionales que condicionen las legislaciones nacionales<sup>19</sup>.

### **El sistema interamericano de derechos humanos en su relación con los pueblos indígenas**

En el ámbito del sistema interamericano de derechos humanos también se han producido grandes avances en los últimos diez años para los derechos de los pueblos indígenas, aunque quizás deberíamos matizar que donde más se ha avanzado ha sido en el reconocimiento y protección del derecho al territorio, gracias a la sentencias que ha dictado la Corte Interamericana.

Antes de centrar los comentarios en los avances que se han producido en estos últimos años, es importante destacar la gran labor del sistema interamericano de derechos humanos desde el comienzo mismo de su actividad con los derechos humanos de los pueblos indígenas. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Comisión) siempre ha estado preocupada por la situación de los pueblos indígenas y por la protección de sus derechos y ha apostado constantemente por reconocer los derechos de los pueblos indígenas y por instar constantemente a los gobiernos sometidos a su jurisdicción procesos de reconocimiento e implementación de los derechos de los pueblos indígenas. En este sentido la Comisión ha afirmado que la protección de las poblaciones indígenas constituye tanto por razones históricas como por principios morales y humanitarios un sagrado compromiso de los Estados miembros de la Organización Americana de Estados. Y ha establecido como acción prioritaria para los países miembros, de la preservación y el fortalecimiento de la herencia cultural de los grupos étnicos y la lucha contra la discriminación que invalida su potencial como seres humanos a través de la destrucción de su identidad cul-

---

<sup>19</sup> BERRAONDO, Mikel, *La Ratificación del Convenio No 169 por España de la OIT. Reflexiones en torno a sus implicaciones*. AECID, Madrid. 2009.

tural e individualidad como pueblos indígenas<sup>20</sup>.

En estos últimos años podríamos decir que la Comisión ha intensificado mucho su trabajo con relación a los pueblos indígenas y sus derechos humanos. Las demandas de los pueblos indígenas han llegado con mucha fuerza y se ha generado mucho trabajo dentro de la Comisión, en sus diferentes niveles de trabajo, sobre la protección de los pueblos indígenas. Se han realizado informes muy interesantes sobre los derechos de los pueblos indígenas como el informe especial sobre los pueblos indígenas en América del año 2000<sup>21</sup> y se ha generalizado la práctica de incluir en todos los informes sobre los Países un capítulo específico sobre los pueblos indígenas y sus derechos humanos. Esto ha permitido que las problemáticas de los pueblos indígenas adquirieran mayor visibilidad y que la Comisión accediera a información real sobre las situaciones que siguen viviendo los pueblos indígenas de América. De entre estos informes de Países, resulta muy interesante en informe que realizó sobre Ecuador en 1997.

Asimismo la Comisión ha dictaminado numerosas medidas cautelares en respuesta a las llamadas urgentes de pueblos indígenas denunciando situaciones graves de violación de derechos humanos. De entre estas medidas cautelares podríamos destacar las medidas cautelares concedidas para la comunidad Sarayaku en 2004 y las medidas cautelares concedidas para la protección de los pueblos aislados de Ecuador en 2006. En otros Países también se han concedido muchas medidas cautelares como por ejemplo las medidas de los clanes Saramaka de Suriname en 2002, o las medidas para los pueblos Kankuamo y Wiwas de Colombia en 2003 y 2005 respectivamente, o las medidas para Raposa Serra do Sol en 2004. Y por último, la Comisión también ha realizado una labor muy interesante en la tramitación de quejas presentadas por pueblos indígenas. En este contexto ha realizado informes de resolución amistosa o sobre el fondo con una fundamentación jurídica de los derechos humanos de los pueblos indígenas muy importante. Informes como los de los casos de las hermanas Mary y Carry Dann contra Estados Unidos del año 2001, o de las Comunidades Maya de Toledo contra Belice en 2004 contienen principios y fundamentos importantísimos para el desarrollo de la doctrina de reconocimiento y protección de los pueblos indígenas. Otros informes han sido igualmente valiosos para acceder a la Corte y desembocar en sentencias muy importantes para los pueblos indígenas. Los informes de los casos Yakye Axa y Sawhonamaya contra Paraguay, o el caso Yatama contra Nicaragua o los casos de la comunidad D'Juke Maroon y Saramaka contra Suriname han sido determinantes para llegar a la Corte y lograr que

---

<sup>20</sup> Resolución N° 12/85, caso n° 7615, de 5 de marzo de 1985. OEA/Ser.L/V/II.6 Doc. 10 Rev. 1 de 1 de octubre de 1985.

<sup>21</sup> Ver en <http://www.cidh.oas.org>



estos casos se convirtieran en sentencias claves para los pueblos indígenas.

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte) ha tenido un papel muy destacado en los últimos diez años, con sentencias muy importantes para los pueblos indígenas, que en aspectos como el derecho al territorio significan un reconocimiento fundamental. Entre las sentencias que ha dictaminado la Corte en relación con los derechos de los pueblos indígenas nos parece importante tener en cuenta la sentencia del caso *Awas Tingni* contra Nicaragua del año 2001, la del caso de la masacre de Plan Sanchez contra Guatemala del año 2004, la del caso *Yakye Axa* contra Paraguay del año 2005, la del caso *Yatama* contra Nicaragua, también del año 2005, la del caso de la comunidad *D'Juke Maroon* contra Surinam, igualmente del año 2005, la del caso *Sawhona-maxa* contra Paraguay del año 2006 y la del caso *Saramaka* contra Suriname del año 2006. De todas estas sentencias, la mayoría de ellas abordan la concreción de los derechos territoriales ante diversos problemas que enfrentaron los pueblos indígenas demandantes. De esta manera la sentencia del caso *Awas Tingni* realiza un reconocimiento del derecho al territorio basado fundamentalmente en el principio de relación especial e interdependiente que los pueblos indígenas tienen con sus territorios. Afirma que la ocupación del territorio ancestral significa “de facto” la propiedad de dichos territorios aunque no existan títulos de propiedad. Establece el fundamento jurídico de este derecho al territorio en el derecho consuetudinario de cada pueblos que a su vez es considerado como preexistente a los derechos nacionales de los Estados. Y reconoce de manera clara y muy concreta el derecho de propiedad sobre los territorios que tienen los pueblos indígenas, a pesar incluso de que esta propiedad no este regulada por principios jurídicos del derecho civil en cada país, los extremos a los que llega este derecho de propiedad incluyendo a los recursos naturales como parte de los territorios y por lo tanto como elementos sujetos a la aplicación de este derecho. Por ser la primera, la sentencia del caso *Awas Tingni* tuvo y sigue teniendo un valor jurídico importantísimo. A través de la interpretación positiva del derecho internacional permitió integrar entre los parámetros del derecho de propiedad las formas tradicionales de propiedad comunitaria de los pueblos indígenas.

Por otro lado las sentencias de los casos *Yakie Axa* y *Sawhonamaxa* contra Paraguay ratificaron todo el contenido establecido sobre el derecho al territorio en el caso *Awas Tingni*, debido a que la Corte en ambos casos vuelve a pronunciarse manteniendo esa línea argumental y ratificándose de cuanto estableció el aquella sentencia. Con esto se permitió crear ya una línea doctrinal clara de la jurisprudencia de la Corte en relación con los derechos territoriales de los pueblos indígenas. Además en estos casos

la Corte realizó un grandísimo aporte en relación con la existencia de límites para el ejercicio del derecho al territorio de los pueblos indígenas. Genero el establecimiento de un mecanismo de resolución de conflictos para aquellos casos en los que existan conflictos de intereses entre comunidades o pueblos indígenas y terceras personas con títulos de propiedad privada, teóricamente legales en el sistema jurídico del Estado. A partir de estas sentencias la Corte entiende que debe prevalecer el ejercicio del derecho sobre el territorio de los pueblos indígenas cuando entre en conflicto con el derecho que otorga el título de propiedad legal a terceras personas, cuando los territorios hayan sido despojados sin el consentimiento de los pueblos indígenas. Y afirma el principio de imprescriptibilidad de los derechos de propiedad y afirma rotundamente la ilegalidad de las expropiaciones de territorios realizadas en el pasado por la fuerza sin el permiso de los pueblos indígenas

Y por último las sentencias de los casos de las comunidades Moiwana y de Saramaka contra Surinam resultan igualmente importantes porque parten de la ratificación de toda la doctrina asentada en los casos anteriores. Pero también son importantes porque son las primeras sentencias en las que la Corte reconoce los mismos derechos territoriales a una comunidad afrodescendiente siempre y cuando las comunidades afrodescendientes demuestren los mismos usos y prácticas que los pueblos indígenas en sus territorios. En esos casos tendrán los mismos derechos que los pueblos indígenas. También reconoce la vinculación que existe entre los derechos territoriales con el respeto al derecho a la integridad física y moral y con el derecho a la libertad de circulación y residencia. Reconoce el derecho sobre los recursos naturales como parte de los derechos territoriales de los pueblos indígenas. Y afirma que tanto el Convenio No 169 de la OIT como la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas forman parte de las fuentes de derecho en el sistema interamericano de derechos humanos cuando se aborden casos relacionados con los derechos de los pueblos indígenas.

A partir de estas sentencias nos encontramos con un derecho al territorio bastante desarrollado por la Corte, en el que se integran con bastante fuerza los planteamientos de los pueblos indígenas con relación a su propio derecho. Por lo tanto, y según la Corte los pueblos indígenas de América poseen un derecho sobre los territorios basado en el reconocimiento del concepto de territorio integral que manejan los pueblos indígenas, en el que los recursos naturales son parte sustantiva de los territorios, y en el que el territorio significa mucho más que un pedazo de tierras y tiene una conexión directa con el ejercicio del derecho de autodeterminación. Un derecho basado en el reconocimiento de la relación especial e interdependiente que los pueblos indígenas tienen con sus territorios, legitimado y

regulado por los derechos consuetudinarios de cada pueblo y no por los derechos nacionales. Asimismo tenemos un derecho que reconoce como parte fundamental de su contenido el derecho de propiedad. Un derecho de propiedad legitimado en el derecho internacional a través del artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que debe regularse en función de sus derechos consuetudinarios, que incluye a los recursos naturales entre los elementos sujetos al ejercicio de dicha propiedad, y que no se pre-existente en el tiempo para aquellos casos en los que propiedad de los territorios fue arrebatada de manera violenta o por la fuerza sin el consentimiento de las comunidades o los pueblos. Además, este derecho sobre los territorios integra otros derechos como son la demarcación y titulación de los territorios, íntimamente relacionados con el principio de tutela judicial efectiva. Una demarcación y titulación que debe hacerse utilizando como marco jurídico el derecho consuetinario de cada pueblo. También nos encontramos derechos de restitución, sustitución, compensación e indemnización. Además nos encontramos con que este derecho sobre los territorios es un derecho imperecedero incluso en aquellas circunstancias en las que ya no se disfruta, y que debe primar frente a aquellos títulos de propiedad legales que emanan de un proceso de expropiación forzosa e indeseada. Y por último es un derecho que exige su aplicación y que debe impulsarse en su ejercicio práctico.

Finalmente, no queremos acabar el apartado correspondiente al sistema interamericano de derechos humanos sin mencionar la iniciativa del proyecto de declaración americana de derechos de los pueblos indígenas. Una iniciativa que se inicio en el año 1997 y que durante estos años ha tratado de avanzar en el consenso para lograr promulgar una declaración. Se han producido muchas reuniones entre representantes de los Países con representantes de los pueblos indígenas y se sigue debatiendo profundamente en las diferentes reuniones que se convocan todos los años. El proyecto de declaración americana consta de una parte preambular y seis secciones sustantivas estructuras de la siguiente manera: Sección Primera (artículo 1º).- Definiciones y ámbito de aplicación. El término pueblos no tiene connotaciones políticas, autoidentificación como indígenas; Sección Segunda (artículos 2º a 6º).- Sobre los derechos humanos. Afirman la vigencia de los derechos humanos, el derecho de pertenencia a un pueblo indígena, la no asimilación, la personalidad jurídica y la no discriminación; Sección Tercera (artículos 7º a 13º).- Desarrollo cultural. Afirman los derechos a la integridad cultural, el lenguaje, su cosmovisión, la educación, el medio ambiente, libertad espiritual y religiosa, salud; Sección Cuarta (artículos 14º a 17º).- Derechos organizativos y políticos. Se afirman los derechos de reunión, de asociación, la libertad de pensamiento y expresión, el derecho al autogobierno, la vigencia del derecho indígena y

el derecho a incorporar sus sistemas legales y organizativos a las estructuras nacionales; Sección Quinta (artículos 18° a 21°).- Derechos sociales, económicos y de propiedad. Afirman el derecho a las formas tradicionales de propiedad y supervivencia cultural, a la tierra y los territorios, los derechos laborales, de propiedad intelectual y al desarrollo; Y finalmente la sección Sexta (artículos 22° a 27°).- Disposiciones generales. Reconocimiento de tratados, acuerdos y otros actos constructivos, límites de la declaración en la soberanía de los Estados y en otros derechos que se puedan reconocer a los pueblos indígenas, carácter de mínimos que tienen los derechos de la declaración y obligación de implementación para la Organización de Estados Americanos y sus organismos.

# LA REFUNDACIÓN DE LA ONU

*Carlos Villán Durán*

*Presidente de la Asociación Española para el  
Derecho Internacional de los Derechos Humanos (AEDIDH)<sup>1</sup>*

## **Introducción**

Los tiempos de grave crisis internacional obligan a reflexionar críticamente sobre el estado de la sociedad internacional. La crisis mundial en la que estamos inmersos fue desatada el 11 de septiembre de 2001 por los gravísimos atentados terroristas contra los símbolos de los poderes económico, militar y político de los Estados Unidos. La reacción inmediata de la Administración republicana de ese país y de algunos de sus aliados de la OTAN –entre ellos la España del Gobierno Aznar–, que se ha conocido en términos mediáticos como “guerra contra el terror” (muy desafortunados desde el punto de vista jurídico), ha producido cinco consecuencias mayores:

La primera, el repliegue de la gran potencia a posiciones unilaterales en las relaciones internacionales, interpretando a su antojo el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, en un vano intento de justificar en supuestas razones humanitarias (Kosovo), o en prevención de una hipotética utilización de supuestas armas de destrucción masiva que nunca se encontraron (Iraq). En realidad han sido guerras de agresión declaradas unilateralmente. Al no gozar de la preceptiva autorización del Consejo de Seguridad, estas agresiones armadas han violado grave e impunemente el

---

<sup>1</sup> Es también co-director del Máster en Protección de los Derechos Humanos de la Universidad de Alcalá (Madrid) y antiguo miembro de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1982-2005).

sistema de seguridad colectiva establecido en la Carta de 1945. En otras ocasiones, con el aval del Consejo de Seguridad, los Estados Unidos realizaron acciones punitivas, precedidas de bombardeos masivos que alcanzaron a la población civil (para derrocar el régimen de los talibán en Afganistán, que daba cobijo a la banda terrorista *Al Qaeda*), en flagrante violación del Derecho internacional humanitario y en total impunidad.

La segunda, el mayor retroceso producido desde 1945 en los estándares de protección de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, en particular los relativos al derecho a la vida, integridad física y mental o moral, libertad y seguridad personales; el derecho al debido proceso de las personas acusadas de actos terroristas, incluido el derecho de las personas privadas de libertad a un trato humano y digno, la presunción de inocencia y el derecho a un recurso efectivo; las libertades de opinión, expresión, religiosa y de circulación. En definitiva, han sido seriamente violados los derechos tradicionalmente pertenecientes al “núcleo duro” e inderogable –derechos civiles y políticos– del Derecho internacional de los derechos humanos, que establece normas obligatorias para todos los Estados y en toda circunstancia (normas de *ius cogens*), incluso en el marco de una “guerra antiterrorista”.

La tercera, el rearme, la carrera de armamentos, la proliferación nuclear, así como los múltiples conflictos armados y atentados terroristas atribuidos a la red de Al Qaeda. La perversa dialéctica terrorismo-represión ha multiplicado en espiral la violencia con sus secuelas de muerte, dolor, opresión, destrucción material y degradación ambiental, lo que ha hecho de nuestro planeta un lugar mucho más inseguro e inestable.

La cuarta, el empobrecimiento del Tercer y Cuarto Mundo, también precipitado por la mundialización económica y financiera de corte neoliberal e inspirada por el “Consenso de Washington”. Nos alejamos inexorablemente de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que habían sido solemnemente proclamados por las Cumbres de Jefes de Estado reunidas en Nueva York en 2000 y en 2005. Por tanto, persisten las violaciones sistemáticas de los derechos económicos, sociales y culturales de la mitad de la población mundial, porque malvive en condiciones indignas al no disponer de medios suficientes para satisfacer sus necesidades básicas en materia de alimentación, agua potable, saneamiento, vivienda, salud y educación.

Y la quinta, el estancamiento -por falta de voluntad política de los Estados- en el proceso de consolidación y desarrollo jurídico de los “derechos humanos de la solidaridad”, de los que son titulares tanto los individuos como los pueblos: el derecho al desarrollo, el derecho a un medio ambiente seguro y sano, el derecho al patrimonio común de la humanidad, el derecho a la asistencia humanitaria y el derecho a la paz.

La extrema gravedad de la crisis mundial también ha afectado seriamente a la credibilidad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), puesto que los valores del multilateralismo que ella representa constituirían un obstáculo para la realización de los designios de la potencia imperial. De ahí que en el periodo 2001-2006 la ONU sufriera una operación diplomática y mediática -sabiamente orquestadas por los Estados Unidos y algunos de sus aliados- de acoso y derribo. Solamente en 2007, con la pérdida de la confortable mayoría que hasta entonces disfrutaban los republicanos en el Congreso, y ante el escandaloso fracaso de la intervención unilateral en el Iraq, la Administración del Presidente Bush ha comenzado a reconocer que la solución al sangriento conflicto en ese país ha de ser *multilateral*, producto de un acuerdo entre todos los Estados interesados y con un mayor protagonismo de la ONU.

La ofensiva mediática contra la ONU utilizó todo tipo de argumentos: desde el cínico ninguneo (es “irrelevante”, decía machaconamente J. Bolton, Embajador de los EEUU ante las Naciones Unidas en Nueva York), hasta las acusaciones de ineficacia y corrupción que alcanzaron al mismo Secretario General Kofi Annan. Incluso los defensores del multilateralismo se sumaron a las críticas a la Organización, aunque sus argumentos eran distintos: la Carta de las Naciones Unidas, redactada en 1945 por una cincuentena de Estados que dieron el visto bueno a la creación de un órgano ejecutivo (el Consejo de Seguridad) controlado por un directorio de cinco potencias –las que habían ganado la Segunda Guerra Mundial-, ya no respondía a las exigencias de la actual sociedad internacional, compuesta por 192 Estados miembros. Para la gran mayoría de los Estados del Tercer Mundo, en el Consejo de Seguridad “ni están todos los que son, ni son todos los que están”.

Aunque con intereses contradictorios, prácticamente la unanimidad de los Estados aceptó que se debía acometer la reforma de la Organización, proceso que tuvo su punto culminante el 16 de septiembre de 2005, con la adopción por los Jefes de Estado y de Gobierno de todo el mundo del “Documento Final de la Cumbre Mundial 2005”<sup>2</sup>. El citado Documento constituye una relectura de la Carta de 1945, de sus valores y principios; reconoce la necesidad de una reforma del Consejo de Seguridad pero no la precisa; acepta cambios meramente cosméticos en la Carta (como la supresión del Consejo de Administración Fiduciaria –que ya no funcionaba- y la eliminación de las obsoletas referencias a “Estados enemigos” en varios de sus Artículos); y anuncia la creación de dos nuevas instituciones: el Consejo de Derechos Humanos –como órgano subsidiario de la Asamblea General, que sucede a la Comisión de Derechos Humanos

---

<sup>2</sup> Resolución 60/1 de la Asamblea General, de 16 de septiembre de 2005.

dependiente del ECOSOC- y la Comisión de Consolidación de la Paz, que ha concentrado su primer año de trabajo en el estudio de las situaciones de Burundi y Sierra Leona.

## **Una reforma fallida**

Casi tres años después de aprobado el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, la Organización sigue existiendo con un nuevo Secretario General al frente de la misma, el surcoreano Ban Ki-moon, educado en los Estados Unidos. Como todos los Secretarios Generales, fue cooptado en el Consejo de Seguridad con la aprobación de los cinco miembros permanentes del mismo y formalmente refrendado por la Asamblea General. Por tanto, la capacidad de acción del Secretario General -y de toda la Secretaría a sus órdenes-, está permanentemente limitada por la tutela que sobre ellos ejerce de hecho el directorio mundial constituido por las cinco potencias que ganaron la Segunda Guerra Mundial.

Pero la Organización, lo mismo que los organismos especializados, órganos subsidiarios, programas y fondos del sistema onusiano, subsisten con los mismos defectos y deficiencias acumulados a lo largo de 63 años de gestión opaca e incorrecta, fruto de la Guerra Fría, en cuyo marco ha crecido una burocracia desproporcionada que, amparada por la impunidad que proporciona la falta de una cultura de rendición de cuentas, tiene como principal objetivo asegurar su propia supervivencia. Esta situación ha sido permanentemente alimentada por los Estados más poderosos, que han aprovechado la fragilidad del sistema onusiano para colocar a sus nacionales en los puestos claves. La independencia de la Organización ha sido igualmente socavada a través del control de su presupuesto, unas veces congelando los Estados Unidos su decisiva contribución –un tercio- a un presupuesto regular de por sí exiguo, y otras alimentando los Estados ricos un presupuesto extraordinario -en áreas tan esenciales como los derechos humanos, el desarrollo y el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales-, a condición de poder controlar su destino final.

Las víctimas directas de la mala administración de la Organización son los miembros de su personal, sometidos en su mayoría a contratos temporales y a condiciones de trabajo leoninas. Ni siquiera se les reconocen los derechos humanos básicos que la Organización promueve como conquista de la humanidad (tales como el derecho de sindicación y de negociación colectiva de sus condiciones de trabajo, la libertad de expresión, el derecho a un recurso efectivo o a un juicio justo). Bajo el manto de la impunidad que produce la ausencia de mecanismos eficaces de rendición de cuentas en una estructura excesivamente jerarquizada, los dirigentes de la



Organización, con el beneplácito de los Estados más poderosos, han generalizado en el sistema onusiano todo tipo de abusos, acoso profesional (*mobbing*) e incluso sexual, tráfico de influencias y corrupción.

En cambio, las reformas institucionales que se han introducido en la Organización a partir de 2005 han sido de muy escaso calado (la *Comisión de Consolidación de la Paz*) o de valor controvertido (el *Consejo de Derechos Humanos*), si se comparan con las propuestas que se habían generado en estudios de expertos realizados a instancias del Secretario General, y que se habían pronunciado claramente a favor de la reforma en la composición del Consejo de Seguridad<sup>3</sup>. Tales propuestas fueron hechas suyas por el Secretario General en su propio informe dirigido a la Cumbre de Jefes de Estado<sup>4</sup>. Igualmente, quedaron injustamente orilladas propuestas de gran significado que habrían permitido avanzar decisivamente en el proceso de democratización real de la Organización, mediante la incorporación a sus trabajos de actores internacionales distintos a los Estados<sup>5</sup>.

A pesar de ello, el Documento de referencia es rico en retórica, pues consta de 178 párrafos en los que se reiteran los principios fundacionales de la Organización tal y como se fijaron en la Carta de 1945. Así, los Jefes de Estado reconocieron que “la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos son los pilares del sistema de las Naciones Unidas y los cimientos de la seguridad y el bienestar colectivos”, por lo que todos esos valores “están vinculados entre sí y se refuerzan unos a otros”<sup>6</sup>. También reafirmaron que la igualdad entre los géneros y el disfrute de todos los derechos humanos por todas las personas “son esenciales para promover el desarrollo, la paz y la seguridad”<sup>7</sup>. Y se comprometieron a aumentar la eficacia, “la rendición de cuentas y la credibilidad del sistema de las Naciones Unidas”<sup>8</sup>, resolviendo “crear un mundo más pacífico, próspero y democrático”, aportando “soluciones multilaterales a los problemas de las cuatro esferas siguientes: desarrollo, paz y seguridad colectiva, derechos humanos e imperio de la ley y fortalecimiento de las Naciones Unidas”<sup>9</sup>.

---

<sup>3</sup> Vid. «Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio» («Informe Pan-*Yarachun*»), doc. A/59/565, de 29 de noviembre de 2004 (edición inglesa). Consúltese en [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>4</sup> «Un concepto más amplio de la libertad : desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos », doc. A/59/2005, de 21 de marzo de 2005, párrafos 169-170. Consúltese en [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>5</sup> Vid. “Nosotros los pueblos: la sociedad civil, las Naciones Unidas y la gobernanza mundial”. Informe del Grupo de Personas Eminentes encargado de examinar la relación entre las Naciones Unidas y la sociedad civil (“Informe Cardoso”), doc. A/58/817, de 11 de junio de 2004. Consúltese en [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>6</sup> Párrafo 9 de la res. 60/1.

<sup>7</sup> *Ibidem*, párrafo 12.

<sup>8</sup> *Ibidem.*, párrafo 15.

<sup>9</sup> *Ibidem.*, párrafo 16.

Veamos qué novedades se han producido desde entonces en las cuatro esferas acotadas como prioritarias por la Cumbre de Jefes de Estado:

### a) Desarrollo

La Cumbre reiteró la determinación de asegurar “el cumplimiento oportuno y cabal de los objetivos y metas convenidos en las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas, incluidos los acordados en la Cumbre del Milenio denominados objetivos de desarrollo del Milenio, que han contribuido a galvanizar los esfuerzos por erradicar la pobreza”<sup>10</sup>.

Sin embargo, no se están realizando objetivos acordados tales como reducir a la mitad para el año 2015 el número de excluidos sociales en situación de extrema pobreza que padecen hambre, no tienen acceso al agua potable, a saneamiento, a la educación básica, a la salud o a una vivienda digna. También se debería reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años y en tres cuartas partes la tasa de mortalidad materna<sup>11</sup>. La vulneración generalizada de los derechos económicos, sociales y culturales de este amplio colectivo de excluidos sociales conlleva la violación de todos los demás derechos humanos<sup>12</sup>, en particular el derecho a la integridad física y moral, e incluso compromete seriamente el derecho a la vida de muchas de esas personas. En esta situación la paz y la seguridad internacionales son puras quimeras<sup>13</sup>.

En su informe de 2007, el Secretario General destacó que varios países en desarrollo (China, India) habían conseguido resultados positivos al sacar a unos 200 millones de personas de la pobreza extrema<sup>14</sup>. La cifra de hambrientos en el mundo no baja (más de 850 millones, de la FAO<sup>15</sup>). De otro

---

<sup>10</sup> *Ibidem*, párrafo 17.

<sup>11</sup> Resolución 55/2 de la Asamblea General, adoptada el 8 de septiembre de 2000 por los Jefes de Estado y de Gobierno de todo el mundo. Al evaluar en 2003 el grado de cumplimiento de los objetivos de la Declaración del Milenio, el Secretario General ya había insistido en que los Estados ricos debían facilitar el libre comercio (eliminación de las barreras comerciales), aumentar la ayuda oficial al desarrollo y aliviar la deuda externa de los países en vías de desarrollo para darles la posibilidad de reducir la pobreza extrema dentro de sus fronteras. Consúltense en [www.un.org/spanish/millenniumgoals](http://www.un.org/spanish/millenniumgoals).

<sup>12</sup> Vid. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: un marco conceptual*. Naciones Unidas, Nueva York/Ginebra, 2004, 40 p.

<sup>13</sup> Cfr. VILLÁN DURÁN, C.: “Las Naciones Unidas ante el nuevo escenario preventivo. El reto de los derechos humanos”, en *La seguridad preventiva como nuevo riesgo para los derechos humanos*. Zarautz, 2006, 162 p., at 19-42. Vid. también DE SENARCLENS, Pierre: “The politics of human rights”, in COICAUD (J.-M.) et al. (edit.), *The globalization of human rights*. Tokyo/New York/Paris, The United Nations University Press, 2003, pp. 137-159.

<sup>14</sup> *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2007*. Naciones Unidas, Nueva York, julio de 2007. Consúltense en [www.un.org/spanish/millenniumgoals](http://www.un.org/spanish/millenniumgoals).

<sup>15</sup> La actual crisis alimenticia mundial ha obligado a la propia FAO a advertir que, de persistir la tendencia actual, se podría duplicar el número de hambrientos en el mundo en el horizonte del año 2020

lado, la falta de solidaridad de los países desarrollados había hecho caer en un 5,1% entre 2005 y 2006 la ayuda oficial al desarrollo. Solamente cinco Estados habían alcanzado en 2007 la meta establecida –ya en los años setenta- por la Asamblea General de asignar el 0,7% de su Producto Interno Bruto (PIB) a la ayuda al desarrollo<sup>16</sup>. Lo que hace imposible, incluso para muchos países bien gobernados, cumplir con los objetivos de desarrollo, debido a la falta de recursos adecuados.

La peor parte la continúan sufriendo los países del África Sub-sahariana, donde se concentra la mayoría de los 10 millones de menores de cinco años que mueren todos los años a causa de enfermedades infecciosas fácilmente curables, como la diarrea o la malaria; los 72 millones de niños sin escolarizar; y el medio millón de madres que mueren cada año durante el parto<sup>17</sup>.

Sin embargo, es posible combatir decididamente la pobreza extrema que aqueja gravemente a millones de seres humanos. Así, a juicio de la anterior experta independiente sobre los derechos humanos y la pobreza extrema, los Estados deben otorgar prioridad a la realización de tres derechos fundamentales, a saber: el derecho a la alimentación, el derecho a la educación y el derecho a la atención primaria de salud. Este planteamiento, que no pretende establecer una jerarquía entre los derechos, “demuestra que hay derechos cuyo disfrute mínimo es esencial para la supervivencia y el desarrollo de los individuos y de los pueblos”<sup>18</sup>.

Por otra parte, el siguiente titular del referido mandato sobre derechos humanos y pobreza extrema, recuerda que ésta significa la denegación de los derechos humanos básicos, por lo que debe ser erradicada. Para ello, cada Estado debe identificar un pequeño porcentaje (inferior al 10%) de su población como el grupo más vulnerable afectado por la extrema pobreza, que es una combinación de la pobreza de ingresos, el índice de desarrollo humano y la exclusión social. Toda persona que pertenezca a este grupo sufre de todas estas privaciones. Su situación se mejoraría con la realización del nivel mínimo de algunos de los derechos reconocidos en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos. Los recursos económicos y los cambios legislativos e institucionales necesarios “deberán asumirlo todos los Estados, haciéndolo primar sobre otras demandas que reciban y adoptando todas las medidas de cooperación internacional nece-

---

<sup>16</sup> A saber : Dinamarca, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega y Suecia.

<sup>17</sup> «Informe del Secretario General sobre el trabajo de la Organización », doc. A/62/1, de 31 de agosto de 2007, párrafo 13. Consúltese en [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>18</sup> NACIONES UNIDAS: *Los derechos humanos y la extrema pobreza* (Informe presentado por la Sra. A.-M. Lizin, Experta independiente, de conformidad con la resolución 1999/26 de la Comisión de Derechos Humanos), Doc. E/CN.4/2000/52, de 25 de febrero de 2000, párr. 15, p. 9.

sarias para ayudar a cualquier Estado que se esfuerce al máximo en erradicar las condiciones de la extrema pobreza”<sup>19</sup>.

A nuestro juicio, para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio se debería avanzar resueltamente en la *realización del derecho* al desarrollo, tal y como se ha codificado en la Declaración de las Naciones Unidas de 1986<sup>20</sup>. El desarrollo es el fundamento indispensable de un sistema de seguridad colectiva en el que la prevención ocupe un lugar primordial, porque ayuda a luchar contra la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación ambiental, que matan a millones de seres humanos y son una amenaza para la seguridad humana.

La realización efectiva del derecho al desarrollo requiere el respeto a dos principios básicos: el derecho de los pueblos a *decidir* sus propias políticas de desarrollo, y la *participación popular* en todas las etapas de la toma de decisiones relativas a esas políticas de desarrollo<sup>21</sup>. Contra estos principios obra el actual sistema económico internacional, controlado por unas instituciones financieras internacionales antidemocráticas cuyos Estatutos les permiten gozar de una excesiva autonomía dentro del sistema de las Naciones Unidas (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial), o simplemente son ajenas a la disciplina del sistema de las Naciones Unidas (Organización Mundial del Comercio).

Además, se deben superar las reticencias insolidarias de la mayoría de los Estados desarrollados en aceptar obligarse por el texto de la Declaración de 1986, al menos en lo que se refiere a la reducción progresiva de las inversiones en armamento a favor del desarme, la paz y el desarrollo en el mundo. Igualmente, se debe incentivar la cooperación internacional mediante la transferencia de recursos a los países pobres del Sur, aumentando significativamente la ayuda oficial al desarrollo hasta alcanzar el 0,7% del PIB de los países ricos.

Por otra parte, los programas de ajuste estructural deben tener rostro humano y la deuda externa de los países más pobres condonada, destinándose los recursos así liberados a incrementar los servicios básicos que el Estado debe poner a disposición de la población (alimentación, agua potable, saneamiento, educación, productos farmacéuticos de primera necesidad, etc.).

---

<sup>19</sup> NACIONES UNIDAS: *Los derechos humanos y la extrema pobreza* (Informe presentado por el Experto independiente, Sr. Arjun Sengupta), Doc. E/CN.4/2006/43, de 2 de marzo de 2006, párr. 10, p. 6.

<sup>20</sup> Resolución 41/128 de la Asamblea General, aprobada el 12 de diciembre de 1986 por 159 votos a favor, uno en contra (Estados Unidos) y 8 abstenciones (R.F. Alemana, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Israel, Japn, Reino Unido y Suecia)

<sup>21</sup> *Vid.* en este sentido OZDEN, Melik, El derecho al desarrollo. Ginebra, CETIM, junio de 2007, p. 22.

Por último, se deben regular jurídicamente las actividades de las empresas multinacionales, tanto a nivel nacional como internacional, pues se ha constatado que a menudo violan impunemente los derechos humanos y laborales de sus trabajadores, o directamente el derecho al desarrollo. El Pacto Mundial promovido por el Secretario General, basado en un régimen de voluntariedad de las multinacionales en acogerse a él, y sin un mecanismo independiente de evaluación del grado de cumplimiento de los compromisos asumidos, ha sido objeto de todo tipo de abusos y manipulaciones por parte de varias empresas multinacionales.

#### *b) Paz y seguridad colectiva*

La Cumbre Mundial 2005 había reafirmado el deseo de “alcanzar un consenso en materia de seguridad basado en el reconocimiento de que muchas de las amenazas están interrelacionadas, el desarrollo, la paz, la seguridad y los derechos humanos se refuerzan mutuamente, la mejor manera en que se puede proteger un Estado no es nunca actuando completamente aislado, y todos los Estados necesitan un sistema de seguridad colectiva eficaz y eficiente, de acuerdo con los propósitos y principios de la Carta”<sup>22</sup> .

En relación con la prohibición del uso de la fuerza, la Cumbre confirmó que las disposiciones pertinentes de la Carta “son suficientes para hacer frente a toda la gama de amenazas a la paz y la seguridad internacionales” y que el Consejo de Seguridad, a quien incumbe la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, tiene autoridad “para imponer medidas coercitivas con el fin de mantener y restablecer la paz y la seguridad internacionales”<sup>23</sup>.

Sin embargo, la Cumbre no aprobó ninguna de las formulas que se le presentaron para modificar la composición del Consejo de Seguridad. Se limitó a apoyar retóricamente “la pronta reforma del Consejo de Seguridad –elemento esencial de nuestro esfuerzo global para reformar las Naciones Unidas- para que tenga una representatividad más amplia y sea más eficiente y transparente, de modo que aumente aún más su eficacia y la legitimidad y aplicación de sus decisiones”<sup>24</sup>. También recomendó al Consejo que revise “sus métodos de trabajo para que aumente la participación de los Estados que no son miembros del Consejo en su labor, según corresponda, mejore su rendición de cuentas a los miembros y se acreciente la transparencia de su labor”<sup>25</sup>.

En cambio, la Cumbre consagró la “responsabilidad de proteger” a las

---

<sup>22</sup> Res. 60/1 de la AG, cit., párrafo 72.

<sup>23</sup> *Ibidem*, párrafo 79.

<sup>24</sup> *Ibidem*, párrafo 153.

<sup>25</sup> *Ibidem*, párrafo 154.

poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Esta responsabilidad incumbe en primer lugar a los Estados, que también tienen la obligación de adoptar medidas para prevenir tales crímenes<sup>26</sup>. En segundo lugar, incumbe a la comunidad internacional, por medio de las Naciones Unidas, la responsabilidad de proteger a la población contra tales crímenes y así “utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados” en el marco de los Capítulos VI y VIII de la Carta. También se autoriza al Consejo de Seguridad, en el marco del Capítulo VII de la Carta, y en cada caso concreto, a “adoptar medidas colectivas” cuando “los medios pacíficos resultan inadecuados y es evidente que las autoridades nacionales no protegen a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad”<sup>27</sup>.

Por último, la Cumbre innovó al establecer una *Comisión de Consolidación de la Paz* en calidad de órgano asesor intergubernamental de la Asamblea General, fortaleciendo de esta manera el papel de las Naciones Unidas en la consolidación de la paz y la reconciliación después de los conflictos, con el objeto de lograr una paz duradera en los países que salen de situaciones de conflicto, “con miras a lograr la recuperación, la reintegración y la reconstrucción y ayudarlos a sentar las bases de un desarrollo sostenible”<sup>28</sup>. La Comisión deberá centrar su atención en asesorar “en las tareas de reconstrucción y de consolidación de las instituciones necesarias para la recuperación después de los conflictos y apoyar el desarrollo de estrategias integrales para sentar las bases del desarrollo sostenible”<sup>29</sup>.

La Comisión fue establecida el 20 de diciembre de 2005<sup>30</sup>, junto a un Comité Organizativo de 31 Estados. A solicitud del Consejo de Seguridad, ha dedicado su primer año de actividades al estudio de las situaciones de Burundi y Sierra Leona. Las ONG, que han criticado las dificultades que tienen para acceder a los trabajos de la Comisión, solicitaron que se desarrollen estrategias de consolidación de la paz antes de facilitar fondos, y que éstos se vinculen a compromisos políticos precisos<sup>31</sup>. Pero ninguna de las medidas descritas ha aportado soluciones a los dos problemas cruciales que afectan a la eficacia del sistema de

---

<sup>26</sup> *Ibidem*, párrafo 138.

<sup>27</sup> *Ibidem*, párrafo 139.

<sup>28</sup> *Ibidem*, párrafo 97.

<sup>29</sup> *Ibidem*, párrafo 98.

<sup>30</sup> Por sendas resoluciones del Consejo de Seguridad (S/RES/1645) y de la Asamblea General (A/RES/60/180).

<sup>31</sup> Consúltense en [www.securitycouncilreport.org](http://www.securitycouncilreport.org) (Security Council Report, 2007, num. 2, de 5 de octubre de 2007).

seguridad colectiva establecido en la Carta de las Naciones Unidas.

En primer lugar, el déficit de legitimidad y de transparencia democrática del Consejo de Seguridad, al no representar en su composición actual a una comunidad internacional compuesta de 193 Estados y otros actores internacionales –especialmente los individuos y las organizaciones no gubernamentales–, que tienen vedado el acceso a los trabajos del Consejo de Seguridad.

En segundo lugar, las crisis internacionales sucedidas en los últimos tres años -Oriente Medio, Sur del Líbano, Sudán/Darfur, República Democrática del Congo, Iraq, Afganistán, Myanmar, etc...- demuestran que el Consejo de Seguridad sigue aquejado de falta de eficacia e incluso de parálisis para tomar decisiones urgentes cuando están en juego los intereses –directos o indirectos- de uno de los cinco miembros del directorio mundial o de sus aliados más directos. En consecuencia, persisten en toda su impunidad las violaciones reiteradas al principio de la prohibición del uso de la fuerza por parte de los Estados, ante la pasividad del único órgano que está dotado de autoridad para tomar medidas incluso coercitivas en nombre de la comunidad internacional.

Semejante parálisis en las relaciones internacionales nos obliga a recuperar el valor supremo de la paz, ya inscrito en la Carta de San Francisco, pero con un valor agregado: la consagración del *derecho a la paz* como *derecho humano*. En momentos de crisis debemos ser más conscientes que nunca de que la exigencia ética que debiera presidir las relaciones internacionales es *construir entre todos una paz justa, sostenible y duradera*.

Paradójicamente, el DIDH no ha regulado todavía el contenido y alcance del *derecho humano a la paz*, a pesar de que sus principios se encuentran ya establecidos en la Carta de las Naciones Unidas de 1945 y en el Artículo 28 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 («Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos»). Desde entonces poco se había avanzado en este terreno.

La AEDIDH<sup>32</sup> se hizo eco del amplio clamor a favor de la paz que había recorrido a la sociedad civil, tanto nacional como internacional, en los años 2003-2004, con motivo de la invasión del Iraq. Durante 2005-2006 la AEDIDH organizó extensas consultas con la sociedad civil y expertos españoles para definir el contenido y alcance del derecho a la paz como derecho humano emergente en el Derecho Internacional. El resultado de esas consultas ha cristalizado en la adopción el 30 de octubre de

---

<sup>32</sup> Asociación Española para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Constituida en 2004 y con sede en Oviedo, cuenta entre sus miembros con unos 80 especialistas en DIDH.

2006, por parte de un Comité de expertos, de la *Declaración de Luarca sobre el Derecho Humano a la Paz*<sup>33</sup>.

Hemos aprendido que la noción de paz no se limita a la estricta ausencia de conflicto armado, pues tiene también un triple sentido positivo, a saber: la satisfacción de las necesidades básicas de todos los seres humanos, la eliminación de todo tipo de violencia, y el respeto efectivo de todos los derechos humanos. Esta visión holística de la paz preside la redacción de la *Declaración de Luarca*, cuyo Preámbulo ya pone el énfasis en la necesidad de establecer un nuevo orden económico internacional que elimine las desigualdades, la exclusión y la pobreza, porque todo ello genera una violencia estructural que es incompatible con la consecución de la paz tanto a nivel interno como internacional.

El texto español se encuentra ahora en consultas con la sociedad civil internacional. A este propósito, la AEDIDH lidera una campaña mundial de tres años (2007-2009) de promoción del derecho humano a la paz, mediante la organización de consultas de expertos en todas las regiones del mundo. La *Declaración de Luarca* es, por tanto, el punto de partida de un largo proceso de codificación privada que deberá culminar en febrero de 2010 con la celebración de una conferencia mundial de organizaciones no gubernamentales en Ginebra, en la que se espera adoptar el texto final de una declaración universal del derecho humano a la paz que haga justicia a las aspiraciones de la sociedad civil internacional en su conjunto. Así, el proyecto inicialmente aprobado en Luarca resultará enriquecido por los nuevos insumos regionales.

A partir de ese momento, la AEDIDH –junto a las 93 organizaciones de la sociedad civil con estatuto consultivo ante el ECOSOC que ya la acompañan-, entregará el proyecto de declaración a los órganos competentes de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas – en particular el nuevo Consejo de Derechos Humanos-, instando a los Estados miembros a iniciar el proceso de codificación oficial de un proyecto de declaración universal sobre el derecho humano a la paz, que tenga como punto de partida el texto elaborado por la sociedad civil. La AEDIDH también se compromete a acompañar el proceso de codificación oficial en el seno de las Naciones Unidas, hasta conseguir la adopción de esa declaración universal como anexo a una resolución de la Asamblea General.

Paralelamente, la AEDIDH prevé la constitución en 2010 de un *Observatorio Internacional del Derecho Humano a la Paz* como ONG con sede

---

<sup>33</sup> Ver el texto de la Declaración en [www.aedidh.org](http://www.aedidh.org). Un estudio preliminar y los trabajos preparatorios de la Declaración se pueden consultar en RUEDA CASTAÑÓN (C.R.) y VILLÁN DURÁN (C.) (editores), *La Declaración de Luarca sobre el Derecho Humano a la Paz*. Oviedo, Ediciones Madú, 2007, 529 p.



en Ginebra, con la finalidad de velar por la aplicación efectiva de la Declaración que finalmente apruebe en esa fecha la sociedad civil internacional.

Con independencia del éxito codificador que finalmente se consiga entre los Estados, la *Declaración de Luarca* es ya un instrumento de empoderamiento social y herramienta educativa dirigida en particular a la juventud. Desde esta perspectiva, podría ser uno de los proyectos patrocinados por la ONU en el marco del plan de acción (2007-2008) de la *Alianza de Civilizaciones*, cuyo primer Foro Mundial dedicado a la juventud se celebró en enero de 2008 en Madrid, con el patrocinio del Gobierno español.

### *c) Derechos humanos e imperio de la ley*

La Cumbre Mundial 2005 renovó su compromiso de “proteger y promover activamente todos los derechos humanos, el imperio de la ley y la democracia”, reconociendo que “son aspectos vinculados entre sí, que se refuerzan mutuamente...”<sup>34</sup>. En similares términos retóricos se refiere la Cumbre a los derechos humanos, pero innovó en un doble sentido: en primer lugar, decidió duplicar los recursos del presupuesto ordinario de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en los próximos cinco años, “en particular en los ámbitos de la asistencia técnica y la creación de capacidad”<sup>35</sup>.

En segundo lugar, la Cumbre decidió establecer un Consejo de Derechos Humanos encargado de “promover el respeto universal de la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas, sin distinciones de ningún tipo y de forma justa y equitativa”<sup>36</sup>. También deberá ocuparse el Consejo de “las situaciones en que se infrinjan los derechos humanos, incluidas las infracciones graves y sistemáticas, y hacer recomendaciones al respecto”, así como promover “la coordinación eficaz y la incorporación de los derechos humanos en la actividad general del sistema de las Naciones Unidas”<sup>37</sup>. Dada la coincidencia de funciones con las desempeñadas hasta entonces por la Comisión de Derechos Humanos del ECOSOC, se asumió que el Consejo DH sucedería a la antigua Comisión DH, lo que se justificó con el argumento de que de esta manera se superaría la excesiva politización de los trabajos de la Comisión DH.

La Asamblea General estableció el primer marco procesal del Consejo

---

<sup>34</sup> Res. 60/1 de la AG, cit., párrafo 119.

<sup>35</sup> *Ibidem*, párrafo 124.

<sup>36</sup> *Ibidem*, párrafo 158.

<sup>37</sup> *Ibidem*, párrafo 159.

de Derechos Humanos el 15 de marzo de 2006<sup>38</sup> sobre la base de un acuerdo de mínimos y bajo el signo de la provisionalidad. Dos años después de su creación, el balance de las actividades del Consejo DH es más bien negativo si se tienen en cuenta las siete consideraciones que siguen:

- Primera, la composición del Consejo DH: son 47 Estados, más de la mitad Estados autoritarios que se han postulado para defender mejor sus intereses políticos, en detrimento de la defensa de los derechos humanos<sup>39</sup>. Además, el Consejo DH aparece dominado por los Estados africanos y asiáticos que, con 26 votos, controlan la mayoría absoluta. Por tanto, no se ha avanzado en la pretendida despolitización en el seno de un órgano que de por sí es ya político. La anterior Comisión DH (53 Estados) posibilitaba un mayor equilibrio político entre sus miembros.

No obstante, el Consejo DH se configura como un órgano *subsidiario* de la Asamblea General<sup>40</sup> que “se reunirá periódicamente a lo largo del año y celebrará como mínimo tres períodos de sesiones ordinarios por año -incluido un período de sesiones principal-, por una duración total no inferior a diez semanas”<sup>41</sup>. Además, como ya ocurría con la Comisión DH, el Consejo DH podrá celebrar períodos extraordinarios de sesiones, en esta ocasión “a solicitud de un miembro del Consejo, con el apoyo de un tercio de los miembros”<sup>42</sup>.

- Segunda, la piedra de bóveda bajo la cual el Consejo DH examinará el cumplimiento por cada Estado de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos, es el *mecanismo universal de revisión periódica*, que estará “basado en información objetiva y fidedigna”, y será realizado por los propios Estados miembros del Consejo DH. Además, el procedimiento garantizará “la universalidad del examen y la igualdad de trato respecto de todos los Estados”.

El examen se realizará sobre la base de la Carta de las Naciones Uni-

---

<sup>38</sup> Resolución 60/251 de la Asamblea General, aprobada el 15 de marzo de 2006 por 170 votos a favor, 4 en contra (Estados Unidos, Israel, Islas Marshall y Palau) y 3 abstenciones (Bielorusia, Irán y Venezuela).

<sup>39</sup> Cfr. VILLAN DURAN, C. : «Luces y sombras del nuevo Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas», in ALMQVIST, Jessica y GÓMEZ ISA, Felipe (eds.), *El Consejo de Derechos Humanos: Oportunidades y Desafíos*. Bilbao, Universidad de Deusto, 2006, 234 p., at 23-35.

<sup>40</sup> Párrafo 1 de la res. 60/251.

<sup>41</sup> Párrafo 10 de la res. 60/251. Lo que significa un cierto progreso en relación con la Comisión DH, que estaba autorizada a reunirse durante un solo período de sesiones ordinario al año de seis semanas de duración.

<sup>42</sup> *Ibidem* párrafo 10 *in fine*. El Consejo DH ha celebrado durante sus dos primeros años de actividades siete períodos extraordinarios de sesiones dedicados a las violaciones de los derechos humanos en los Territorios Palestinos Ocupados por Israel (en tres ocasiones), el Sur del Líbano, Sudán/Darfur, Myanmar y la crisis alimenticia mundial

das, la Declaración Universal de Derechos Humanos, los instrumentos de derechos humanos en que es Parte un Estado, así como las promesas y compromisos asumidos voluntariamente por los Estados, incluso aquellos contraídos al presentar sus candidaturas para el Consejo DH, y el derecho internacional humanitario aplicable; y se basará en un “diálogo interactivo, con la plena participación del país de que se trate y teniendo en consideración sus necesidades en relación con el fomento de la capacidad”<sup>43</sup>.

Sin embargo, este *mecanismo universal de revisión periódica* supone un retroceso en los estándares de protección de los derechos humanos que eran propios de la Comisión DH y de los Comités establecidos en los tratados. En efecto, como se puso de manifiesto en las primeras evaluaciones de Estados realizadas por el nuevo mecanismo durante los meses de abril y mayo de 2008, el Grupo de Trabajo del Consejo DH constituido para realizar la citada revisión es estrictamente intergubernamental, por lo que se confía la evaluación de la situación de los derechos humanos en cada país a los mismos Estados miembros del Consejo DH, en lugar de un experto independiente. Se trata, por consiguiente, de un procedimiento de auto-evaluación entre los propios Estados. Algo equivalente ya había sido ensayado y suspendido en los años setenta por el ECOSOC, después de haber probado su fracaso.

Además, la evaluación se realiza sobre información que *recopila* la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (y no *preparada* por una comisión de expertos independientes), tasándose la procedente de fuentes no gubernamentales en un cuarto del total de la recopilación<sup>44</sup>. Para colmo, las organizaciones no gubernamentales solamente están autorizadas a “asistir” al examen del país de turno en el Grupo de Trabajo intergubernamental, lo mismo que las instituciones nacionales de derechos humanos, pero no podrán *participar* en los debates<sup>45</sup>, limitándose a “hacer observaciones generales antes de que el pleno adopte el resultado del examen”<sup>46</sup>.

- Tercera, la sustitución de la anterior Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos por un Comité Asesor del Consejo DH, supone un serio revés a la arquitectura codificadora de la extinta Comisión DH, en la que la Subcomisión jugaba un papel vital al actuar

---

<sup>43</sup> Párrafo 5.e) de la res. 60/251. El Consejo DH precisó las modalidades del mecanismo universal de revisión periódica en su resolución 5/1, Anexo, de 18 de junio de 2007; y las directrices generales para la preparación de la información concierne a cada Estado en su decisión 6/102, de 27 de septiembre de 2007, Parte I. Todos los documentos de derechos humanos se pueden consultar en [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

<sup>44</sup> Párrafo 15 c) de la resolución 5/1 del Consejo DH, cit.

<sup>45</sup> Párrafo 18 c) de la misma resolución.

<sup>46</sup> *Ibidem*, párrafo 31.

como el órgano de expertos independientes que, en estrecho contacto con las necesidades de la sociedad civil, debía asesorar al órgano intergubernamental (antes la Comisión DH, ahora el Consejo DH) sobre las prioridades y las materias a codificar y desarrollar progresivamente en el campo del DIDH. El actual Comité Asesor, que celebrará su primer período de sesiones en agosto de 2008 en Ginebra, ha visto reducida su composición a 18 expertos; no podrá adoptar resoluciones ni decisiones; y pierde toda autonomía en la selección de nuevos estudios, puesto que estará supeditado a lo que el Consejo DH le solicite “y bajo su orientación”<sup>47</sup>.

- Cuarta, sigue siendo incierto el futuro del valioso sistema de relatores especiales y grupos de trabajo de la anterior Comisión DH, lo mismo que el procedimiento de quejas individuales pacientemente construido en el ámbito extra-convencional de protección, al calor de la práctica de los diferentes relatores especiales y grupos de trabajo especialmente temáticos, inspirándose en la labor eficaz del Grupo de Trabajo sobre las Detenciones Arbitrarias. La tendencia clara en estos dos años de trabajos del Consejo ha sido la progresiva reducción de los mandatos geográficos (han desaparecido los relativos a Cuba, Bielorrusia, R.D. del Congo, Irán, etc., quedándose en ocho), mientras que se mantienen los 28 temáticos<sup>48</sup>.

El Consejo DH también se reserva continuar el examen, la racionalización y el perfeccionamiento de cada mandato “en el contexto de las negociaciones de las resoluciones pertinentes”<sup>49</sup>. Adicionalmente, el Consejo DH aprobó un “Código de conducta para los titulares de mandatos de los procedimientos especiales”<sup>50</sup>, que se impone sobre el propio Manual que habían redactado los titulares de los procedimientos especiales y regula, entre otras cosas, los procedimientos de denuncias y de llamamientos urgentes. Igualmente, aprobó las nuevas reglas que regirán la selección y nombramiento de los titulares de mandatos y de los miembros del Comité Asesor<sup>51</sup>.

- Quinta, las dificultades crecientes que experimentan las ONG de derechos humanos, internacionales y nacionales, en acceder realmente a los trabajos del Consejo DH<sup>52</sup>. Aunque formalmente se les reconocen las mismas facilidades que tuvieron ante la Comisión DH, en la práctica no

---

<sup>47</sup> Resolución 5/1, cit., párrafos 75-78.

<sup>48</sup> *Ibidem*, Apéndices I (“Mandatos renovados hasta que el Consejo DH pueda examinarlos con arreglo a su programa anual de trabajo”) y II (“Periodos de servicio de los titulares de mandatos”).

<sup>49</sup> *Ibidem*, párrafo 55.

<sup>50</sup> Resolución 5/2 del Consejo DH, aprobada el 18 de junio de 2007.

<sup>51</sup> Resolución 5/1, cit., párrafos 39-53 y decisión 6/102 del Consejo DH, cit., aprobada el 27 de septiembre de 2007, Partes II y III.

<sup>52</sup> Así lo reitera el Art. 7 a) del Reglamento del Consejo DH, aprobado como Parte VII de la resolución 5/1 cit.

está ocurriendo lo mismo: de un lado, desde el punto de vista jurídico el estatuto consultivo de las ONG se reconoce únicamente a nivel del Consejo Económico y Social (ECOSOC)<sup>53</sup>, quedando los aspectos prácticos regulados por la resolución 1996/31 del ECOSOC<sup>54</sup>. Pero, al configurarse el Consejo DH como un órgano subsidiario de la AG, será necesario enmendar las disposiciones de la Carta para ampliar el estatuto consultivo de las ONG a la propia AG y a sus órganos subsidiarios. A este respecto, el “informe Cardoso” había propuesto -sin éxito- que un nuevo Comité de la Asamblea General decidiera sobre las acreditaciones de las ONG en todo el *sistema* de las NU, sobre la base de dictámenes técnicos que podría proporcionar una Secretaría reforzada<sup>55</sup>.

Por otro lado, se han instalado nuevas prácticas no escritas en el seno del Consejo DH y de la Secretaría que restringen indebidamente la participación de las ONG tanto en los debates protagonizados por los Estados en el pleno<sup>56</sup>, como la distribución de documentos e informes procedentes de las ONG. Todo ello, añadido a lo costoso que resulta para una ONG nacional acudir a Ginebra tres veces al año, ha producido una deserción notable de las ONG nacionales de los trabajos del Consejo DH, con la consiguiente pérdida por parte del Consejo DH de la legitimidad democrática que la Comisión DH se había ganado en el pasado. Situación que ha sido aprovechada por unas pocas ONG internacionales con sede permanente en Ginebra para monopolizar abusivamente la representación de la sociedad civil internacional, con el beneplácito de los Estados Miembros del Consejo DH y de la Secretaría.

- Sexta, no se reconoce a los siete Comités establecidos en tratados internacionales de derechos humanos<sup>57</sup> el estatuto de observadores permanentes ante el Consejo DH, de modo que siguen sin asegurarse unas rela-

---

<sup>53</sup> Artículos 68 y 71 de la Carta de las Naciones Unidas.

<sup>54</sup> Resolución 60/251 de la Asamblea General, cit., párrafo 11 *in fine*. La citada resolución de 1996 atribuye al Comité del ECOSOC para las relaciones con las ONG (compuesto por 19 Estados) todas las prerrogativas sobre el reconocimiento, la suspensión y el retiro del estatuto consultivo. *Vid.* a este respecto nuestro *Curso de Derecho internacional de los derechos humanos*. Madrid, Trotta, 2002 (reimpresión: 2006), pp. 155-157.

<sup>55</sup> *Vid.* “Nosotros los pueblos: la sociedad civil, las Naciones Unidas y la gobernanza mundial”. Informe del Grupo de Personas Eminentes encargado de examinar la relación entre las Naciones Unidas y la sociedad civil. Doc. A/58/817, de 11 de junio de 2004, propuestas 19 (p. 59) y 20 (p. 61.)

<sup>56</sup> El 22 de mayo de 2008, con ocasión del séptimo período de sesiones extraordinario del Consejo DH dedicado a la crisis alimenticia, el Consejo debatió y adoptó una resolución sin escuchar las opiniones de las ONG que habían esperado durante toda la jornada su turno de intervención. Aprobada la resolución el Presidente les dió la palabra, limitada a tres minutos por ONG. A los 10 minutos se les retiraron los servicios de interpretación.

<sup>57</sup> Pronto serán nueve Comités con la próxima incorporación del Comité sobre los derechos humanos de los discapacitados (cuya Convención acaba de entrar en vigor) y del Comité contra la desaparición forzada de personas.

ciones permanentes e institucionalizadas de trabajo entre los dos sistemas (convencional y extra-convencional) de protección internacional de los derechos humanos en el seno de las Naciones Unidas.

- Séptima, el Consejo de DH concede una importancia desmesurada al “procedimiento de denuncia” para abordar los cuadros persistentes de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de todos los derechos humanos, cuando en realidad se trata de una reedición del desacreditado “procedimiento 1503”<sup>58</sup>. En particular, se reitera la pertinencia de reglas obsoletas en el marco extra-convencional de protección, tales como la confidencialidad del procedimiento y la obligatoriedad del agotamiento de los recursos internos<sup>59</sup>.

#### *d) Fortalecimiento de las Naciones Unidas*

El Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 reduce las propuestas de reforma de la Carta de las Naciones Unidas a fórmulas puramente cosméticas: suprimir las referencias al Consejo de Administración Fiduciaria y a los “Estados enemigos” de su articulado, y solicitar al Consejo de Seguridad que examine la composición, el mandato y los métodos de trabajo del Comité de Estado Mayor<sup>60</sup>. En cambio, no aprueba la reforma propuesta en la composición del Consejo de Seguridad, aunque acepta que éste debe tener “una representatividad más amplia” y ser “más eficiente y transparente”<sup>61</sup>.

Por lo demás, salvo la decisión de establecer un Consejo de DH por lo menos controvertido, el Documento se desliza en una retórica que se limita a repetir el contenido de la Carta de las Naciones Unidas. Así, frente a las generalizadas acusaciones de mala administración, acoso profesional y sexual, tráfico de influencias y corrupción dentro del sistema onusiano, los Jefes de Estado se limitaron a recordar el artículo 100 de la Carta y que el personal de la Secretaría debería actuar “en una cultura de rendición de cuentas, transparencia e integridad institucionales”<sup>62</sup>; instaron “a una mayor protección de las personas que revelen actos ilícitos en la Organización” y a la creación de “una oficina de ética de carácter independiente...”<sup>63</sup>.

Por último, los Jefes de Estado reconocieron las contribuciones posi-

---

<sup>58</sup> Resolución 5/1, cit., Parte IV (« Procedimiento de denuncia »), párrafos 85-109.

<sup>59</sup> *Ibidem*, respectivamente párrafos 104 y 87 g).

<sup>60</sup> Resolución 60/1 de la Asamblea General, cit., párrafos 176-178.

<sup>61</sup> *Ibidem*, párrafos 153-154.

<sup>62</sup> *Id.*, párrafo 161.

<sup>63</sup> *Id.*, párrafo 161 d).

vas de las ONG, la sociedad civil, las autoridades locales e incluso del sector privado, a los trabajos de la Organización<sup>64</sup>. Pero no se pronunciaron sobre la recomendación formulada en el “Informe Cardoso” de enmendar el Art. 71 de la Carta, de manera que se permita el acceso de estos valiosos actores internacionales a los trabajos de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad.

## CONCLUSIÓN

### **La vía de la refundación**

El sistema de las Naciones Unidas (ONU, organismos especializados, órganos subsidiarios, programas y fondos) ha acumulado a lo largo de 63 años de existencia tal cantidad de deficiencias y mala administración, que es prisionero de su propia burocracia. Cíclicamente se constata la “crisis” del sistema y se formulan propuestas para su reforma, que siempre fracasan. El intento de reforma de 2005 y sus posteriores desarrollos, confirman una vez más que el sistema onusiano está tan profundamente gangrenado que es incapaz de regenerarse.

Sin embargo, hoy es más necesaria que nunca una Organización Mundial que defienda los valores del multilateralismo. La ONU debe ser refundada sobre la base de los mismos propósitos y principios que inspiraron la Carta de las Naciones Unidas: paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos.

Pero la Organización Mundial del siglo XXI deberá ser pensada de otra manera. Los siguientes elementos son una invitación a la imaginación:

- Pasar de una estructura relacional (cooperación entre Estados soberanos) a una estructura de progresiva integración de soberanías.
- El principio de la solidaridad mundial sustituirá al de la cooperación internacional.
- Como consecuencia de la prohibición absoluta del uso de la fuerza, los Estados abolirán progresivamente sus fuerzas armadas, de manera concertada y a través de un programa de desarme completo, bajo estricto control internacional.
- El reparto de competencias entre la Organización Mundial y los Estados miembros se realizará de acuerdo con el principio de subsidiariedad.
- La defensa de los valores supremos de paz social y de respeto a los

---

<sup>64</sup> *Ibidem*, párrafos 172-175.

derechos humanos, facilitará la búsqueda de la felicidad de todos los seres humanos, e inspirará todas las actividades de la Organización mundial.

- El sistema económico y financiero internacional estará gestionado por órganos de composición democrática, que obedecerán a la dirección política de la Organización.
- La distribución equitativa de las riquezas mundiales terminará con las desigualdades económicas y las exclusiones sociales que sufren los individuos y los pueblos.
- El desarrollo económico debe ser ecológicamente sostenible.
- La protección del medio ambiente no debe subordinarse a consideraciones de orden económico.
- Principio de composición tripartita de la representación de cada Estado ante los órganos de la Organización (Gobierno, Parlamento y sociedad civil)
- El órgano supremo será el Parlamento Mundial, de composición igualmente tripartita. Ante él responderá el Ejecutivo Mundial, de igual composición.
- Bajo la autoridad del Ejecutivo Mundial se constituirá un mecanismo permanente de salvaguardia de la seguridad humana y de protección civil ante toda catástrofe, sea ésta de origen natural o humano.
- Toda controversia entre Estados será arreglada pacíficamente. En caso de que el desacuerdo persista, será dirimida a petición de una de las partes por un Órgano Judicial Mundial, de jurisdicción obligatoria y con capacidad para ordenar la ejecución de sus decisiones. Una de sus Salas se dedicará exclusivamente a la protección judicial internacional de todos los derechos humanos de todas las personas, sin discriminación de ningún tipo.
- La gestión de todos los órganos de la Organización, en particular el Ejecutivo Mundial, se regirá por los principios de democratización, transparencia y rendición de cuentas.
- Legitimación de la Organización por parte de la sociedad civil (pueblos, individuos, ONG y organizaciones de base).
- Amplia participación de todos los actores internacionales (Estados, individuos, pueblos, sociedad civil, parlamentos, entidades sub-estatales y locales) en las deliberaciones y toma de decisiones de todos los órganos democráticos de la Organización.
- Compromiso real de los Estados en respetar la independencia y la capacidad de decisión de la Organización.
- Presupuesto regular adecuado a las funciones de la Organización y gestión independiente del mismo, sin injerencias estatales.
- Reconocimiento de los derechos humanos, sindicales y laborales, en



el Estatuto del personal de la Organización. Desarrollo del Estatuto de la función pública internacional.

Los partidarios de lo políticamente correcto y del *statu quo* en las relaciones internacionales sin duda considerarán inaceptables muchas de las propuestas arriba enumeradas. También se consideró inaceptable derribar el Muro de Berlín durante todo el largo período de la Guerra Fría (1945-1989) y al final lo derrumbó el clamor popular por la libertad un histórico día, el 9 de noviembre de 1989. Nuestras propuestas tardarán en cristalizar, pero se harán realidad en la medida en que la sociedad civil las haga suyas y las considere perentorias. Ya proliferan los debates articulados en torno a los Foros Sociales –mundiales, regionales y nacionales-, en los que se diseñan alternativas imaginativas a una ONU incapaz de regenerarse. Porque otro mundo es posible.

# LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y EL COMITÉ DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

*Fergus MacKay*

*Miembro de Forrest People Programme (FPP)*

El derecho de todas las personas a ser libres de toda discriminación está fuertemente arraigado en el régimen moderno de los derechos humanos desde su aparición en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración de los Derechos Humanos. El goce de los derechos sin que existan diferencias en raza, sexo, religión e idioma ha sido explicado con más detalle en los documentos universales y regionales de los derechos humanos y en las leyes nacionales. Por ejemplo, la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos no solamente incluye el derecho individual a la igualdad y el derecho a igual protección de la ley, sino que estipula en el artículo 19 que "todos los pueblos serán iguales; todos disfrutarán del mismo respeto y tendrán los mismos derechos." La igualdad - de *iure* y de *facto*- se expone por lo tanto como un principio gobernante de la ley y de la sociedad.

La prohibición de la discriminación racial es vista comúnmente como una norma de la ley consuetudinaria internacional y es considerada tan fundamental que se le conoce como una norma perentoria de la ley internacional "de la cual no pueden permitirse menoscabos."<sup>1</sup> La eliminación de la discriminación racial es además el tema exclusivo del primero de los llamados instrumentos "centrales" de los derechos humanos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discrimi-

---

<sup>1</sup> Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 1 noviembre de 2002, UN Doc. A/57/18 en el Capítulo XI C (solamente disponible en inglés) y Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (2001). Párrafo preambular 22. Ver también MERON, T, *Human Rights and Humanitarian Norms as Customary Law*. Oxford: Clarendon Press. 1989, 21.

nación Racial - CIEDR.<sup>2</sup> Además se nos dice que en el siglo 21 la diversidad de las razas y de las culturas no debería ser vista de ninguna manera como "un factor limitante en el intercambio y desarrollo humano." Por el contrario, dicha diversidad debería ser tomada como la base del enriquecimiento de todo, y como un regalo en lugar de una amenaza."<sup>3</sup>

Sin embargo, a pesar de la estatura normativa y moral de los principios de la no discriminación y de la igualdad, la discriminación, particularmente en contra de los pueblos indígenas y de las minorías, continúa dominando y persistiendo en todas las regiones del planeta.<sup>4</sup> Por ejemplo, una revisión de las conclusiones de los organismos de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, expedida entre 2002 y 2006, revela que dichos organismos encontraron discriminación en contra de los pueblos indígenas a través de las violaciones de sus derechos a poseer y controlar sus tierras tradicionales y sus recursos, en todos menos uno de los estados revisados.<sup>5</sup> De igual manera, en todos menos en uno de los Estados revisados durante el mismo período, el Comité de los Derechos del Niño observó que los niños indígenas estaban sujetos a leyes o prácticas discriminatorias.<sup>6</sup>

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CEDR) ha desarrollado un conjunto considerable de jurisprudencia con respecto a la discriminación en contra de los pueblos indígenas. Según Patrick Thorn-

---

<sup>2</sup> La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Adoptado y abierto para su firma y ratificación por resolución 2106 (XX) de la Asamblea General de la ONU el día 21 de diciembre de 1965. Según el artículo 19, la Convención entró en vigor el 4 de enero de 1969. Disponible en: <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/cerd.htm> Las páginas en castellano están disponibles en: [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/6/cerd\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/6/cerd_sp.htm).

<sup>3</sup> "Tolerance and Diversity: A Vision for the 21st Century". Disponible en: <http://www.ohchr.org/racism/index.htm>.

<sup>4</sup> Esto se confirma en la Declaración Final de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (2001). Ver, Report of the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, Durban, 31 August - 8. September 2001. UN Doc. A/CONF.189/12, p. 5, en párrafo 39 (reconociendo "que los pueblos indígenas han sido víctimas de discriminación durante siglos y...destaca(ndo) la necesidad de tomar constantemente medidas para luchar contra la persistencia del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia que los afectan.")

<sup>5</sup> MACKAY, F. (ed.), Los Pueblos Indígenas y los Organismos de los Tratados de las Naciones Unidas: Recopilación de Jurisprudencia de los Organismos de los Tratados II, 1993-2004, FPP Septiembre de 2005. Disponible en:

[http://www.forestpeoples.org/documents/law\\_hr/un\\_jurisprudence\\_comp\\_sept05\\_sp.pdf](http://www.forestpeoples.org/documents/law_hr/un_jurisprudence_comp_sept05_sp.pdf); y, MACKAY, F. (ed.), Pueblos Indígenas y Órganos de los Tratados de las Naciones Unidas. Compilación de jurisprudencia de los Órganos de los Tratados de la ONU Volumen II. 2005-2006 Forest Peoples Programme, Moreton in Marsh. Disponible en: [http://www.forestpeoples.org/documents/law\\_hr/un\\_jurisprudence\\_comp\\_vol2\\_06sp.pdf](http://www.forestpeoples.org/documents/law_hr/un_jurisprudence_comp_vol2_06sp.pdf)

<sup>6</sup> *Ibidem*.

berry, un miembro actual del CEDR, "el interés del Comité con los asuntos indígenas se ha vuelto omnipresente" en los años recientes y "continúa comentando regularmente acerca de la discriminación en contra de los pueblos indígenas."<sup>7</sup> Hace diez años, en agosto 18 de 1997, CEDR se convirtió en el primer organismo de tratado de las Naciones Unidas en adoptar una Recomendación general/comentario enfocada exclusivamente en los pueblos indígenas: la Recomendación general XXIII sobre pueblos indígenas ("RGXXIII"). La RGXXIII brinda una guía al CEDR en relación con los asuntos indígenas y debe ser vista como una declaración de su "entendimiento de la norma de la no discriminación en este contexto."<sup>8</sup> Por su parte, el CEDR ha estado dispuesto a afirmar que la RGXXIII expone "requerimientos" que incumben a los estados partes, y rutinariamente se refiere a esto, bien sea completamente o en parte, en su examen de los informes presentados por los estados partes.<sup>9</sup>

Mientras que la RGXXIII no es vinculante técnicamente hablando, es no obstante "una elaboración significativa de las normas" y de las obligaciones correspondientes del estado bajo el CIEDR.<sup>10</sup> Comienza afirmando que el CIEDR se aplica a la discriminación en contra de los pueblos indígenas<sup>11</sup> y que "todos los medios apropiados deben tomarse para combatir y eliminar dicha discriminación."<sup>12</sup>

Observa además que "en muchas regiones del mundo se ha discriminado y sigue discriminándose a las poblaciones indígenas, y se les ha privado de sus derechos humanos y libertades fundamentales" y, en consecuencia, podemos añadir que entonces "la conservación de su cultura y de su identidad histórica se ha visto y sigue viéndose amena-

---

<sup>7</sup> THORNBERRY, P., *Indigenous Peoples and human rights*, Manchester: Manchester University Press 2002, en 210.

<sup>8</sup> ANAYA, S.J. *Indigenous Peoples in international law* (2nd Ed.), Oxford/New York: Oxford University Press 2004, en 230.

<sup>9</sup> Ver, por ejemplo, Ecuador, 21/03/2003, CERD/C/62/CO/2, párrafo 16 (estipulando que "En cuanto a la explotación de los recursos del subsuelo de los territorios tradicionales de las comunidades indígenas, el Comité observa que con la mera consulta a estas comunidades antes de iniciar la explotación de los recursos no se cumplen las condiciones especificadas en la Recomendación general N° XXIII del Comité, relativa a los derechos de las poblaciones indígenas").

<sup>10</sup> THORNBERRY, P. *Indigenous Peoples and human rights*. Manchester University Press 2002, en 217-18.

<sup>11</sup> Recomendación general XXIII: sobre los derechos de las poblaciones indígenas adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en su 51 sesión, agosto 18 de 1997, en párrafo 1-2. Disponible en: <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/385c2add1632f4a8c12565a9004dc3111/2a12ea8905164c6e8025684a00545d05?OpenDocument&Highlight=0,XXIII>.

<sup>12</sup> *Ibidem*. en párrafo 2.

zada."<sup>13</sup> La mayoría del resto de la RGXXIII comprende una lista de derechos y deberes específicos. El párrafo 4 exhorta en particular a los estados partes a que:

- a) Reconozcan y respeten la cultura, la historia, el idioma y el modo de vida de las poblaciones indígenas como un factor de enriquecimiento de la identidad cultural del Estado y garanticen su preservación;
- b) Garanticen que los miembros de las poblaciones indígenas sean libres e iguales en dignidad y derechos y libres de toda discriminación, en particular la que se base en el origen o la identidad indígena;
- c) Proporcionen a las poblaciones indígenas las condiciones que les permitan un desarrollo económico y social sostenible, compatible con sus características culturales;
- d) Garanticen que los miembros de las poblaciones indígenas gocen de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública y que no se adopte decisión alguna directamente relacionada con sus derechos e intereses sin su consentimiento informado;
- e) Garanticen que las comunidades indígenas puedan ejercer su derecho a practicar y reavivar sus tradiciones y costumbres culturales y preservar y practicar su idioma.

El párrafo 5 trata con una preocupación fundamental de la mayoría, si no todos, los pueblos indígenas. En dicho párrafo se hace un llamado a los Estados partes para que "reconozcan y protejan los derechos de las poblaciones indígenas a poseer, explotar, controlar y utilizar sus tierras, territorios y recursos comunales, y 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 aquellas poblaciones, que adopten medidas para que les sean devueltos." Este reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas a sus tierras, sus territorios y los recursos es otorgado en el artículo 5(d)(v) de la Convención, el cual expone el derecho a "ser propietario, individualmente y en asociación con otros."<sup>14</sup>

Con el fin de marcar el décimo aniversario de la adopción de la RGX-XIII, este capítulo se enfoca en la práctica del CEDR en relación con los pueblos indígenas. La primera sección proporciona una perspectiva general del CEDR y la CIEDR, recalca algunas de las características relevan-

---

<sup>13</sup> *Ibidem.* en párrafo 3.

<sup>14</sup> Ver, *inter alia*, Filipinas, 14/08/1997, CERD/C/304/Add.34, párrafo 17 and; *infra*, Sección III.B.

tes de la ley de la no discriminación y de la igualdad de protección, y provee ejemplos involucrando pueblos indígenas; la segunda sección se ocupa de varios aspectos del tratamiento de los derechos de los pueblos indígenas por el CEDR, tales como la auto identificación, los derechos a la propiedad, y el derecho a consentir (o rehusar); y la última sección brinda algunos comentarios finales. Una atención especial se presta al grupo de normas expuestas en la RGXXIII.

## **El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CEDR)**

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CEDR) fue establecido en 1970 de conformidad con el Artículo 8 de la CIEDR. El Comité está compuesto por 18 expertos independientes de alto prestigio moral, los cuales se eligen por períodos de cuatro años por los estados partes.<sup>15</sup> El Comité se reúne anualmente en Ginebra para realizar 2 sesiones de tres semanas cada una. De conformidad con la CIEDR, el CEDR está capacitado para, entre otras cosas: recibir y examinar los informes de los Estados partes cada dos años en relación a su cumplimiento con la Convención, y emitir observaciones (conocidas como observaciones finales) en conexión con estos informes (artículo 9); solicitar informes adicionales en cualquier momento dado (artículo 9 (1) (b)); expedir recomendaciones generales (artículo 9(2)) (31 han sido adoptadas hasta la fecha); adoptar sus propias reglas de procedimiento (artículo 10); y recibir peticiones de personas o grupos de personas que alegaren la existencia de violaciones de la CIEDR, siempre y cuando el estado en cuestión haya depositado una declaración aceptando la jurisdicción del CEDR para recibir dichas peticiones (artículo 14).

La mayoría del trabajo del CEDR involucra el examen de los informes periódicos presentados por los estados de conformidad con el artículo 9 del CIEDR, junto con la adopción de observaciones finales en relación con dichos informes. Estas observaciones finales son adoptadas después de un diálogo con el estado y un examen de cualquier información adicional de las ONG, la ONU y de otras fuentes. Frecuentemente contienen muchos detalles y, aunque no son vinculantes, son un reflejo fuerte de la visión del CEDR en cuanto a las obligaciones del Estado bajo la CIEDR. Un procedimiento de examen se encuentra también establecido

---

<sup>15</sup> Para discusiones amplias en las operaciones de la CEDR realizadas por sus miembros anteriores y presentes, ver THORNBERRY, P. *Confronting Racial Discrimination: A CERD Perspective*, 5 *Human Rights Law Review* 2005, 239-69; BANTON, M. *International action against racial discrimination*. Oxford: Clarendon Press 1996; y T. van Boven, *Discrimination and Human Rights Law: Combating Racism*. En FREDMAN, S. (ed.), *Discrimination and Human Rights: the case of racism*, Oxford: OUP 2001, p. 111-33.

para aquellos estados que están atrasados cinco o más años en la entrega del informe. Este procedimiento permite que el CEDR examine la situación en dichos Estados en ausencia de un informe. Sin embargo, el procedimiento de peticiones individuales establecido por el artículo 14 se utiliza muy raramente. Hasta la fecha, solamente 51 Estados han reconocido la competencia del CEDR para recibir comunicaciones en conformidad con el artículo 14. El procedimiento mismo ha sido invocado únicamente 40 veces desde 1982 cuando el procedimiento de quejas entró en vigor (con la aceptación de 10 estados), y hasta la fecha únicamente 12 decisiones han sido adoptadas, ninguna de las cuales tiene que ver con los derechos de los pueblos indígenas.<sup>16</sup>

Además de los procedimientos de comunicación y la presentación de informes anteriormente mencionados, el CEDR innovó en 1993 un procedimiento de Alerta temprana y acción urgente (“EW/UA”, por sus siglas en inglés) y amendó sus Reglas de procedimiento con el fin de establecer un procedimiento de “seguimiento” y un “Coordinador encargado del seguimiento” en el 2004.<sup>17</sup>

El Procedimiento de seguimiento proporciona un mecanismo adicional al CEDR para que obtenga y actúe según información adicional de los estados en relación con cualquier medida tomada para llevar a cabo las recomendaciones hechas en las observaciones finales expuestas anteriormente.<sup>18</sup> Una vez haya considerado cualquier información nueva, el CEDR puede adoptar una decisión formal, enviar una carta al estado en cuestión solicitando información, reiterar sus recomendaciones anteriores, establecer otras recomendaciones, o hasta invitar al estado parte para que se presente al CEDR con el fin de discutir el asunto de una forma más directa.<sup>19</sup>

La única decisión adoptada hasta la fecha bajo el Procedimiento de seguimiento concierne la discriminación en contra de los pueblos indígenas y tribales en Surinam. En esta decisión CEDR muestra que sus obser-

---

<sup>16</sup> Statistical survey of individual complaints considered under the procedure governed by article 14 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. Disponible en: <http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/stat4.htm>.

<sup>17</sup> Ver, Rules of procedure of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (HRI/GEN/3/Rev.2), Rule 65.

<sup>18</sup> Ver, Guidelines to follow-up on concluding observations and Recommendations, CERD/C/68/Misc.5/Rev.1, 2 marzo de 2006 (solamente disponible en inglés) Disponible en: <http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD.C.68.Misc.5.Rev.1.pdf>

<sup>19</sup> Cartas enviadas bajo el procedimiento de seguimiento en relación con los pueblos indígenas han sido enviadas a Guyana el 24/08/07 (en relación con el impacto discriminatorio de la Ley Amerindia de 2006); a los Estados Unidos de América el 19/08/2005 (en relación con la situación del pueblo Shoshone Occidental) y Botswana el 10/03/2005 (en relación con la discriminación en contra de las personas no-Tswana en la Ley de Territorios Tribales, la Ley de Cacicazgo y las secciones 77 a 79 de la Constitución). Disponibles en: <http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/followup-procedure.htm>

vaciones finales del 2004 generaron dudas acerca de la compatibilidad del borrador del Acta minera de Surinam con CIEDR, y declara que una "versión revisada del proyecto de la ley minera, aprobada por el Consejo de ministros de Surinam a finales de 2004 y la cual probablemente va a ser adoptada por la Asamblea Nacional en los próximos meses, no puede estar en conformidad con las recomendaciones del Comité."<sup>20</sup> Seguidamente solicita que Surinam haga sus comentarios acerca de esta evaluación dentro de un plazo de 60 días<sup>21</sup> y recomienda que "garantice la conformidad del proyecto de la ley minera con la CIEDR, así como con las recomendaciones de 2004 del Comité."<sup>22</sup> Sin embargo, Surinam no respondió, y CEDR consideró el proyecto de la ley minera y otros asuntos bajo el procedimiento de alerta temprana y acción urgente, adoptando dos decisiones en agosto del 2005 y del 2006.<sup>23</sup>

En los últimos años el procedimiento de alerta temprana y acción urgente del CEDR ha atraído un gran interés por parte de los pueblos indígenas. Se trata de una amalgama de dos medidas separadas cuya intención es la de tratar con situaciones graves.<sup>24</sup> Los dos procedimientos son definidos por el documento de la ONU sobre la preparación de informes sobre los derechos humanos así:

Las medidas preventivas inmediatas tienen el fin de prevenir que los problemas existentes se transformen en conflictos. Pueden así mismo incluir medidas fiables para identificar y sostener todas aquellas que fortalezcan y refuercen la tolerancia racial, en particular para impedir el rebrote de un conflicto en el lugar donde se haya producido. Los procedimientos urgentes deben responder a los problemas que requieren atención inmediata con el fin de prevenir o limitar el aumento o el número de violaciones graves de la Convención. Los criterios para iniciar un procedimiento urgente comprenden, por ejemplo, la presencia de un grave patrón de comporta-

---

<sup>20</sup> Decisión 3(66), Surinam, 09/03/2005, CERD/C/66/SUR/Dec.3, en párraf. 3-4 (solamente disponible en inglés) Disponible en:

<http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD.C.66.SUR.Dec.3.pdf>

<sup>21</sup> *Ibidem.* párraf. 5.

<sup>22</sup> *Ibidem.* en párraf. 6.

<sup>23</sup> Ver, Decisión 1(67), Surinam, 18/08/2005, CERD/C/DEC/SUR/2; y Decisión 1(69), Surinam, 18/08/2006, CERD/C/DEC/SUR/3.

<sup>24</sup> Los antecedentes de estos procedimientos se describen en el documento de trabajo de 1993 del CEDR: Prevention of racial discrimination, including early warning and urgent procedures: working paper adopted by the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, UN Doc. A/48/18, Annex III. Disponible en:

[http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/A\\_48\\_18\\_Annex\\_III\\_English.pdf](http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/A_48_18_Annex_III_English.pdf)



mientos persistente o masivo de discriminación racial; o una situación grave donde exista el riesgo de ulterior discriminación racial.<sup>25</sup>

En 1993 el CEDR especificó que uno de los criterios que podría desencadenar el uso del procedimiento de alerta temprana es la "invasión de las tierras de comunidades minoritarias."<sup>26</sup> El CEDR enmendó esta afirmación en agosto del 2007 para rspecificar que la "invasión de las tierras tradicionales de los pueblos indígenas o eldesplazamiento forzado de estos pueblos de sus tierras, en particular con el propósito de explotar sus recursos naturales," es uno de los indicadores para invocar el procedimiento de alerta temprana y acción urgente, dependiendo de "la gravedad y la escala de la situación, incluyendo la intensificación de la violencia o del daño irreparable que podría ser infringido en las víctimas... " (Traducción no oficial).<sup>27</sup>

Por estas y otras muchas razones, en años recientes, los pueblos indígenas han entregado "solicitudes muy bien referenciadas y discutidas agudamente" buscando que se considere su situación bajo el procedimiento de alerta temprana y acción urgente.<sup>28</sup> Estas solicitudes son examinadas por un subcomité del CEDR, y si se recomienda acción son discutidas en la plenaria.

A partir del 2003, 23 de las 29 decisiones o cartas adoptadas por el CEDR bajo el proceso de alerta temprana y acción urgente han estado relacionadas con pueblos indígenas. Las otras 6 decisiones se relacionan con Israel (2 veces), la situación en Darfur (2 veces), la situación de personas desplazadas en la Costa de Marfil, y finalmente la situación

---

<sup>25</sup> La preparación de informes sobre los derechos humanos (Manual on Human Rights Reporting), Ginebra, Naciones Unidas, 1997 (HR/PUB/91/1(Rev.1)) en 302. Ver <http://www.unhcr.ch/html/menu6/2/training.htm>

<sup>26</sup> Prevention of racial discrimination, including early warning and urgent procedures: working paper adopted by the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, UN Doc. A/48/18, Anexo III, en párrafo 9. Ver además Manual on Human Rights Reporting. Geneva: United Nations 1997 (HR/PUB/91/1 (Rev.1)), en 302.

<sup>27</sup> Guidelines for the Use of the Early Warning and Urgent Action Procedure. Advanced Unedited Version. Adoptado por el Comité sobre la eliminación de la discriminación racial, agosto del 2007, pág. 3.

<sup>28</sup> THORBERRY, P. *Confronting Racial Discrimination: A CERD Perspective*, 5 Human Rights Law Review 239- 69, 2005, en 248. Un número de estas solicitudes se encuentran disponibles en el sitio Internet del CEDR . Ver, <http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/sessions.htm> Ver además, M. O' Flaherty, The Committee on the Elimination of Racial Discrimination: non-governmental input and the early warning and urgent procedure. En, PRITCHARD, S. (ed.), *Indigenous Peoples, the United Nations and human rights* London: Zed Books, 1998.

en Etiopía.<sup>29</sup> Antes del 2003, el CEDR adoptó 8 decisiones relacionadas con los pueblos indígenas bajo el proceso de alerta temprana y acción urgente: México 1995, en relación con el conflicto en Chapas; cuatro en Papúa Nueva Guinea entre 1995-2002, todos en relación con Bougainville; y tres en Australia entre 1998-2000, todos en relación con enmiendas a la Ley de títulos nativos de 1993.<sup>30</sup>

El tema del proceso de decisiones y de las cartas del procedimiento de alerta temprana y acción urgente abarca desde la situación de todos los pueblos indígenas en un país hasta la situación de un pueblo indígena en particular, o un número de pueblos indígenas en una situación similar en una región particular de un país.

Además, abarca desde la legislación (tanto en proyecto como aprobada) que afecta a los pueblos indígenas hasta el impacto actual o potencial de algunas actividades en sus derechos, particularmente si tenemos en cuenta la relación que existe con el impacto de las industrias extractivas.

Todas las decisiones adoptadas en Australia (según la Ley de títulos nativos (enmienda) de 1998),<sup>31</sup> Surinam (proyecto de la ley minera del 2004)<sup>32</sup> y Nueva Zelanda (Ley de la zona costera bañada por la marea y de los fondos marinos del 2004) estaban relacionadas con los aspectos discriminatorios de la legislación en proyecto o ya existente, particularmente en cuanto a sus relaciones con los derechos a la tierra y a los recursos, y al acceso a la reparación.<sup>33</sup>

Las decisiones tomadas en relación con los Estados Unidos de América y con Laos (sudeste asiático) tratan con la situación que afecta a un pueblo indígena en particular - los Shoshone del oeste en el caso

---

<sup>29</sup> Ver <http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/early-warning.htm>

<sup>30</sup> Ver . MACKAY, F. (ed.), *Indigenous Peoples and United Nations treaty bodies: a compilation of United Nations treaty body jurisprudence 1993-2004*, Forest Peoples Programme, Moreton in Marsh, 2005, pág. 63-8.

<sup>31</sup> Decisión 2 (54), Australia, 18/03/99, A/54/18, párrafo. 21(2) reconociendo que, "dentro de una amplia gama de prácticas discriminatorias que han sido dirigidas por muy largo tiempo en contra de los pueblos aborígenes de Australia y de los pueblos de la Isla del estrecho de Torres, los efectos de las prácticas discriminatorias raciales en relación con la tierra han prevalecido como un impedimento agudo de los derechos de las comunidades indígenas australianas"; Decisión 1(54), Australia, 11/08/98, UN Doc. A/53/18, párrafo. 22; y Decisión 1 (53), Australia, 11/08/98, A/53/18, párrafo.IIB1.

<sup>32</sup> Decisión 1(67), Surinam,18/08/2005, CERD/C/DEC/SUR/2; y Decisión 1(69), Surinam,18/08/2006, CERD/C/DEC/SUR/3.

<sup>33</sup> Decisión 1 (66), Nueva Zelanda, 27/04/2005, CERD/C/DEC/NZL/1, en párrafo. 6 ("ante el Comité, la legislación parece en resumen tener aspectos discriminatorios en contra de los maorí, en particular en la extinción de la posibilidad de establecer títulos consuetudinarios maories sobre sus zonas de mareas y lechos marinos, y en su fracaso por proporcionar un derecho de compensación garantizado...").

de los EEUU<sup>34</sup>, y los Hmong en el caso de Laos.<sup>35</sup> Lo mismo sucede con cartas recientes acerca de Chile, Brasil, Filipinas, Perú, Nicaragua y Belice.<sup>36</sup> Las decisiones o cartas relacionadas con las industrias extractivas (la tala de madera, la minería, y el petróleo) incluyen a Perú, Belice, Surinam, Filipinas y la República Democrática del Congo.

Finalmente, el CEDR considera que algunas de las situaciones presentadas bajo el procedimiento de alerta temprana y acción urgente son tan serias o persistentes, que merecen una atención adicional por parte de otros organismos de la ONU. Por ejemplo, en su decisión sobre Surinam en el 2005, el CEDR instó al Secretario General de las Naciones Unidas a dirigir la atención de los organismos competentes de la ONU hacia "la situación particularmente alarmante en relación con los derechos de los pueblos indígenas en Surinam...."<sup>37</sup> En la decisión sobre Surinam del 2006, el CEDR puso al corriente de esta situación al Alto Comisionado para los Derechos Humanos, a los organismos de las Naciones Unidas pertinentes, y "en particular al Consejo sobre Derechos Humanos ... y los invitó a tomar todas las medidas apropiadas...."<sup>38</sup> Se hizo una solicitud similar al Secretario General en la decisión de 2003 sobre Laos, la cual solicitó que las organizaciones de las Naciones Unidas y las agencias especializadas brindaran asistencia humanitaria a la población Hmong refugiada en ese país.<sup>39</sup>

## **La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial - CIEDR**

La CIEDR es el instrumento primario internacional para tratar con los asuntos referentes a la discriminación racial.<sup>40</sup> Fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1965, y entró en vigor en enero de 1969. Hoy en día cuenta con 173 Estados partes y es uno de los instrumentos en derechos humanos más ratificado. Como podría esperarse, la

---

<sup>34</sup> Decisión 1(68), United States of America, 11/04/2006, CERD/C/USA/DEC/1, en párrafo 4 (tratando con violaciones de los derechos tradicionales a la tierra, y con las medidas tomadas " y aceleradas por el estado parte en relación con el estatus, uso y ocupación de esas tierras [que] puede acumulativamente llevar a un daño irreparable para las comunidades")

<sup>35</sup> Decisión 1(63), Laos People's Democratic Republic, 10/12/2003, CERD/C/63/Dec.1, párrafo 6(a) (instando a Laos para que "pare inmediatamente los actos de violencia en contra de los miembros de la población Hmong que hayan buscado refugio" en Laos).

<sup>36</sup> Ver, <http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/early-warning.htm>

<sup>37</sup> Decisión 1(67), Surinam, 18/08/2005, CERD/C/DEC/SUR/2, párrafo 7.

<sup>38</sup> Decisión 1(69), Surinam, 18/08/2006, CERD/C/DEC/SUR/3, párrafo 4.

<sup>39</sup> Decisión 1(63), Laos People's Democratic Republic, 10/12/2003, CERD/C/63/Dec.1, en párrafo 7.

<sup>40</sup> Para un tratamiento amplio de la CIEDR, ver BANTON, M. *International action against racial discrimination*. Oxford: Clarendon Press 1996.

CIEDR está repleta de referencias relacionadas con la igualdad a lo largo de su preámbulo y en sus artículos sustantivos, los cuales afirman que los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos, y con el derecho de una igual protección de la ley contra de la discriminación o de cualquier instigación de discriminación. Por ejemplo, en el artículo 5 los Estados partes "se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico" en el goce de todos los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

La estructura de los siete artículos sustantivos de la CIEDR es relativamente simple y comprende una definición de la discriminación racial, la elaboración de las principales obligaciones del estado para eliminar y combatir la discriminación racial, un catálogo no exhaustivo de los derechos que no deberían estar sujetos a la discriminación, la obligación de establecer y mantener remedios efectivos en contra de la discriminación racial, y la obligación de establecer programas de educación dirigidos en contra de la discriminación racial. Esta sección revisa cada uno de estos artículos y señala un número de ejemplos de su aplicación en el caso de los pueblos indígenas.

#### *a) Artículo 1*

El Artículo 1 (1) de la CIEDR define el término de "discriminación racial" como "toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública." En La Recomendación General XXIV de 1999, el CEDR recalca que de acuerdo con la definición dada en el Artículo 1 (1), la CIEDR "trata con todas las personas que pertenecen a diferentes razas, grupos étnicos o nacionales, o pueblos indígenas."<sup>41</sup> Esta definición es por lo tanto amplia y trasciende un entendimiento estrecho de la raza.

El argumento actual que el CEDR tiene con India en relación con la discriminación basada en las castas, muestra que éste no tolera fácilmente los

---

<sup>41</sup> Recomendación general XXIV sobre Artículo 1, en párrafo 1. Ver además GRXXIII, en párrafo 1 (afirmando que) "En la práctica del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial... la situación de las poblaciones indígenas ha merecido desde siempre su atención e interés. A este respecto, el Comité ha afirmado reiteradamente que la discriminación contra las poblaciones indígenas es una cuestión que incumbe a la Convención y que deben tomarse todas las medidas apropiadas para combatir y eliminar dicha discriminación."

intentos de los estados por excluir algunos grupos del alcance de las protecciones de la CIEDR.<sup>42</sup> Efectivamente, a pesar de las objeciones duraderas y extenuantes de la India, la Recomendación General XXIX en el Artículo 1 (1) enfatiza que el CEDR considera la discriminación basada en la casta en contra de la población Dalit y de otros grupos, como discriminación basada en la descendencia, y por lo tanto conocible bajo la CIEDR.<sup>43</sup> Similarmente, el CEDR ha rechazado intentos de los estados por negar la existencia dentro de sus territorios de pueblos indígenas y/o minorías.<sup>44</sup>

El Artículo 1(1) pone en claro que la CIEDR prohíbe la discriminación racial intencional al igual que la discriminación de hecho.<sup>45</sup> Por lo tanto, en el caso de la Ley de Fuerzas Armadas (Poderes especiales) de 1958 de la India, que es aparentemente neutral y se aplica a todas las personas habitando el noreste de India, el CEDR recomendó la revocación de dicha ley. Esta recomendación fue hecha en gran medida porque la población predominante en la región consiste de pueblos indígenas, y que son por lo tanto afectados de una manera desproporcionada.<sup>46</sup>

Las observaciones realizadas por el CEDR en 2001 acerca de Chile muestran que los Estados partes deben, además, adoptar medidas legis-

---

<sup>42</sup> India, 05/05/2007, CERD/C/IND/CO/19, párrafo 8 (explicando el desacuerdo del CEDR con la India como "se ha expresado en la recomendación No. 29 que 'la discriminación basada en la "ascendencia" comprende la discriminación de miembros de diversas comunidades basada en tipos de estratificación social como la casta y sistemas análogos de condición hereditaria que anulan o reducen el disfrute por esas personas, en pie de igualdad, de los derechos humanos") y; India, 17/09/96, CERD/C/304/Add.13, párrafo 14. Ver también, T. van Boven, *Discrimination and Human Rights Law: Combating Racism*, en FREDMAN, S. (ed.), *Discrimination and human rights: the case of racism*, Oxford: OUP 2001, p.111-33, 117-18 (describiendo la naturaleza y la longevidad del desacuerdo entre el CEDR y la India).

<sup>43</sup> Recomendación general XXIX, Artículo 1, en párrafo 1, (Ascendencia), 01/11/2002, en párrafo 1 (recomendando que los estados partes adopten medidas para "identificar las comunidades bajo su jurisdicción cuya situación se basa en consideraciones de ascendencia y que sufren discriminación, sobre todo en el marco de sistemas de castas y sistemas análogos de condición hereditaria...").

<sup>44</sup> Ver, infra Sección III.A.

<sup>45</sup> Inter alia, Australia, 14/04/2005, CERD/C/AUS/CO/14, en párrafo 19 (expresando la preocupación del Comité sobre "la gran diferencia que aún existe entre esos pueblos y otros sectores, en particular en las esferas del empleo, la vivienda, la salud, la educación y los ingresos" y recomendando que Australia "redoble sus esfuerzos por lograr la igualdad en el ejercicio de los derechos y asigne recursos suficientes a los programas destinados a eliminar las desigualdades...").

<sup>46</sup> India, 05/05/2007, CERD/C/IND/CO/19, párrafo 12. CEDR también consideró una sumisión de las ONG, que planteaba que la Ley de las Fuerzas Armadas (poderes especiales) también era discriminatoria en su objeto ya que "fue desde su principio específicamente diseñada para suprimir las aspiraciones a la libre determinación del pueblo indígena Naga," hecho que según las ONG es reconocido por el Comité de Derechos Humanos en su referencia al Artículo 1 del Pacto Internacional en relación con la situación en el noreste de India. Ver, Request for adoption of a Decision under the Urgent Action/ Early Warning Procedure in Connection with violation of Indigenous Peoples' Rights in North-east India, párrafo 12-7. Disponible en:

<http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/ngos/fpp.doc>.

lativas, entre otras<sup>47</sup> para prohibir y contrarrestar la discriminación, recomendando "que se amplíe el ámbito de aplicación de la Ley indígena para que abarque la discriminación..."<sup>48</sup>

Algunos Estados han discutido que las normas de igualdad requieren tratamientos homogéneos de todos los grupos y las personas, una posición refutada e ignorada por el CEDR. Por ejemplo, sabiendo de la reticencia de Botswana para reconocer la existencia de los pueblos indígenas, el CEDR observa que el objetivo del "Estado parte de forjar una nación según el principio de la igualdad de todos se haya llevado a efecto en detrimento de la protección de la diversidad étnica y cultural."<sup>49</sup> El CEDR anota que, frecuentemente, "el principio de la no discriminación requiere que los Estados partes tengan en cuenta las características culturales de los grupos étnicos" (traducción no oficial).<sup>50</sup>

Además, añade al principio que la discriminación es evidente e ilegítima cuando los estados tratan a las personas de manera diferente en situaciones análogas, sin una justificación objetiva y razonable. A su vez cuando, sin una razón o justificación, los estados fallan en tratar de diferente manera a aquellas personas cuyas situaciones son significativamente diferentes.<sup>51</sup>

El CEDR explica por lo tanto a Botswana que bajo la Convención, "...el tratamiento preferente constituye discriminación si los criterios utilizados, conforme a los objetivos y propósitos de la Convención, no obedecen a una finalidad legítima o no son proporcionales al logro de esa

---

<sup>47</sup> Ver, inter alia, Nueva Zelanda, 15/08/2007, CERD/C/NZL/CO/17, en párrafo 21 (expresando la preocupación acerca de la "sobre-representación de los Maori entre los prisioneros y más generalmente en todas las etapas del sistema fiscal" y acogiendo "las medidas adoptadas por el estado parte para tratar con el asunto, incluyendo la investigación de la medida en la cual la sobre-representación del pueblo Maori pueda deberse a un sesgo racial en los arrestos, acciones judiciales o sentencias"), (traducción no oficial)

<sup>48</sup> Chile, 12/04/2001, CERD/C/304/Add.81, en párrafo 14.

<sup>49</sup> Botswana, 04/04/2006, CERD/C/BWA/CO/16, párrafo 9. Ver además, República Democrática de Congo, 17/08/2007, CERD/C/COD/CO/15, párrafo 14.

<sup>50</sup> Inter alia, República Democrática de Congo, idem.

<sup>51</sup> Recomendación general XIV, Definición de discriminación (pár. 1 del art. 1), 22/03/93, en párrafo 2 (afirmando que "una diferencia en el tratamiento no constituirá una discriminación si el criterio para dicha diferenciación, juzgado con respecto a los objetivos y propósitos de la Convención, son legítimos o caen dentro del enfoque del artículo 1, párrafo 4, de la Convención. Considerando los criterios que podrían haber sido empleados, el Comité podría reconocer que acciones particulares pudieran tener propósitos diferentes. Para determinar si una acción tiene un efecto contrario a la Convención, el Comité mirará si esta acción tiene un impacto injustificable dispar sobre un grupo distinguido por la raza, el color, la descendencia y el origen nacional o étnico").

finalidad."<sup>52</sup> La RGXXIII demuestra que el reconocimiento y la protección de los derechos de los pueblos indígenas es no solamente un objetivo legítimo sino que además es un requisito de la CIEDR.

El punto final que quisiera tocar en relación con el Artículo 1(1) se refiere a las limitaciones de la 'vida pública'. Esto ha sido interpretado por algunos Estados con el fin de precluir obligaciones para legislar o adoptar medidas en relación con un conducto privado.<sup>53</sup> Sin embargo, dichas interpretaciones han sido rechazadas por el CEDR, porque el artículo 2(1) (d) de la CIEDR requiere que el Estado "enmiende su legislación para que se pueda sancionar y poner fin a toda discriminación racial practicada por personas, grupos u organizaciones."<sup>54</sup>

Adicionalmente, el CEDR explica en su RGXX sobre el artículo 5 que "en la medida en que las prácticas de las instituciones privadas influyan en el ejercicio de los derechos o en la disponibilidad de oportunidades, el estado parte debe garantizar que el resultado de estas prácticas no tenga como finalidad ni como efecto crear o perpetuar la discriminación racial."<sup>55</sup>

El CEDR, por lo tanto, cuestionará aquellos Estados cuando se haya alegado discriminación en el trabajo o en otros campos privados. Por ejemplo, en el caso de Australia, el Comité manifestó una gran preocupación en relación con el alto número de incidentes de discriminación en el empleo dirigidos a los pueblos originarios y a otros pueblos pertenecientes a las minorías, y solicitó una información más detallada "sobre los resultados logrados en la erradicación de la discriminación racial en la esfera del empleo."<sup>56</sup>

De un modo parecido, conforme con el artículo 14 de la CIEDR, los Estados partes han sido considerados responsables por el comportamiento discriminatorio de los legisladores privados en la jurisprudencia del CEDR. En el comunicado 10/1997, por ejemplo, el CEDR encontró que Dinamarca era responsable por los actos discriminatorios de un banco privado que negó una solicitud de préstamo, ya que no inició una investigación apropiada de las acusaciones de discriminación por parte

---

<sup>52</sup> Botswana, 04/04/2006, CERD/C/BWA/CO/16, párrafo 8.

<sup>53</sup> Ver, Multilateral Treaties deposited with the Secretary General, ST/LEG/SER.E/14, en 102 (con la declaración registrada por los Estados Unidos de América declarando que no acepta ninguna obligación bajo la CIEDR para aprobar legislación en relación con el conducto privado).

<sup>54</sup> Ver, United States of America, 14/08/2001, UN Doc. A/56/18, párrafos .380-407, en 392 (rechazando la interpretación de los estados Unidos de América de la CIEDR).

<sup>55</sup> Recomendación general XX, Aplicación no discriminatoria de los derechos y las libertades (art.5) 15/03/1996, párrafo 5.

<sup>56</sup> Canadá, 01/11/2002, UN Doc. A/57/18, párrafo 315-343, en 334. Ver además, República Democrática del Congo, 17/08/2007, CERD/C/COD/CO/15, en párrafo 19 (discutiendo los trabajos forzados que afectan al pueblo pigmeo).

del banco.<sup>57</sup> De otra manera, el CEDR recomendó que Dinamarca "adopte medidas para contrarrestar la discriminación racial en el mercado crediticio."<sup>58</sup> Esta decisión es ampliamente consistente con la opinión de la Corte Interamericana de derechos humanos de que la prohibición de la discriminación no solamente liga al estado parte a la Convención americana sobre los derechos humanos, sino que "genera efectos con respecto a terceros, inclusive particulares."<sup>59</sup> La Corte además explicó que "los efectos de la obligación de respeto de los derechos humanos en las relaciones entre particulares se especifican en el marco de la relación laboral privada en la que el empleador debe respetar los derechos de sus trabajadores."<sup>60</sup>

Además, el CEDR ha hecho recomendaciones en diversas ocasiones dirigidas en parte a la conducta de las corporaciones transnacionales y también en relación con la regulación de las actividades extra territoriales de estas instituciones no-estatales. Con respecto al primero, las observaciones de Surinam del 2004 del CEDR recomiendan "que, tras consultar a los pueblos interesados, se incluyan en los contratos con las grandes empresas, cláusulas que especifiquen de qué manera contribuirán esas empresas a la promoción de los derechos humanos en esferas tales como la educación."<sup>61</sup> En lo referente al segundo, las observaciones en relación con Canadá anotan "...con preocupación la información sobre los efectos negativos que las actividades económicas relacionadas con la explotación de recursos naturales en otros países por empresas transnacionales con domicilio social en el Canadá están teniendo sobre el derecho a la tierra, la salud, el medio vital y la forma de vida de los indígenas que viven en esas regiones (apartado d) del párrafo 1 del artículo 2, apartado a) del artículo 4 y apartado e) del artículo 5).."<sup>62</sup> Por lo tanto, el CEDR recomienda que:

A la luz del apartado d) del párrafo 1 del artículo 2 y de los apartados a) y b) del artículo 4 de la Convención y de su

---

<sup>57</sup> Communication No. 10/1997: Dinamarca, 06/04/1999, CERD/C/54/D/10/1997, párrafo 9.3.

<sup>58</sup> *Ibidem.* párrafo 11.1.

<sup>59</sup> Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados Corte Interamericana de Derechos Humanos opinión consultiva, 17 de septiembre de 2003, Ser. A OC-18/03, en párrafo 110.

<sup>60</sup> *Ibidem.* en párrafo 146. Ver además, *idem.* el juicio coincidente del Juez A.A. Cancado-Trindade, párrafo 77 y 85, "las obligaciones erga omnes de protección vinculan tanto los órganos y agentes del poder público (estatal), como los simples particulares (en las relaciones inter-individuales). [y,] "...Los derechos fundamentales de los trabajadores migrantes, inclusive los indocumentados, son oponibles al poder público e igualmente a los particulares (v.g., los empleadores), en las relaciones inter-individuales."

<sup>61</sup> Surinam, 12/03/2004, CERD/C/64/CO/9, párrafo 20.

<sup>62</sup> Canadá, 25/05/2007, CERD/C/CAN/CO/18, párrafo 17.



Recomendación general N° XXIII relativa a los derechos de los pueblos indígenas, de 1997, el Comité alienta al Estado Parte a que adopte las medidas legislativas o administrativas adecuadas para impedir los actos de las empresas transnacionales con domicilio social en el Canadá que afecten negativamente el goce de los derechos de los indígenas de territorios situados fuera del Canadá.

El Comité recomienda, en particular, que el Estado Parte estudie la forma de responsabilizar a las empresas transnacionales con domicilio social en el Canadá. El Comité pide al Estado Parte que en su próximo informe periódico incluya información sobre los efectos en los pueblos indígenas de las actividades en el extranjero de empresas transnacionales con domicilio social en el Canadá y sobre las medidas adoptadas al respecto.<sup>63</sup>

La CIEDR anticipa que, en algunos casos, esa discriminación positiva podría ser apropiada o requerida. El artículo 1(4) afirma que "las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales no se considerarán como medidas de discriminación racial."

El artículo 2(2) tiene un lenguaje similar a otros artículos y, siempre y cuando las circunstancias lo justifiquen, requiere establecer medidas especiales y concretas que garanticen el disfrute equitativo de los derechos.<sup>64</sup> Frecuentemente, son necesarios datos estadísticos o de otro tipo, bien se muestren desglosados o relativos, para determinar si las medidas previstas son justificables en la situación que viven varios grupos dentro de los Estados partes.

Al igual que otros organismos incluidos en el tratado de las Naciones Unidas,<sup>65</sup> el CEDR frecuentemente solicita la recolección de dichos

---

<sup>63</sup> *Ibidem.*

<sup>64</sup> Artículo 2(2) dice que: "Los Estados partes tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron..."

<sup>65</sup> Ver, inter alia, las Observaciones finales: Ecuador, 13/09/2005 del Comité de los derechos del niño, CRC/C/15/Add.262, párrafo 23; y Nicaragua, 21/09/2005, CRC/C/15/Add.265, párrafo 18.

datos<sup>66</sup> y, más generalmente, explica que esta información es "necesaria para evaluar la aplicación de la Convención y supervisar las políticas que afectan a las minorías y a los pueblos indígenas."<sup>67</sup>

En diferentes ocasiones el Comité ha declarado que se podrían requerir medidas especiales en favor de los pueblos indígenas para remediar la discriminación pasada y presente.<sup>68</sup> Sin embargo, alerta también que no debe confundirse medidas especiales con el reconocimiento y la protección de los derechos de los pueblos indígenas por sí mismos, siendo estos derechos independientes del paradigma de las medidas especiales. Por ejemplo, en su examen de Nueva Zelanda en 2007, el CEDR observa que "acuerdos jurídicos históricos han sido categorizados [por el estado] como medidas especiales para el desarrollo adecuado y la protección de los Maori."<sup>69</sup> Como una manera de refutar dicha caracterización, el Comité resalta que la atención del estado debe dirigirse entonces a "la distinción que debe hacerse entre medidas temporales o medidas especiales para el avance de grupos étnicos por un lado y los derechos de los pueblos indígenas por el otro (traducción no oficial)."<sup>70</sup>

El CEDR ha rechazado la caracterización (algunas veces perversa) de algunas promulgaciones legislativas como medidas especiales, en favor de los pueblos indígenas para remediar la discriminación pasada, ya que las medidas en cuestión, según su interpretación, no beneficiaron a los

---

<sup>66</sup> Ver además, Guyana, 04/04/2006, CERD/C/GUY/CO/14, párrafo 8 (expresando preocupación por "la falta de datos estadísticos desglosados sobre el número de pueblos indígenas que existen en Guyana y su situación económica, así como sobre su disfrute en condiciones de igualdad de los derechos garantizados en la Convención"); Argentina, 24/08/2004, CERD/C/65/CO/1, párrafo 8; Guatemala, 15/05/2006, CERD/C/GTM/CO/11, párrafo 11.

<sup>67</sup> Costa Rica, 17/08/2007, CERD/C/CRI/CO/18, en párrafo 8.

<sup>68</sup> Ver, inter alia, Guatemala, 15/05/2006, CERD/C/GTM/CO/11, en párrafo 12 (recomendando que el Estado parte "tome medidas especiales como establece el artículo 2.2 de la Convención a favor de los pueblos históricamente discriminados, indígenas y afro descendientes"); Botswana, 04/04/2006, CERD/C/BWA/CO/16, en párrafo 8; Noruega, 18/08/2006, CERD/C/NOR/CO/18, en párrafo 17 (recomendando que Noruega "adopte medidas especiales y concretas que le permitan velar por el desarrollo y la protección adecuados de determinados grupos indígenas altamente vulnerables, a saber, el pueblo sami oriental..."); Bangladesh, 27/04/2001, CERD/C/304/Add.118, en párrafo 4; Guyana, 04/04/2006, CERD/C/GUY/CO/14, en párrafo 11-12 (recomendando al Estado Parte que "adopte una estrategia nacional o un plan de acción integrales que contemplen medidas especiales, de conformidad con el párrafo 2) del artículo 2 de la Convención, con el fin de garantizar a los pueblos indígenas el pleno disfrute en igualdad de condiciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y que asigne recursos suficientes para tal fin."); Summary Record of the 1394th Meeting: Australia 09/02/01, CERD/C/SR.1394, 9 febrero 2001, párrafo 42 (declarando que "la población aborigen es distinta de las otras comunidades: está hasta tal punto desfavorecida que se justifica una "discriminación positiva" en su favor").

<sup>69</sup> Nueva Zelanda, 15/08/2007, CERD/C/NZL/CO/17, en párrafo 15.

<sup>70</sup> *Ibidem*.

recipientes.<sup>71</sup> Por ejemplo, el CEDR encontró que en la Ley de títulos nativos (enmiendas) de 1998 de Australia "abundan las disposiciones por las que se extingue o menoscaba el ejercicio de los derechos e intereses en relación con los títulos indígenas y "crea seguridad jurídica para los gobiernos y terceros en detrimento de los títulos indígenas."<sup>72</sup> Por lo tanto rechazó el intento de Australia de categorizar las enmiendas como medidas especiales, recalcando que la ley enmendada "no puede considerarse una medida especial conforme la interpretación del párrafo 4 del artículo 1 y del párrafo 2 del artículo 2 de la Convención..." ya que las modificaciones parecen "desvirtuar las salvaguardias de los títulos nativos ofrecidas en el fallo pronunciado por el Tribunal Supremo de Australia en el caso Mabo y la Ley de títulos nativos de 1993."<sup>73</sup>

## b) Artículo 2

El Artículo 2 de la Convención dice que dentro de las obligaciones del estado parte está el poner en efecto los derechos dispuestos a nivel nacional. El Artículo 2(1) declara que:

1. Los Estados partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas, y con tal:

- a) Cada Estado parte se compromete a no incurrir en ningún acto o práctica de discriminación racial contra personas grupos de personas o instituciones y a vela por que todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales, actúen en conformidad con ésta.
- b) Cada Estado parte se compromete a no fomentar, defender o apoyar la discriminación racial practicada por cualesquiera personas u organizaciones.
- c) Cada Estado parte tomará medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmen-

---

<sup>71</sup> Ver además Recomendación general XIV, Definición de discriminación (pár. 1 del art. 1), 22/03/93, en párrafo 2 (explicando que "Dichos funcionarios deben recibir una formación intensiva para garantizar que, en el cumplimiento de sus deberes, respeten y protejan la dignidad humana y mantengan y defiendan los derechos humanos de todas las personas sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico.")

<sup>72</sup> Decisión 2 (54) sobre Australia, 18/03/99, en párrafo 6.

<sup>73</sup> *Ibidem.* en párrafo 8.

dar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista.

d) Cada Estado parte prohibirá y hará cesar por todos los medios apropiados, incluso, si lo exigieran las circunstancias, medidas legislativas, la discriminación racial practicada por personas, grupos u organizaciones.

e) Cada Estado parte se compromete a estimular, cuando fuere el caso, organizaciones y movimientos multirraciales integracionistas y otros medios encaminados a eliminar las barreras entre las razas, y a desalentar.

Estas obligaciones son amplias e incluyen la adopción, modificación o la revocación de los instrumentos legales, la adaptación, modificación o el revocamiento de declaraciones de políticas, y la adopción de social, económica, cultural y otras medidas variadas para dar efecto pleno e inmediato a la CIEDR en la ley nacional y en la práctica.<sup>74</sup> Como se menciona anteriormente, el artículo 2(2) estipula la adopción de medidas especiales cuando las circunstancias lo ameriten. Según el documento de la ONU sobre la preparación de informes sobre los derechos humanos, esta estipulación reconoce que "casi todos los estados partes tienen grupos étnicos o minoritarios como poblaciones indígenas, tribus, nómadas, trabajadores migratorios, refugiados, etc. Por consiguiente, ha de prestarse atención a la situación socioeconómica y política de estos grupos, para velar por que su desarrollo en los ámbitos social, económico y cultural se realice en condiciones de igualdad con el de la población en general."<sup>75</sup> Esta citación resalta una característica importante de la Convención: requiere una igualdad verdadera, o igualdad por los hechos, además de igualdad legal (o sea igualdad en la ley escrita): en efecto, "el objetivo de la igualdad de facto es un

---

<sup>74</sup> Inter alia, India, 05/05/2007, CERD/C/IND/CO/19, párrafo 11 (en este caso el Comité recomienda que el Estado parte revoque las disposiciones de la Ley de delincuentes habituales que sígan estigmatizando a los pueblos tribales); Indonesia, 15/08/2007, CERD/C/IDN/CO/3, párrafo 16 (recomendando que las leyes nacionales se enmienden de manera tal que "los conceptos de interés nacional, la modernización y el desarrollo económico y social sean definidos en una forma participativa, (y) abarquen diferentes puntos de vista e intereses de todos los grupos que viven en el territorio" (Traducción no oficial)); y Nueva Zelanda, 15/08/2007, CERD/C/NZL/CO/17, at para. 13-14, observando que el Tratado de Waitangi no hace parte de la ley nacional excepto en la medida en que sea incorporado por estatuto y recomendando que "el tratado de Waitangi sea incorporado en la legislación nacional cuando sea relevante, de manera consistente con el texto y el espíritu de dicho tratado. También debe asegurarse que la forma en que el tratado sea incorporado, y en particular en relación a la descripción de las obligaciones de la Corona bajo el Tratado, permita una mejor ejecución del mismo" (Traducción no oficial).

<sup>75</sup> La preparación de informes sobre los derechos humanos (Manual on Human Rights Reporting) Ginebra: Naciones Unidas 1997 (HR/PUB/91/1 (Rev.1)), en 277.

elemento esencial en la Convención."<sup>76</sup>

La referencia a los "grupos" en el Artículo (2) corrobora la conclusión de que la CIEDR ofrece protección a los derechos de grupos o colectivos. Esta conclusión es apoyada por los Artículos 2(1)(a) y 4(a), los cuales, respectivamente, estipulan que los estados se comprometen a no participar en actos de "discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones" y deben castigar la incitación a la discriminación racial "contra cualquier raza o grupo de personas." A este respecto, Thornberry explica que la CIEDR "tiene una orientación de grupo, hasta el punto tal que el "avance", el "desarrollo" y la "protección" se refiere tanto a grupos como a individuos, abriendo posibilidades significativas para tratar con los derechos colectivos de los grupos indígenas dentro de los parámetros de los derechos de la Convención."<sup>77</sup>

### c) Artículo 3

El Artículo 3 condena la segregación y el apartheid, y en cierta medida refleja la era en la que se esbozó la CIEDR.<sup>78</sup> Sin embargo, a pesar de que el apartheid se encuentra confinado a la historia en Suráfrica, como están otras formas de segregación en otras partes del mundo, el CEDR ha hecho el esfuerzo de asegurar que el Artículo 3 permanezca relevante, particularmente en relación a la vivienda, a la educación y a la segregación de facto.

En sus observaciones realizadas en 2004 en Brasil, por ejemplo, el CEDR declaró que "al Comité le preocupa la segregación racial de hecho que afecta a algunas poblaciones negras, mestizas e indígenas en zonas rurales y urbanas, como las conocidas "favelas"', y le recordó a Brasil que "la segregación racial puede surgir sin ninguna iniciativa o participación directa de las actividades públicas..."<sup>79</sup>

Además, el Comité ha invitado a Brasil para que "siga vigilando todas las tendencias que puedan dar lugar a la segregación racial o étnica y a que se esfuerce por erradicar las consecuencias negativas que puedan tener."<sup>80</sup>

---

<sup>76</sup> *Ibidem.* en 273 (declarando además que "Uno de los principales objetivos de la Convención es el de promover la igualdad racial. Así, la Convención no solo tiene como meta alcanzar la igualdad racial de jure, sino particularmente la igualdad de facto, la cual permite que los diferentes grupos étnicos, raciales y nacionales disfruten del mismo desarrollo social"). (Traducción no oficial)

<sup>77</sup> THORNBERRY, P. *Indigenous Peoples and Human Rights*. Manchester University Press 2002, en 208.

<sup>78</sup> Ver, Recomendación general XIX: Segregación racial y apartheid (art. 3) 18/08/95.

<sup>79</sup> Brasil, 12/03/2004, CERD/C/64/CO/2, en párrafo. 13.

<sup>80</sup> *Ibidem.*

#### *d) Artículo 4*

El Artículo 4 de la CIEDR pide, de igual manera, que los Estados partes "declaren como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico."<sup>81</sup> A pesar de que este artículo sea discutido normalmente dentro del contexto de las percibidas tensiones con el derecho a la libertad de expresión - tensiones que son más aparentes que reales dado que el artículo 4(1) requiere la implementación "teniendo debidamente en cuenta los principios incorporados en la Declaración Universal de Derechos Humanos", entre otros - la jurisprudencia reciente del CEDR demuestra que permanece inquietantemente relevante para muchos pueblos indígenas.<sup>82</sup> Por ejemplo, el 24 de agosto del 2007 el CEDR recomendó que Brasil urgentemente "Investigue, procese y condene aquellas personas responsables por la diseminación de ideas basadas en la superioridad o el odio racial, así como por la violencia o la incitación a dichos actos en contra de los pueblos indígenas en Raposa Serra do Sol, como se estipula en el artículo 4 de la Convención" (traducción no oficial).<sup>83</sup> De modo parecido, en las observaciones en Guatemala de 2006, el CEDR recomendó la promulgación del derecho penal para castigar los actos violentos dirigidos en contra de los pueblos indígenas y las personas de ascendencia africana.<sup>84</sup>

El CEDR además ha citado el artículo 4 en relación con el clima político que rodea la adopción de la legislación. La legislación en cuestión es la Ley de la zona costera bañada por la marea y de los fondos marinos del 2004 de Nueva Zelanda, que fue aprobada después de un debate público y político hostil y divisivo acerca de los derechos del pueblo Maori. En 2005 una decisión de acción urgente enfocada en esta ley declaró la preocupación del CEDR "por el clima político...que constituyó el telón de fondo de la redacción y promulgación de la ley" y citando los artículos 2(1)(d) y 4 de la CIEDR, expresó la esperanza de que "todos los interlocutores de Nueva Zelanda se abstengan de explotar las tensiones raciales en su propio beneficio político."<sup>85</sup>

---

<sup>81</sup> Artículo 4(1)(a).

<sup>82</sup> Ver, Recomendación general XV: Violencia organizada basada en el origen étnico (art. 4), 23.03/93, párrafo. 4, (exponiendo el punto de vista del CEDR de que el Artículo 4 es plenamente compatible con el derecho a la libertad de expresión).

<sup>83</sup> Letter to Brazil, Urgent Action and Early Warning Procedure, 24 de agosto 2007, en pág. 2. disponible en: <http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/letterbrazil24aug07.pdf>.

<sup>84</sup> Guatemala, 15/05/2006, CERD/C/GTM/CO/11, párrafo 13.

<sup>85</sup> Nueva Zelanda, Decision 1 (66), 27/04/2005, CERD/C/DEC/NZL/1, en párrafo 3.

## *e) Artículo 5*

El artículo 5 de la CIEDR presenta una lista no exhaustiva de derechos que los Estados partes deben igualmente proteger y respetar, y además garantizar sin ninguna discriminación de acuerdo con los artículos 1 y 2 de la Convención. El artículo 5 incluye los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos políticos y civiles, y se aplica a todos los derechos humanos reconocidos en las leyes nacionales e internacionales.<sup>86</sup>

Entre los derechos enumerados específicamente se encuentran el derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia,<sup>87</sup> el derecho de tomar parte en la conducción de los asuntos públicos,<sup>88</sup> el derecho a ser propietario, individualmente y en asociación con otros (discutido en más detalle en la sección III.B),<sup>89</sup> el derecho a heredar, el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión,<sup>90</sup> el derecho a la vivienda,<sup>91</sup> el derecho a la educación y la formación profesional,<sup>92</sup> y el derecho a participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales.<sup>93</sup> En el 2000, el CEDR adoptó además una Recomendación general sobre las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género<sup>94</sup>, y desde entonces ha tratado con los derechos de las mujeres indígenas según en artículo 5. Podría decirse que su tratamiento de este tema ha sido más coherente que el del Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer.<sup>95</sup>

---

<sup>86</sup> Recomendación general XX: Aplicación no discriminatoria de los derechos y las libertades (art. 5) 15/03/1996, párrafo 1. Ver, además T. Meron, *The Meaning and Reach of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, 79 *American Journal of International Law* 283, 285-6, 1985.

<sup>87</sup> Artículo 5(a).

<sup>88</sup> Artículo 5(c).

<sup>89</sup> Artículo 5(d)(v).

<sup>90</sup> Artículo 5(d)(vii).

<sup>91</sup> Artículo 5(e)(iii).

<sup>92</sup> Artículo 5(e)(v).

<sup>93</sup> Artículo 5(e)(vi).

<sup>94</sup> Recomendación general No. XXV, *Las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género*, 20/03/2000, en párrafo 1 (explicando que "la discriminación racial no siempre afecta hombres y mujeres en igual medida ni de la misma manera. Existen circunstancias en que afecta únicamente o en primer lugar a las mujeres, o a las mujeres de distinta manera o en distinta medida que a los hombres").

<sup>95</sup> Ver, además, Canadá, 25/05/2007, CERD/C/CAN/CO/18, párrafo 15 y 20; Costa Rica, 17/08/2007, CERD/C/CRI/CO/18, párrafo 17 e India, CERD/C/IND/CO/19, 05/05/2007, párrafo 15.

El CEDR presta mucha atención a los derechos económicos, sociales y culturales expuestos en el artículo 5(e) en el caso de los pueblos indígenas.

Frecuentemente se destacan entre otros la salud y la educación, y el impacto de las actividades que ponen en peligro las formas de vida y los medios de vida tradicionales.<sup>96</sup> En relación con la construcción de represas en noreste de la India, el CEDR anota que "estos proyectos provocan una reubicación forzada y ponen en peligro las formas de vida tradicionales de las comunidades concernidas," y citó el artículo 5(e) que contiene todos los derechos económicos, sociales y culturales incluidos en la CIEDR.<sup>97</sup>

En relación con los desalojos forzados de los pueblos tribales en la India en general, muestra preocupación específicamente bajo el artículo 5(e) (iii) en relación con el derecho a la vivienda.<sup>98</sup> De modo parecido, citando el artículo 5(e) in toto, en el 2007 el CEDR instó a Canadá "a asignar recursos suficientes para eliminar los obstáculos que impiden a los aborígenes disfrutar de sus derechos económicos, sociales y culturales,"<sup>99</sup> observando además específicamente bajo el artículo 5(e)(i) que los pueblos aborígenes continúan sufriendo la discriminación "en la contratación, la remuneración, el acceso a las prestaciones, la seguridad en el empleo, el reconocimiento de la competencia profesional y el lugar de trabajo, y están notablemente infrarrepresentados en los cargos públicos y los puestos de gobierno."<sup>100</sup>

---

<sup>96</sup> Ver, además, Costa Rica, id. párrafo 13 (solicitando al estado aumentar sus esfuerzos para mejorar el goce de los pueblos indígenas de los derechos económicos y sociales y citando el artículo 5(e) (i), (iii), (iv) y (v)); República Democrática del Congo, 17/08/2007, CERD/C/COD/CO/15, párrafo 19 (animando al estado para intensificar sus esfuerzos para mejorar el goce de los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas y lo invita particularmente a tomar medidas para garantizar el derecho al trabajo, condiciones de trabajo decentes, educación y salud); Venezuela, 01/11/2005, CERD/C/VEN/CO/18, (animando al estado para hacer esfuerzos para mejorar los derechos económicos y sociales de los descendientes africanos y de los pueblos indígenas, como el derecho a la vivienda, a la salud y a los servicios sanitarios, el derecho a trabajar, y el derecho a una nutrición adecuada, con el fin de combatir la discriminación racial y eliminar las desigualdades estructurales"); y Australia, 14/04/2005, CERD/C/AUS/CO/14, párrafo 20 (mostrando preocupación "acerca de la amplia desigualdad existente entre los pueblos indígenas y los demás, y muy particularmente en lo referente a la vivienda, la salud, la educación y los ingresos" y recomendando entre otras, que Australia "ponga puntos de referencia para monitorear el progreso en las áreas claves de desventaja indígena").

<sup>97</sup> India, 05/05/2007, CERD/C/IND/CO/19, en párrafo 19.

<sup>98</sup> *Ibidem.* párrafo 20.

<sup>99</sup> Canadá, 25/05/2007, CERD/C/CAN/CO/18, en párrafo 21.

<sup>100</sup> *Ibidem.* en párrafo 24.



## f) Artículo 6

El artículo 6 de la CIEDR reconoce que los recursos judiciales efectivos y otras soluciones son elementos indispensables del régimen de protección de los derechos humanos como un todo. Dice en las partes pertinentes, que los estados parte deben asegurar "protección y recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial... así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño de que puedan ser víctimas como consecuencia de tal discriminación." En su recomendación general en relación con el artículo 6, el CEDR explica que cree que a menudo se subestima el grado en que los actos de discriminación racial e insultos por motivos raciales dañan la percepción de la parte ofendida de su propio valor y reputación.<sup>101</sup> En consecuencia, el CEDR explicó que las obligaciones expuestas en el artículo 6 no se satisfacen necesariamente mediante el mero castigo de los autores, sino que además las cortes y otras autoridades competentes deben considerar el otorgar compensación financiera por daños, ya sean materiales o morales, sufridos por las víctimas.<sup>102</sup>

El CEDR ha expresado frecuentemente su preocupación por el gran número de formas de discriminación<sup>103</sup> sufrida por los pueblos indígenas en conexión con el acceso a la justicia.<sup>104</sup> Esta discriminación es algunas veces patente y deliberada, y es todavía un problema fundamental en la mayoría de los estados, incluyendo aquellos que han sido presentados

---

<sup>101</sup> Recomendación general XXVI: El artículo 6 de la Convención, 24/03/2000, en párrafo 1.

<sup>102</sup> *Ibidem.* en párrafo 2.

<sup>103</sup> En un voto razonado de 2006, el presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos explica que "Las reivindicaciones de pueblos, comunidades y grupos indígenas, así como las correspondientes integrantes de éstas, son un buen ejemplo -o, de otra manera, un pésimo ejemplo- de la tardanza en hacer justicia. No se exagera cuando se afirma --hay abundancia de pruebas-- que en estos casos la espera ha consumido siglos..."). Voto razonado del Juez Sergio García Ramírez con respecto a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 29 de marzo de 2006, en el caso comunidad indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay, párrafo 5. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/votos/vsc\\_garcia\\_146\\_esp.doc](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/votos/vsc_garcia_146_esp.doc).

<sup>104</sup> Ver, además, India, 05/05/2007, CERD/C/IND/CO/19, en párrafo 12 (en relación con la Ley sobre los poderes especiales de las fuerzas armadas)), 14 (relacionado con la formación de jueces y fiscales sobre los derechos de los pueblos indígenas y medidas disciplinarias o penales contra los policías que han cometido delitos contra las castas y tribus desfavorecidas), párrafo 27 (relacionado con la investigación y juicio de los delincuentes según la Ley de prevención de atrocidades contra las castas y tribus desfavorecidas de 1989 y Guyana, 04/04/2006, CERD/C/GUY/CO/14, párrafo 17 (recomendando que el Estado brinda a los pueblos indígenas un "recurso efectivo para desafiar cualquier decisión relacionada con la toma obligada de su propiedad"). Ver además, Recomendación general N° XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal de 2005.

como ejemplos positivos en asuntos generales de derechos humanos y derechos indígenas. Por ejemplo, Nueva Zelanda es frecuentemente citada como un ejemplo positivo de un estado que quiere brindar justicia por la discriminación histórica hacia sus pueblos indígenas, y en particular a través del Tribunal Waitangi.<sup>105</sup> Sin embargo, tal y como lo han hecho saber muchas tribus maorí por largo tiempo, el CEDR ha observado recientemente que las recomendaciones del Tribunal de Waitangi "por lo general no son vinculantes y que el Gobierno únicamente aplica un porcentaje reducido de esas recomendaciones. El Comité considera que esos arreglos privan a los demandantes del derecho a un recurso efectivo y debilita su posición al entablar negociaciones con la Corona."<sup>106</sup> El CEDR también ha llamado la atención a Canadá en un número de ocasiones debido a problemas con los procesos de acuerdo en los reclamos de tierras, y por insistir en la extinción de los derechos aborígenes en los acuerdos de pago.<sup>107</sup>

De modo parecido, mientras la jurisprudencia de Canadá referente a los derechos aborígenes es citada ampliamente alrededor del mundo, el CEDR observó correctamente en el 2002 "las dificultades con las que pueden tropezar los pueblos indígenas ante los tribunales en relación con la determinación de los títulos aborígenes a la propiedad de la tierra..."<sup>108</sup> Además, anota que

---

<sup>105</sup> Ver, en general, SHARP, A. *Justice and the maori. The philosophy and practice of maori claims in New Zealand since the 1970* (2nd Ed.), Auckland: Oxford University Press, 1997 and; R. Hill, *Politicizing the Past: Indigenous Scholarship and Crown-Maori Reparations Processes in New Zealand*, 16 *Social & Legal Studies* 163, 2007.

<sup>106</sup> Nueva Zelanda, 15/08/2007, CERD/C/NZL/CO/17, párrafo 18. Ver además, Nueva Zelanda, Decisión 1 (66), 27/04/2005, CERD/C/DEC/NZL/1, párrafo 6 (decisión adoptada bajo acción urgente y el procedimiento de alerta temprana que resalta en particular el problema de la Ley de la zona costera bañada por la marea y de los fondos marinos del 2004 que tiene el poder de "...anular la posibilidad de que establezcan los títulos consuetudinarios (maori) de propiedad sobre la zona costera bañada por la marea y los fondos marinos, y no garantizar el derecho de reparación, pese a las obligaciones del Estado Parte dimanantes de los artículos 5 y 6 de la Convención.").

<sup>107</sup> Canadá, 25/05/2007, CERD/C/CAN/CO/18, párrafo 22 ("tomando nota de la información de que el método de la "renuncia" a los títulos de propiedad de las tierras de los aborígenes ha sido abandonado por el Estado parte en favor de los métodos de la "modificación" y la "no afirmación, el Comité sigue preocupado porque no se observan diferencias entre los resultados de estos nuevos métodos y los del método anterior") Canadá, 01/11/2002, UN Doc. A/57/18, párrafo 315-343, párrafo 331; y Canadá, 02/08/94, UN Doc. A/49/18, párrafo 298-331.

<sup>108</sup> Canadá, 01/11/2002, UN Doc. A/57/18, párrafo 315-343, y párrafo 330; Canadá ,25/05/2007, CERD/C/CAN/CO/18, párrafo 22 (expresando preocupación "que las reivindicaciones territoriales de los aborígenes se resuelvan fundamentalmente mediante procesos legales, a un costo desproporcionado para las comunidades aborígenes en cuestión, a causa de las posiciones fuertemente contrapuestas de los gobiernos provinciales y federal...[y reiterando] "su recomendación anterior de que el Estado Parte estudie las formas de facilitar el establecimiento de pruebas de los títulos de propiedad de la tierra de los aborígenes en los procedimientos ante los tribunales". Ver además, Australia, 14/04/2005, CERD/C/AUS/CO/14, párrafo 17 (observando que "la gran rigurosidad de las pruebas exigidas tiene como consecuencia que muchos pueblos indígenas no puedan ver reconocida su relación con sus tierras tradicionales"); y ver a este respecto, Yorta Yorta v. Victoria, 194 ALR 538 (2002) (un caso australiano que favorece las pruebas escritas de los colonos blancos por sobre la historia oral de los pueblos aborígenes, negando la existencia de los derechos a los títulos nativos).

"hasta la fecha ningún grupo aborigen [ha podido probar ante el estado la posesión de] títulos aborígenes", y recomendó que Canadá "examine medios para facilitar la determinación de las pruebas de la posesión de títulos aborígenes de propiedad de la tierra en los procedimientos ante los tribunales."<sup>109</sup> De igual manera, en el caso de Suecia, el CEDR observa que "en los casos de disputas territoriales entre los Sami y otras personas en los tribunales de justicia, con frecuencia prevalecen los intereses de éstas últimas sobre los de los Sami y, de que al parecer, los Sami no disponen de los medios financieros necesarios para sufragar el litigio sobre sus derechos a la tierra."<sup>110</sup>

En el caso de Surinam, el problema es más grave e ilustra el grado de discriminación que todavía viven muchos pueblos indígenas. Tal y como lo observó el CEDR en el 2004, el proyecto de la Ley de Minería, aprobada por el gobierno y con su promulgación pendiente en la Asamblea General, aporta a las personas no indígenas recursos judiciales, aunque niega explícitamente estos recursos a los pueblos indígenas, los cuales deben apelar al ejecutivo para conseguir una decisión vinculante.<sup>111</sup> Según la nota explicatoria del proyecto de la Ley, esta patente discriminación está justificada ya que "los derechos tradicionales no son apropiados para un procedimiento [judicial] normal, ya que tratan con los derechos comunales y no los derechos individuales."<sup>112</sup> Este es el caso en Surinam porque, tal y como lo explicó el CEDR, "los pueblos indígenas y tribales como tales no puedan reclamar el reconocimiento de sus derechos tradicionales ante los tribunales porque legalmente no se los reconoce como personas jurídicas."<sup>113</sup> En otras palabras, los pueblos indígenas y tribales en Surinam (al menos 90.000 personas que comprenden aproximadamente 20 por ciento de la población) son invisibles para las leyes y el sistema judicial nacional y, por lo tanto, son incapaces de entablar o buscar la aplicación de sus derechos comunales.

---

<sup>109</sup> Canadá, 01/11/2002, *ibidem*.

<sup>110</sup> Suecia, 10/05/2004, CERD/C/64/CO/8, párrafo 14. Ver además El Salvador, 04/04/2006, CERD/C/SLV/CO/13, párrafo 16 (recomendando que el estado "considere la posibilidad de eximir del pago de tarifas judiciales a los pueblos indígenas").

<sup>111</sup> Surinam, 12/03/2004, CERD/C/64/CO/9, párrafo 14.

<sup>112</sup> Explanatory Note to article 76 of the Suriname's Draft Revised Mining Act, noviembre de 2004, en página 28.

<sup>113</sup> Surinam, 12/03/2004, CERD/C/64/CO/9, párrafo 14- Ver además Decisión 1(67), Surinam, CERD/C/DEC/SUR/2, 18 de agosto 2005; y Decisión 1(69), Surinam, CERD/C/DEC/SUR/3, 18 de agosto 2006 (ambas adoptadas bajo el procedimiento de alerta temprana y acción urgente y tratando con el Proyecto de la Ley de Minería).

Por último, el CEDR ha expresado preocupación acerca del fracaso para reconocer los sistemas legales de los pueblos indígenas y sus costumbres en la administración de justicia. Sus observaciones sobre Guatemala, por ejemplo, expresan una preocupación "por las dificultades de acceso a la justicia de los pueblos indígenas, en particular por la falta de reconocimiento y aplicación del sistema jurídico indígena y la falta de suficientes intérpretes y defensores de oficio bilingües competentes en los procedimientos judiciales."<sup>114</sup> A este respecto, la Recomendación General XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal hace un llamado a los estados partes, *inter alia*, para asegurar el respeto y el reconocimiento de los sistemas jurídicos tradicionales de los pueblos indígenas.<sup>115</sup>

### *g) Artículo 7*

El artículo 7 de la CIEDR exige que los Estados partes "se comprometan a tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos..." En su mayoría, este artículo no recibe la atención que merece, y esto es cierto para los estados, los pueblos indígenas, las ONG, y tal vez para el CEDR mismo. Según mi opinión, la necesidad de prestar atención en esta parte de la Convención es importante en cualquier esfuerzo a largo plazo para tratar con cualquier forma de discriminación.

A pesar de que el CEDR se enfoca más que nada en el sistema de educación, también hace referencia al artículo 7 en relación con las actividades de los medios y si los pueblos indígenas tienen acceso a sus propios medios o no.<sup>116</sup> Por ejemplo, planteó los dos aspectos en su examen de Guatemala en 2006, expresando su preocupación "por las actitudes de desprecio y rechazo hacia los indígenas en los medios de

---

<sup>114</sup> Ver, por ejemplo, Guatemala, 15/05/2006, CERD/C/GTM/CO/11, párrafo 15 (expresando una preocupación "por las dificultades de acceso a la justicia de los pueblos indígenas, en particular por la falta de reconocimiento y aplicación del sistema jurídico indígena y la falta de suficientes intérpretes y defensores de oficio bilingües competentes en los procedimientos judiciales.")

<sup>115</sup> Recomendación general N° XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal de 2005.

<sup>116</sup> Con respecto al sistema de educación, ver, *inter alia*, Nueva Zelanda, 15/08/2007, CERD/C/NZL/CO/17, párrafo 20 (el Comité alienta al estado parte a que incluya referencias al Tratado de Waitangi en la versión final del nuevo plan de estudios de Nueva Zelanda. El Estado Parte debería velar por que las referencias al Tratado que se hagan en el plan de estudios, se adopten o se modifiquen en consulta a los maoríes."); y India, 05/05/2007, CERD/C/IND/CO/19, párrafo 27.

comunicación" y "el hecho de que las radiodifusoras comunitarias sólo alcancen a menos de un kilómetro de radio, negando de esta manera a las comunidades indígenas el disfrute de este medio de comunicación."<sup>117</sup>

## **Los derechos sustantivos de los pueblos indígenas bajo la CIEDR**

El CEDR considera, como discriminatorio *per se* bajo la CIEDR, el fracaso a la hora de reconocer y proteger los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas y sus miembros. Por lo tanto, el Comité no emplea necesariamente un análisis comparativo u otro estándar de la no-discriminación para decidir si los actos o las omisiones son discriminatorios. Tal y como se declaró anteriormente, la Recomendación general XXIII expresa el entendimiento del CEDR de la aplicación de las normas de la no discriminación y de la igualdad en el contexto indígena, y a su vez, su entendimiento de las obligaciones correspondientes de los estados bajo la CIEDR. El artículo 5 de la Convención extiende el alcance de estas normas a todos los derechos humanos y a las libertades fundamentales irrespectivamente de si su origen es el derecho nacional o internacional.

La CIEDR además ofrece protección a los derechos de grupo o colectivos y esto se manifiesta en un sentido en las referencias de la Recomendación general XXIII a los "pueblos indígenas" como entidades colectivas, y al reconocimiento de sus derechos para mantener y desarrollar libremente sus propias identidades culturales.<sup>118</sup> El derecho de los pueblos a la igualdad y a la protección igualitaria también se declara en el artículo 19 de la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos y en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del 2007 ("DNUDPI"). Esta última estipula que: "Los pueblos y los individuos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas."<sup>119</sup>

Victoria Tauli Corpuz explica que la DNUDPI "hace que la frase de abertura de la Carta de las Naciones Unidas "Nosotros los Pueblos...."

---

<sup>117</sup> Guatemala, 15/05/2006, CERD/C/GTM/CO/11, párrafo 23.

<sup>118</sup> Recomendación general XXIII, párrafo 4.

<sup>119</sup> Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas, Artículo 2, UN Doc. A/61/L.67.07 septiembre 2007. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/indigenous/declaration.htm>

sea significativa para 370 millones de personas indígenas alrededor de todo el mundo."<sup>120</sup> A este respecto, y de conformidad con la jurisprudencia del Comité de derechos humanos<sup>121</sup> y el Comité de derechos económicos, sociales, y culturales bajo el artículo 1 común del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,<sup>122</sup> la DNUDPI reconoce, en el artículo 3, que "los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural."<sup>123</sup> El artículo 4 añade que "los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas."

En 1996, el CEDR adoptó una Recomendación general sobre el derecho a la autodeterminación. Aunque no se refiere directamente a los pueblos indígenas (más bien trata de negar que un derecho unilateral de secesión existe dentro de la ley internacional) esta recomendación confirma que el derecho a la libre determinación se aplica a los

---

<sup>120</sup> Statement of Victoria Tauli-Corpuz to the UN General Assembly on the Adoption of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, 13 de septiembre de 2007 (en archivo con el autor).

<sup>121</sup> Ver, además, Observaciones finales del Comité de derechos humanos: Canadá, 20/04/2006. UN Doc. CCPR/C/CAN/CO/5; Brasil, 01/12/2005. UN Doc. CCPR/C/BRA/CO/2; Noruega, 25/04/2006. UN Doc. CCPR/C/NOR/CO/5; Apirana Mahuika et al. vs. Nueva Zelanda, (Comunicación No. 547/1993, 15/11/2000), UN Doc. CCPR/C/70/D/547/1993 (2000), párrafo 3 y 9.2; y J.G.A. Diergaardt (late Captain of the Rehoboth Baster Community) et al. v. Namibia, Comunicación No. 760/1997. UN Doc. CCPR/C/69/D/760/1997 (2000), párrafo 10.3. Para una discusión amplia del asunto por un miembro antiguo del Comité de derechos humanos, ver, M. Scheinin, *The Right to Self-Determination under the Covenant on Civil and Political Rights*, en AIKIO, P. y SCHEININ, M.(eds.), *Operationalizing the right of indigenous peoples to self-determination*, Turku: Institute for Human Rights, Abo Akademi University, 2000.

<sup>122</sup> Ver, inter alia, Comentario general No. 15, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). UN Doc. E/C.12/2002/11, 26 noviembre de 2002, párrafo 7; y Observaciones finales del Comité sobre los derechos económicos, sociales y culturales: Federación de Rusia. 12/12/2003. UN Doc. E/C.12/1/Add.94, párrafo 11 y 39.

<sup>123</sup> El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/Comunidades Indígenas de la Comisión Africana explica que ya que el artículo 1 de los Pactos internacionales es parte del derecho internacional, ratificado por muchos Estados africanos, que "existe una obligación por parte de los estados africanos de honrar los derechos otorgados a los pueblos indígenas bajo el artículo 1 común del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos." (traducción no oficial)." Informe del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/Comunidades Indígenas de la Comisión Africana. Sometido de acuerdo con la "Resolución sobre los derechos de las poblaciones/comunidades indígenas en África" Adoptado por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en su 28 sesión ordinaria, Copenhague: AfCOM/IWGIA 2005, en p. 78.

pueblos dentro de los estados independientes.<sup>124</sup> Además, entabla un lazo específico entre la libre determinación y el respeto de los derechos humanos, recomendando que los estados deberían ser "sensibles por los derechos de las personas pertenecientes a grupos étnicos, en particular sus derechos a vivir con dignidad, a mantener su cultura, a compartir en forma equitativa los resultados del crecimiento nacional y a desempeñar el papel que les corresponde en el gobierno de los países de los cuales son ciudadanos;" y que el estado confiere "a las personas pertenecientes a los grupos étnicos o lingüísticos formados por sus ciudadanos...el derecho a realizar actividades de interés especial para la conservación de la identidad de dichas personas o grupos."<sup>125</sup>

La DNUDPI en su totalidad reconoce una concepción de la libre determinación significativamente más expandida que aquella expuesta en la Recomendación general de 1996 del CEDR, la cual se enfoca en gran medida en el ejercicio de los derechos individuales. Mientras se espera que el CEDR empiece a hacer referencia a la DNUDPI en sus observaciones finales, será interesante ver si comienza a referenciar explícitamente el derecho a la libre determinación, actualmente aprobado en el contexto indígena por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y si lo hace, cómo lo va a hacer. Sus prácticas anteriores proveen indicaciones fuertes (y positivas) de que pondrá énfasis en los atributos prácticos del derecho a la libre determinación más que en las declaraciones dogmáticas.

En sus observaciones finales, el CEDR ha tratado el tema de la autodeterminación en relación con los aspectos políticos y de autogobierno. Por ejemplo, sus observaciones sobre Guyana de 2006 implícitamente rechazaron un esquema legislativo estipulando que "las decisiones adoptadas por los consejos de aldea de las comunidades indígenas relativas, inter alia, a la realización de investigaciones científicas y a las actividades mineras a gran escala en su territorio, así como al régimen fiscal, están supeditadas a su aprobación y publicación en el Boletín Oficial por parte del Ministro correspondiente...."<sup>126</sup> Al hacer eso, el CEDR recomendó que Guyana reconozca y apoye los consejos de aldea que están "dotados de las competencias necesarias para que administren autónomamente y controlen el uso, la gestión y la conservación de las tierras y los recursos tradicionales."<sup>127</sup> Mientras que muchos pueden objetar al uso del término "administración autónoma" en este contexto, a diferencia de autogo-

---

<sup>124</sup> Recomendación general XXI: Derecho a la libre determinación, 1996, párrafo 5.

<sup>125</sup> *Ibidem.*

<sup>126</sup> Guyana, 04/04/2006, CERD/C/GUY/CO/14, párrafo 15.

<sup>127</sup> *Ibidem.*

bierno o cualquier otra fuerte terminología, esta recomendación trata en buena medida con la sustancia de las quejas levantadas por los pueblos indígenas de Guyana.<sup>128</sup>

El CEDR hizo énfasis en la importancia ligada a este asunto exigiendo que Guyana rinda un informe dentro de un año, bajo el procedimiento de Seguimiento, sobre las medidas que ha adoptado para implementar su recomendación acerca de los poderes de los consejos de aldeas.<sup>129</sup> Sin embargo, Guyana no cumplió con este requisito, y en agosto de 2007 el CEDR escribió a Guyana dándole 90 días para entregar la información requerida o sino podría "decidir considerar los asuntos relevantes bajo el procedimiento de alerta temprana y acción urgente en la sesión 72... a la luz de la información recibida por otras fuentes."<sup>130</sup> Además, el Comité anotó que había recibido información indicando que Guyana se oponía a implementar sus recomendaciones y que el Ministro de asuntos indígenas de Guyana "ha expresado el punto de vista de que en algunos casos los Consejos de aldeas tienen demasiado poder."<sup>131</sup>

En el caso de Indonesia, más generalmente, el CEDR acogió los "esfuerzos realizados hacia la descentralización del poder y la consolidación de la autonomía regional", al mismo tiempo lamentando que Indonesia no haya sometido la información acerca de la implementación de la Ley de autonomía especial de Papua de 2001.<sup>132</sup> En el 2007, presionó a Costa Rica para remover, sin demora, los "impedimentos legislativos" entorpeciendo la promulgación de la Ley de desarrollo autónomo de los pueblos indígenas, la cual tiene como finalidad "la completa autonomía de los indígenas y el reconocimiento de su derecho a disfrutar de su propia cultura, así como del derecho a administrar sus territorios."<sup>133</sup> El CEDR también expresó su aprobación del Estatuto de Autonomía de 1987 de Nicaragua, "que establece un régimen especial de autonomía para las dos regiones de la costa

---

<sup>128</sup> Ver, Solicitud para la adopción de una decisión bajo el procedimiento de acción temprana/acción urgente en conexión con la Adopción inminente de la legislación de discriminación racial por la República de Guyana y comentarios sobre el informe del estado parte de Guyana (traducción no oficial) (CERD/C/446/Add.1). Asociación de Pueblos Amerindios de Guyana/Forest Peoples Programme, 20 enero de 2006. Disponible en:

[http://www.forestpeoples.org/documents/s\\_c\\_america/guyana\\_cerd\\_ua\\_jan06\\_eng.pdf](http://www.forestpeoples.org/documents/s_c_america/guyana_cerd_ua_jan06_eng.pdf)

<sup>129</sup> Guyana, 04/04/2006, CERD/C/GUY/CO/14, párrafo. 28.

<sup>130</sup> Letter to the Permanent Mission of Guyana, Follow-Up Procedure, 24 de agosto de 2007, en p. 3. Disponible en: <http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/LetterGuyana24Aug07.pdf>

<sup>131</sup> *Ibidem.* p. 2.

<sup>132</sup> Indonesia, 15/08/2007, CERD/C/IDN/CO/3, párrafo 22. Ver además Canadá, 02/08/94, A/49/18, párrafo 298-331, 306 (solicitando información sobre los acuerdos de distribución de tierras con régimen de gobiernopropio entre las autoridades de la Corona y provinciales y los pueblos aborígenes).

<sup>133</sup> Costa Rica, 17/08/2007, CERD/C/CRI/CO/18, párrafo 9 y; Costa Rica, 20/03/2002, CERD/C/60/CO/3, párrafo 12.



atlántica de Nicaragua en las que viven la mayoría de las minorías étnicas y los grupos indígenas."<sup>134</sup>

Es interesante anotar, en el contexto de esta discusión, que el artículo 235 de la Constitución de 1996 de Suráfrica dispone que "el derecho del pueblo surafricano como un todo a la libre determinación, tal y como se manifiesta en esta Constitución, no descarta, dentro del marco de su derecho, el reconocimiento de la noción del derecho a la libre determinación de cualquier comunidad que comparte un patrimonio cultural y lingüístico común, dentro de una entidad territorial en la República, o de cualquier otra manera, determinada por la legislación nacional" (traducción no oficial).<sup>135</sup>

En relación con el fracaso de Suráfrica en reconocer totalmente su identidad y derechos particulares, los pueblos indígenas del país pueden en principio invocar este derecho en los informes presentados al CEDR, como un asunto de ley nacional que requiere respeto sin discriminación según los artículos 2 y 5 de la CIEDR.

En sus observaciones de 2006, el CEDR anotó que los pueblos indígenas en Suráfrica son "entre otros, las comunidades khoi, san, nama y griqua y, en particular, los grupos de cazadores recolectores, pastores y nómadas."<sup>136</sup>

Anotando que el estado no ha aportado ninguna información en referencia con las medidas adoptadas en relación con el disfrute de sus derechos, citó la RGXXIII y solicitó que Suráfrica entregue información detallada de la situación de los pueblos indígenas en su próximo informe.<sup>137</sup>

Lo que queda de esta sección discute la jurisprudencia del CEDR a medida que se relaciona con tres atributos importantes del derecho a la libre determinación: la autoidentificación, los derechos a las tierras, territorios y recursos, y el derecho a dar o negar el consentimiento. Cada uno de ellos es tratado en la RGXXIII y otras recomendaciones generales expedidas por el CEDR, así como en las observaciones finales y las decisiones o cartas adoptadas bajo los procedimientos de seguimiento, de alerta temprana y de acción urgente.

---

<sup>134</sup> Nicaragua, 22/09/95, A/50/18, párrafos 499-541, en 523 (ver, además, párrafo 524 y, en 526, ambos expresando la aprobación de las disposiciones del Estatuto de Autonomía, y principalmente en lo relativo a la concertación de acuerdos entre los gobiernos regionales y central sobre la utilización y explotación racionales de los recursos naturales...).<sup>135</sup> La sección 233 de la Constitución dispone más adelante que "Cuando se interpreta cualquier legislación, los tribunales deben preferir cualquier interpretación razonable de la legislación que sea consistente con la ley internacional por sobre de cualquier interpretación alternativa que sea inconsistente con el derecho internacional" (traducción no oficial)."

<sup>136</sup> Sudáfrica, 22/08/2006, CERD/C/ZAF/CO/3, en párrafo 19

<sup>137</sup> *Ibidem*.

### a) Autoidentificación

La RGXXIII declara que la CIEDR se aplica a los pueblos indígenas y que los estados partes están obligados a combatir y eliminar la discriminación en contra de los pueblos indígenas.<sup>138</sup> Sin embargo, no explica quienes son estos pueblos indígenas ni ofrece una definición en la cual los estados partes puedan depender a este respecto. El CEDR tampoco ha adoptado o especificado cualquier definición del término 'indígena', a pesar de que ocasionalmente se refiere a algunas partes de la definición de pueblos indígenas contenida en el artículo 1(1) del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de 1989 (Convenio N° 169 de la OIT).<sup>139</sup> Este es el caso a pesar de que el CEDR es enfrentado algunas veces por los Estados, los cuales niegan que haya pueblos indígenas dentro de su territorio (y en algunos casos niegan hasta las minorías) o alegan que por alguna otra razón no es apropiado hablar acerca de pueblos indígenas en su contexto nacional.<sup>140</sup>

En lugar de desarrollar o asociarse a sí mismo con una definición de 'pueblos indígenas', el CEDR formalmente declaró en su RGVIII que la afiliación a un grupo "debe, si nada justifica lo contrario, estar basada en la autoidentificación por parte de las personas implicadas."<sup>141</sup> El CEDR aplica el principio de autoidentificación a las colectividades así como a los

---

<sup>138</sup> RGXXIII, párrafo 1.

<sup>139</sup> Ver, por ejemplo, Guyana, 04/04/2006, CERD/C/GUY/CO/14, en párrafo 10; e Indonesia, 15/08/2007, CERD/C/IDN/CO/3, en párrafo 15. El texto del Convenio OIT 169 está disponible en: [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/62\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/62_sp.htm)

<sup>140</sup> Ver, por ejemplo, el argumento de India de que, mientras el Estado reconoce que los pueblos tribales existen y tiene disposiciones dentro de su Constitución y leyes referentes a los pueblos tribales, el estado parte "no reconoce a sus comunidades tribales la condición de grupos particulares con derecho a protección especial en virtud de la Convención." India, 05/05/2007, CERD/C/IND/CO/19, párrafo 10 (además recomendando que "el Estado parte reconozca oficialmente a sus comunidades tribales la condición de grupos particulares con derecho a protección especial en virtud de la legislación nacional y del derecho internacional, en particular la Convención, y comunice los criterios para determinar la pertenencia a las tribus, desfavorecidas u otras..."). Ver, además, México, 22/09/95, A/50/18, párrafos 353-398, en 382 (expresando preocupación "por el hecho de que el estado parte no parece percatarse de que la discriminación latente que padecen los 56 grupos de indígenas que viven en México queda comprendida en la definición de discriminación racial que figura en el artículo 1 de la Convención. Es inadecuada la descripción de la difícil situación de esos grupos como una mera participación desigual en el desarrollo socio-económico.")

<sup>141</sup> Recomendación general VIII concerniente a la aplicación y la interpretación del artículo 1, párrafos 1 y 4 de la Convención de 1990. Ver además, Venezuela, 01/11/2005, CERD/C/VEN/CO/18, en párrafo 15 (recomendando que "la cédula de identidad para los indígenas se base en una autoidentificación de las personas implicadas"); y Finlandia 10/12/2003, CERD/C/63/CO/5, párrafo 11 (afirmando que los criterios para determinar quién puede ser considerado o no Sami son demasiado restrictivos y sugiriendo que Finlandia "dé mayor peso a la identificación que considere apropiada el propio interesado, conforme a lo indicado en la Recomendación general N° VIII").

individuos, y ha reafirmado su posición en múltiples ocasiones,<sup>142</sup> incluyendo a la cara de vigorosas objeciones por parte de los estados partes.<sup>143</sup> En su examen de Indonesia en 2007, por ejemplo, el CEDR comunicó su preocupación acerca de la falta de "salvaguardias apropiadas para garantizar el respeto del principio fundamental de la autoidentificación en la determinación de los pueblos indígenas,"<sup>144</sup> y recomendó que Indonesia "respete la forma en la que los pueblos indígenas se perciben y definen a sí mismos." Hay que anotar que aquí se define autoidentificación como 'el principio fundamental' en vez de 'un criterio fundamental' tal y como es definido en el artículo 1(2) del Convenio 169 de la OIT.<sup>145</sup>

El CEDR ha además rechazado específicamente los intentos de los estados para identificar algunos grupos, cuando es claro que el grupo en cuestión se autoidentifica de otra manera. En el caso de Japón, por ejemplo, anota que "el Comité toma nota con interés de la reciente jurisprudencia en que se reconoce a los Ainu como pueblo minoritario con derecho a disfrutar de su cultura única."

Sin embargo, el Comité recomendó que Japón "adopte medidas para seguir promoviendo los derechos de los Ainu como pueblo indígena."<sup>146</sup> El CEDR tomó un enfoque diferente al tema de identificación en el caso de Guyana, tal vez creyendo que la diferencia en la terminología era menos relevante. Anotando que "la Ley relativa a los amerindios de 2006 emplea sistemáticamente el término "amerindios" para referirse a los pueblos indígenas de Guyana", el CEDR recomendó que Guyana:

...en consulta con todas las comunidades indígenas afectadas, aclarar si el término "amerindios" es la expresión que prefieren esas comunidades, y que al fijar la definición de "pueblos indígenas"

---

<sup>142</sup> Ver, por ejemplo, Dinamarca, 21/05/2002, CERD/C/60/CO/5, párrafo 18 (en relación con "las afirmaciones de Dinamarca que niegan la identidad de los Inughuit y la continuación de su existencia como entidad étnica o tribal separada y recuerda su Recomendación general XXIII sobre los pueblos indígenas, la Recomendación general VIII sobre la aplicación del artículo 1 (autoidentificación) y la Recomendación general XXIV relativa al artículo 1 (norma internacional."); y Argelia, 27/04/2001, CERD/C/304/Add.113, párrafo 9 (en relación con la comunidad amazighy dirigiendo al estado parte a la Recomendación general VIII referente a la identificación de los miembros de determinados grupos raciales y étnicos particulares).

<sup>143</sup> Ver, por ejemplo, República Democrática del Congo, 17/08/2007, CERD/C/COD/CO/15, párrafo 14; y Laos, 8/04/2005, CERD/C/LAO/CO/15, párrafo 17.

<sup>144</sup> Indonesia, 15/08/2007, CERD/C/IDN/CO/3, en párrafo 15.

<sup>145</sup> Artículo 1(2) se lee: "La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio."

<sup>146</sup> Japón, 27/04/2001, CERD/C/304/Add.114, en los párrafos 5 y 17.

tenga en cuenta los criterios sentados en el artículo 1 del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de 1989 (Convenio N° 169 de la OIT), así como en la Recomendación general N° VIII del Comité y que reconozca los derechos y atribuciones específicas que las normas de derecho internacional confieren a los pueblos indígenas.<sup>147</sup>

Las distinciones entre los pueblos indígenas impuestas por el Estado también fueron identificadas en las observaciones de 2006 sobre Guyana. Estas distinciones son presentadas en la Ley relativa a los amerindios, que niega a las comunidades indígenas la posibilidad de hacer una aplicación para título de la tierra si no tienen una población mayor de 250 personas y si no pueden probar que han ocupado el mismo sitio exacto durante por lo menos 25 años. Además de la discriminación basada en la población, esta última condición es muy problemática en un ambiente de bosque tropical en donde la disponibilidad de los recursos determinan que las tierras agrícolas y en última instancia los asentamientos enteros tienen que trasladarse periódicamente.<sup>148</sup> Dicha ley también permite que ciertas comunidades indígenas ejerzan poderes limitados de autonomía a través de un consejo de aldea, pero únicamente si tienen un título de tierra expedido por el Estado.<sup>149</sup> Como una proposición general, el CEDR recomendó que Guyana "elimine la distinción discriminatoria que se hace entre las comunidades que poseen títulos y las que no los tienen."<sup>150</sup>

Más generalmente, la RGXXIV del CEDR observa que un número de estados partes "reconocen la presencia en sus territorios de algunos grupos nacionales o étnicos o poblaciones indígenas sin tener en cuenta la de otros," y que algunos estados "deciden a discreción propia qué grupos constituyen grupos étnicos o poblaciones indígenas que deben ser reconocidos y tratados como tales." Continúa diciendo que el CEDR "considera que existe una norma internacional relativa a los derechos concretos

---

<sup>147</sup> Guyana, 04/04/2006, CERD/C/GUY/CO/14, en párrafo 10.

<sup>148</sup> Ley relativa a los amerindios de 2006, Act No. 6 2006, Cap. 29:01 de las Leyes de Guyana, Sec. 60(1). Ver, Guyana, 04/04/2006, CERD/C/GUY/CO/14, párrafo 16. (expresando gran preocupación por "la práctica del Estado parte de conceder a esas comunidades títulos de propiedad de la tierra en los que se excluyen las masas de agua y los recursos subterráneos basándose en criterios numéricos y de otro tipo que no concuerdan necesariamente con las tradiciones de las comunidades indígenas afectadas, privando así de sus derechos sobre los territorios que han ocupado tradicionalmente a las comunidades sin títulos, que tampoco tienen derecho a obtenerlos)."

<sup>149</sup> Ley relativa a los amerindios, id. Sec. 85-6. Ver, Guyana, 04/04/2006, id. párrafo 15 (expresando gran preocupación de que "las comunidades indígenas que no poseen títulos de propiedad de la tierra ("comunidades sin títulos") tampoco tienen derecho a constituir un consejo de aldea (apartado c) del artículo 5").

<sup>150</sup> Guyana, 04/04/2006, CERD/C/GUY/CO/14, en párrafo 15.

de las personas que pertenecen a esos grupos."<sup>151</sup> El Comité llama la atención de los Estados partes a "que la aplicación de criterios diferentes para determinar los grupos étnicos o poblaciones indígenas, con el consiguiente reconocimiento de algunos y de otros no, puede dar lugar a un trato distinto para diversos grupos dentro de la población de un país."<sup>152</sup>

El CEDR no ha tenido miedo de expresar preocupación acerca de los pueblos indígenas de Africa, incluyendo cuando el Estado que reporta se niega a reconocer que hay pueblos indígenas presentes en su territorio.<sup>153</sup> En el caso de la República Democrática del Congo en el 2007, el CEDR mostró su pesar ante "la reticencia del estado parte por reconocer la existencia de los pueblos indígenas en su territorio".<sup>154</sup> En referencia con la RGVIII sobre la autoidentificación, el CEDR "recuerda [ó] al Estado parte que el principio de la no discriminación exige tener en cuenta las características culturales de los grupos étnicos", e invitó "a revisar su posición en relación con los pueblos indígenas y las minorías, y en este contexto a tener en cuenta la forma en la cual dichos grupos se perciben y se definen a sí mismos" (traducción no oficial).<sup>155</sup> Dejando de lado la diplomacia, a lo largo de sus observaciones finales el CEDR procede a referirse a ciertos grupos de los Pigmeos (Bambutti, Batwa y Bacwa) como pueblos indígenas. El CEDR usó casi el mismo lenguaje y todo el mismo enfoque en sus observaciones sobre Botswana en 2006.<sup>156</sup>

El enfoque del CEDR es consistente con aquel adoptado por el Grupo de trabajo de expertos sobre poblaciones/comunidades indígenas de la Comisión africana sobre los derechos humanos y de los pueblos ("ACW-GIP" por sus siglas en inglés), el cual ha anotado que hay una controversia considerable alrededor del concepto de pueblos indígenas en la mayoría de Africa.<sup>157</sup> Sin embargo, la ACWGIP ha determinado que el concepto de pueblos indígenas es válido, y necesario en el contexto afri-

---

<sup>151</sup> Recomendación general N° XXIV, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, relativa al artículo 1 de la Convención, 27/08/99, (relacionado a la presentación de informes sobre personas que pertenecen a distintas razas, grupos nacionales o étnicos o pueblos indígenas), 27/08/99, párrafos 2 y 3.

<sup>152</sup> *Ibidem.* en párrafo 3.

<sup>153</sup> Ver, Sudáfrica, 22/08/2006, CERD/C/ZAF/CO/3; Botswana, 04/04/2006, CERD/C/BWA/CO/16; Nigeria, 01/11/2005, CERD/C/NGA/CO/18; Uganda, 02/06/2003, CERD/C/62/CO/11; Gabón, 10/02/99, CERD/C/304/Add.58; y Camerún, 20/03/98, CERD/C/304/Add.53.

<sup>154</sup> República Democrática del Congo, 17/08/2007, CERD/C/COD/CO/15, párrafo 14.

<sup>155</sup> *Ibidem.*

<sup>156</sup> Botswana, 04/04/2006, CERD/C/BWA/CO/16, párrafo 9.

<sup>157</sup> Informe del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones/Comunidades Indígenas de la Comisión Africana. Sometido de acuerdo con la "Resolución sobre los derechos de las poblaciones/comunidades indígenas en África" Adoptado por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en su 28 sesión ordinaria, Copenhague: AfCOM/IWGIA 2005, en p. 86-103. [no hay versión en español]

cano, y que la autoidentificación como indígena es un "principio clave" que debería ser adoptado y que debería guiar deliberaciones futuras de la Comisión africana sobre los derechos humanos y de los pueblos.<sup>158</sup> Esto es además consistente con la posición adoptada por el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas,<sup>159</sup> con la práctica del Comité consultivo sobre la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales del Consejo de Europa,<sup>160</sup> y con los artículos 9 y 33 de la DNUDPI.<sup>161</sup>

Finalmente, mientras que el CEDR muchas veces reta a los Estados por sus alegaciones de que los pueblos indígenas y las minorías no existen, el Comité mirará más allá de la terminología e insistirá en que los derechos aplicables sean reconocidos y respetados. Por ejemplo, en su consideración de 2005 sobre Laos, el CEDR tomó "nota de las explicaciones ofrecidas por la delegación respecto de la reticencia de las autoridades a calificar a los grupos étnicos de Laos como minorías o pueblos autóctonos" y recomendó que el estado parte "reconozca los derechos de las personas pertenecientes a las minorías y poblaciones indígenas que se enuncian en los instrumentos de derecho internacional, sea cual fuere la denominación que se dé a esos grupos en la legislación interna."<sup>162</sup> Sin embargo, al hacer esto el CEDR también recomendó que Laos "tome en consideración la manera en que esos grupos se perciben y definen a sí mismos."<sup>163</sup>

---

<sup>158</sup> *Ibidem.* en p. 92-3, 101.

<sup>159</sup> Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la resolución 2001/57 de la Comisión de Derechos Humanos. E/CN.4/2002/97, párrafo 100 (declarando que "se acepta cada vez más que el derecho a decidir quién es o no es indígena pertenece exclusivamente a los propios indígenas"; y que "en la elaboración y aplicación de políticas relativas a los pueblos indígenas los Estados deben respetar el derecho a la propia definición y a la conciencia de la propia identidad de los pueblos indígenas").

<sup>160</sup> Ver, *inter alia*, Views of the Advisory Committee on Norway. ACFC/INF/OP/I(2003)003, en párrafo 9 (tomando en cuenta los puntos de vista del Parlamento Sami en relación con la autoidentificación como pueblo indígena más que como una minoría nacional).

<sup>161</sup> Artículos 9 y 33(1) disponen, respectivamente, que "Los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate" y "los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones." Ver además Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Artículo I(2) (en su forma preliminar en marzo de 2006), el cual dispone que "la autoidentificación como indígena deberá considerarse como criterio fundamental para determinar los pueblos a los que se aplican las disposiciones de la presente. En ese sentido los Estados reconocen el derecho de los pueblos indígenas *inter alia* a su actuar colectivo, a sus propias culturas, de profesar y practicar sus creencias espirituales y de usar sus lenguas."

<sup>162</sup> Laos, 18/04/2005, CERD/C/LAO/CO/15, párrafo 17.

<sup>163</sup> *Ibidem.*

## b) Tierras, territorios y recursos

Los derechos seguros, efectivos y colectivos a sus tierras, territorios y recursos son fundamentales para los pueblos indígenas, ya que garantizan su desarrollo económico y social, su integridad física y cultural, su sustento y sus medios de vida.<sup>164</sup> Los derechos a la tierra y a los recursos son además esenciales para el mantenimiento de su cosmovisión y de su espiritualidad, y en resumidas para su supervivencia como comunidades territoriales viables y culturalmente distintas.<sup>165</sup> Tal y como lo explicó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el 2005, la cultura de los pueblos indígenas "corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus territorios tradicionales y los recursos que allí se encuentran, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural."<sup>166</sup> La protección de estas relaciones entre pueblos indígenas y sus territorios tradicionales trasciende la mera protección de sus derechos a la propiedad: hecho que es reconocido por la especificación del CEDR de que la "invasión de las tierras tradicionales de los pueblos indígenas" es uno de los incitadores de su procedimiento de alerta temprana y acción urgente,<sup>167</sup> y por su decisión sobre Australia de 1999, que declara que "los derechos de tenencia de la tierra de las poblaciones indígenas son únicos en su género y comprenden la identificación tradicional y cultural de las poblaciones indígenas con su tierra que goza de reconocimiento general."<sup>168</sup>

La RGXXIII además reconoce la naturaleza fundamental de los dere-

---

<sup>164</sup> Para un tratamiento detallado de los derechos de los pueblos indígenas a la tierra, a los territorios y a los recursos en la ley internacional, ver, GILBERT, J. *Indigenous Peoples, land rights under international law. From victims to actors*, Ardsley, Nueva York: Transnational Publishers, 2006.

<sup>165</sup> Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la resolución 2001/57 de la Comisión de Derechos. UN Doc.E/CN.4/2002/97, párrafo. 39-40. Ver además, Los pueblos indígenas y su relación con la tierra. Documento de trabajo final preparado por la Relatora Especial, Sra. Erica-Irene A. Daes, Relatora especial. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2001/21.

<sup>166</sup> *Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay*, Sentencia de 17 de junio de 2005 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 17 de junio de 2005. Series C No. 125, en párrafo 135.

<sup>167</sup> La prevención de la discriminación racial, incluyendo los procedimientos de alerta temprana y acción urgente: documento [interno] de trabajo adoptado por el Comité sobre la eliminación de la discriminación racial, UN Doc. A/48/18, Anexo III, en párrafo. 9. Ver también, La preparación de informes sobre los derechos humanos (Manual on Human Rights Reporting), Ginebra, Naciones Unidas, 1997 (HR/PUB/91/1 (Rev.1)) en 302. Disponible en <http://www.unhcr.ch/html/menu6/2/training.htm>

<sup>168</sup> Decisión 2 (54), Australia, 18/03/99, UN Doc. A/54/18, párrafo 21(2).

chos de los pueblos indígenas a mantener y desarrollar un espectro completo de sus relaciones con sus tierras tradicionales, sus territorios y recursos. El párrafo 5 tiene un lenguaje fuerte para hacer un llamado a los estados partes para que "reconozcan y protejan los derechos de las poblaciones indígenas a poseer, explotar, controlar y utilizar sus tierras, territorios y recursos comunales, y 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 aquellas poblaciones, que adopten medidas para que les sean devueltos." Este lenguaje es claramente prestado de la (ahora) DNU DPI, y es el estándar utilizado por el CEDR cuando considera los informes estatales y las solicitudes bajo el procedimiento de alerta temprana y acción urgente.

El CEDR mantiene que los derechos a la propiedad de los pueblos indígenas se derivan de sus propias leyes consuetudinarias y de sus formas de tenencia de la tierra, y existen como derechos válidos y aplicables sin que haya un reconocimiento formal del Estado.<sup>169</sup>

Esto es consistente con la jurisprudencia interamericana,<sup>170</sup> que cita muy frecuentemente la RGXXIII para apoyar la conclusión de que una manifestación mayor de discriminación racial "ha sido el fracaso de las autoridades estatales por reconocer las formas consuetudinarias indígenas de posesión y del uso de la tierra"<sup>171</sup> Aún más, la Comisión Interamericana explicó en un caso en contra de Surinam, que la falta de reconocimiento constitucional y legislativo o la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas "reflejan un tratamiento desigual en la ley," y que esto se suma a un fracaso en el ofrecimiento de la protección necesaria

---

<sup>169</sup> No obstante, contrastar esto con la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, en párrafo 43 (declarando que "Reconocemos también la relación especial que tienen los pueblos indígenas con la tierra como base de su existencia espiritual, física y cultural, y alentamos a los Estados a que, siempre que sea posible, velen por que los pueblos indígenas puedan mantener la propiedad de sus tierras y de los recursos naturales a que tienen derecho conforme a la legislación interna").

<sup>170</sup> Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No., párrafo 248; Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades indígenas Maya del distrito de Toledo (Belice), Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 12 de octubre de 2004, párrafo 117; y Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua, Sentencia de 31 de agosto de 2001, Series C No. 79, párrafos 148-151.

<sup>171</sup> Inter alia, Informe No. 09/06, Caso 12.338, Doce clanes Saramaka (Surinam), Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2 marzo 2006, en párrafo 235. Ver además, Concurring Opinion of Judge Sergio García Ramírez, in the Judgment on the Merits and Reparations in the Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community Case, párrafo 12-4, at 13 (declarando que el fracaso en reconocer y proteger los derechos de propiedad de los pueblos indígenas, tal y como se deriva de las leyes consuetudinarias, "crearía una desigualdad que es completamente anti-ética a los principios y los objetivos que inspiran al sistema hemisférico para la protección de los derechos humanos").[Traducción no oficial]



para ejercer el ejercicio completo del derecho a la propiedad, "en pie de igualdad a los demás ciudadanos de Surinam."<sup>172</sup>

En la misma tónica, el CEDR ha objetado la práctica de Guyana de otorgar títulos a la tierra "basándose en criterios numéricos y de otro tipo que no concuerdan necesariamente con las tradiciones de las comunidades indígenas afectadas, privando así de sus derechos sobre los territorios que han ocupado tradicionalmente a las comunidades sin títulos."<sup>173</sup> La correspondiente recomendación pide a Guyana que:

reconozca y proteja los derechos de todas las comunidades indígenas a poseer, explotar y controlar los territorios que han ocupado tradicionalmente... [y] en consulta con las comunidades indígenas afectadas, a) demarque o delimite de alguna manera las tierras que tradicionalmente éstas ocupan o utilizan, b) establezca procedimientos adecuados y defina criterios claros y justos para resolver las reivindicaciones sobre las tierras de las comunidades indígenas dentro del ordenamiento jurídico interno a la vez que tiene debidamente en cuenta las correspondientes leyes consuetudinarias indígenas.<sup>174</sup>

El CEDR también mantiene frecuentemente que el reconocimiento legal de los derechos de los pueblos indígenas a poseer y controlar sus territorios (aunque es fundamental para el proceso completo de asegurar los derechos)<sup>175</sup> no satisface por sí mismo los requerimientos de la CIEDR: esos derechos deben ser asegurados y efectivamente protegidos por los hechos.<sup>176</sup> En relación con la República Democrática del Congo, las recomendaciones del CEDR de 2007 recalcan la necesidad de medidas urgentes para proteger los derechos a la tierra de los Pigmeos, inclu-

---

<sup>172</sup> Informe No. 09/06, Caso 12.338, id. en los párrafos 236-37.

<sup>173</sup> Guyana, 04/04/2006, CERD/C/GUY/CO/14, en párrafo 16.

<sup>174</sup> *Ibidem*.

<sup>175</sup> *Inter alia*, Suecia, 10/05/2004, CERD/C/64/CO/8, en párrafo 12 (celebrando el nombramiento en 2002 de una "Comisión de Límites que ha de formular propuestas para determinar los límites de las zonas de cría del reno de los Sami a finales de 2004 como una medida importante para garantizar los derechos de los Sami", pero expresando la preocupación de "que todavía no se hayan resuelto las cuestiones relacionadas con los derechos a la tierra de los Sami," y recomendando que Suecia "introduzca la legislación adecuada, en consulta con los Sami, en relación con las conclusiones de la Comisión de Límites, a fin de eliminar la incertidumbre jurídica sobre los derechos a la tierra de los Sami.")

<sup>176</sup> *Inter alia*, Costa Rica, 17/08/2007, CERD/C/CRI/CO/18, párrafo 15 (enfatizando la necesidad de demarcar, asegurar y recuperar la tenencia de las tierras perdidas a través de transferencias impropias); India, 05/05/2007, CERD/C/IND/CO/19, en párrafo 20 (recomendando "que se aplique efectivamente la prohibición de arrendar tierras tribales a terceros o empresas, y que en la Ley de Reconocimiento de los Derechos Forestales (de Tribus Registradas y otros habitantes tradicionales de los bosques) de 2006 y la demás legislación pertinente se incorporen salvaguardias adecuadas contra

yendo el registro de sus "tierras ancestrales" en el catastro, una moratoria contra la tala de madera, y el establecimiento de "recursos legales internos en el caso de que los derechos de los pueblos indígenas sean violados", todo esto además del reconocimiento legal de su derecho a ser propietario y de otros derechos.<sup>177</sup> De modo parecido, en relación con Argentina en el 2004, el CEDR expresó su preocupación acerca de "la protección insuficiente en la práctica de la propiedad y la tenencia de los pueblos indígenas sobre las tierras ancestrales" y recomendó que Argentina "reconozca los títulos de propiedad de la tierra de los pueblos indígenas y demarque sus territorios y adopte medidas para salvaguardar los derechos de los indígenas sobre sus tierras ancestrales, especialmente los lugares sagrados."<sup>178</sup> En el caso de Camerún, el CEDR observó que la degradación ambiental estaba afectando a los derechos de los pueblos indígenas a "vivir en armonía en su medio propio" y recomendó que el estado "adopte todas las medidas apropiadas, en particular en lo que se refiere a las actividades de deforestación que puedan perjudicar a estas poblaciones."<sup>179</sup>

En su mayoría, el CEDR ha evadido especificar exactamente cuales recursos son propiedad de los pueblos indígenas y en particular si los recursos del subsuelo están en el alcance de los derechos indígenas. No obstante, sus observaciones finales sobre Guyana de 2006 sobresalen a este respecto; en ellas, el CEDR específicamente recomendó que el estado parte "reconozca y proteja los derechos de todas las comunidades indígenas a poseer, explotar y controlar los territorios que han ocupado tradicionalmente, en particular los recursos hídricos y subterráneos..."<sup>180</sup> A pesar de que entra a tratar con un terreno nuevo, es dudoso que esta recomendación sea un indicativo de una buena voluntad encontrada para tratar con el espinoso asunto de la propiedad indígena de los minerales del subsuelo, particularmente dadas las fuertes afirma-

---

la adquisición de tierras tribales."); Carta a Brasil, acción urgente y procedimiento de alerta temprana, 24 de agosto 2007, p. 2 (recomendando la remoción de ocupantes ilegales y la necesidad de aumentar la protección para los pueblos indígenas durante estas acciones) Guatemala, 15/05/2006, CERD/C/GTM/CO/11, en párrafo 17 (recomendando que "se asegure la debida aplicación de la Ley de Catastro Nacional para que se identifiquen y demarquen las tierras comunales indígenas.") y Guyana 04/04/2006, CERD/C/GUY/CO/14, párrafo 19 (protección contra la degradación causada por minería a pequeña escala).

<sup>177</sup> República Democrática del Congo, 17/08/2007, CERD/C/COD/CO/15, en párrafo 18.

<sup>178</sup> Argentina, 24/08/2004, CERD/C/65/CO/1, en párrafo 16.

<sup>179</sup> Camerún, 20/03/98, CERD/C/304/Add.53, en los párrafos 9 y 17. Ver además, inter alia, Surinam, 12/03/2004, CERD/C/64/CO/9, en párrafo 15 (recalcando la necesidad de las evaluaciones del impacto ambiental en relación con las actividades que puedan afectar a las tierras indígenas, así como la necesidad de una evaluación del impacto de las actividades mineras en la salud y en la seguridad).

<sup>180</sup> Guyana, 04/04/2006, CERD/C/GUY/CO/14, en párrafo 16.

ciones de la mayoría de los Estados que interactúan con el CEDR de la exclusividad de propiedad de aquellos recursos por parte del Estado.

Más bien, esta recomendación es el resultado de la aplicación de los principios básicos de la no discriminación, ya que la sección 8 de la Ley de Minería de 1989 de Guyana reconoce que los derechos a los minerales del subsuelo están conferidos a personas que poseen el título otorgado antes de 1903, mientras que la Ley relativa a los amerindios de 2006 niega explícitamente dichos derechos a las comunidades indígenas.

Si las personas no indígenas pueden tener propiedad sobre los minerales del subsuelo entonces sería discriminatorio negar los mismos derechos a los pueblos indígenas únicamente en base a cuándo se adquirieron los títulos escritos, y especialmente cuándo los pueblos indígenas no poseen dichas escrituras debido a actos u omisiones del estado mismo.<sup>181</sup>

La propiedad del subsuelo no se presentó como un problema en las observaciones finales del CEDR de 2006 sobre Suráfrica a pesar del hecho de que personas civiles puedan ser dueñas de minerales bajo la ley surafricana.

Los derechos a los minerales pueden además ser donados a grupos que se autoidentifican como indígenas en el Estado de Suráfrica, como por ejemplo sería el pueblo Nama que habita en el área de Richtersveld. A este respecto, la Corte constitucional de Suráfrica observó que:

Estamos satisfechos de que bajo la ley indígena de la Comunidad de Richtersveld la propiedad común de la tierra incluyó la propiedad comunal de los minerales y de las piedras preciosas. Efectivamente, ni Alexkor ni el gobierno pudieron sugerir en quien recaía el derecho de ser propietario de los minerales, si no era puesto en manos de la Comunidad.

Por consiguiente, concluimos que la historia y los usos de la Comunidad de Richtersveld establecen que el derecho a la propiedad de los minerales y las piedras preciosas pertenece a la Comunidad bajo la ley indígena.<sup>182</sup> (traducción no oficial).

---

<sup>181</sup> Inter alia, ver, ANAYA, S.J. Indigenous Peoples' Participatory Rights in Relation to Decisions about Natural Resource Extraction. The More Fundamental Issue of what Rights Indigenous Peoples have in Lands and Resources. 22 Arizona Journal of Int'l and Comp Law 8, 2005, en 10.

("Sin embargo, según la norma de la no discriminación, no se debe negar a los pueblos indígenas los derechos a la subsuperficie y a los minerales cuando estos derechos se dan en otros casos a los dueños de la tierra").

Disponible en: <http://www.law.arizona.edu/journals/ajicl/AJICL2005/vol221/vol221.htm>.

La Corte constitucional concluyó que:

En este caso, la discriminación racial reposó en el fracaso por reconocer y otorgar protección a la ley consuetudinaria indígena mientras que, por otro lado, otorga protección al título registrado. El impacto inevitable de este tratamiento diferencial fue la discriminación racial en contra de la Comunidad de Richtersveld, lo cual ocasionó que esta fuera desposeída de sus derechos a la tierra. A pesar de que es correcto que la Ley de piedras preciosas no formó parte de la panoplia de legislación dando un efecto al "apartheid espacial", su impacto inevitable fue el de privar a la Comunidad de Richtersveld sus derechos consuetudinarios a la tierra, mientras reconocía, en una medida significativa, los derechos de los propietarios registrados."<sup>183</sup> (traducción no oficial)

Suráfrica estaba programado para rendir informe al CEDR bajo el Procedimiento de seguimiento en agosto de 2007. Asumiendo que este asunto llame su atención, será interesante ver como el CEDR trata con los derechos de propiedad del subsuelo, particularmente a la luz de la jurisprudencia arriba mencionada y en relación con los acuerdos de reclamos de tierras actualmente pendientes bajo la Ley de Restitución de los Derechos sobre la Tierra de 1994, una ley diseñada específicamente para remediar la discriminación racial.<sup>184</sup>

A pesar de que el CEDR ha sido cauteloso en abordar el tema del subsuelo u otros derechos de propiedad de recursos, de todas formas el Comité ha puesto en claro a los estados presentando informes que sus afirmaciones de propiedad de los recursos o sus declaraciones de interés público/nacional en relación con la explotación de los recursos en o alrededor de los territorios indígenas, no brinda al estado la licencia para violar los derechos indígenas, incluyendo (tal y como se discute abajo) el derecho de los pueblos indígenas a dar su consentimiento informado a las

---

<sup>182</sup> Alexkor Ltd and the Republic of South Africa v. The Richtersveld Community and Others, CCT 19/03, 2003, párrafo. 64. Ver además, Delgamuukw v. British Columbia [1997] 3 S.C.R. 1010, en 1086 (afirmando que "el título originario también contiene los derechos a los minerales, y las tierras poseídas bajo un título originario deben poder ser explotadas de igual manera...") (traducción no oficial); Guerin v R. (1985) 13 DLR 4th 321; United States v. Shoshone Tribe of Indians 304 US 111 (1938); United States v. Klamath and Modoc Tribes 304 US 119 (1938); y, Oteo and Missouri Tribe v. United States 131 F Supp 265 (1955).

<sup>183</sup> Alexkor, *ibidem*. en párrafo 99.

<sup>184</sup> La ley está disponible en: <http://www.info.gov.za/acts/1994/a22-94.pdf>. Ver además, S. Dorsett, Making Amends for Past Injustice: Restitution of Land Rights in South Africa, 67 Indigenous Law Bulletin 1999. Disponible en: <http://www.austlii.edu.au/au/journals/ILB/1999/67.html>

actividades que afectan a sus territorios.<sup>185</sup> Por ejemplo, las observaciones del CEDR de 2004 sobre Surinam explicaron que mientras que la constitución de ese país confiere propiedad de todos los recursos en el estado, "que este principio debe ejercerse de manera compatible con los derechos de los pueblos indígenas y tribales."<sup>186</sup> El CEDR añadió como buena medida "que los objetivos de desarrollo no justifican las violaciones de los derechos humanos y que, junto al derecho a explotar los recursos naturales, están las obligaciones específicas y concomitantes hacia la población local."<sup>187</sup>

Similarmente, observando que los derechos de los pueblos indígenas han sido comprometidos, "debido a las interpretaciones adoptadas por el estado parte acerca del interés nacional, la modernización y el desarrollo social y económico," las observaciones del CEDR de 2007 sobre Indonesia recomiendan que el estado asegure que estos conceptos "sean definidos de una manera participatoria,... y no sean utilizados como una justificación para anular los derechos de los pueblos indígenas" (traducción no oficial).<sup>188</sup> El CEDR ha recalcado además que el uso por un Estado de "un margen de apreciación para alcanzar un equilibrio" entre los derechos indígenas y no indígenas a la tierra y a los recursos, se ve limitado por las obligaciones que ha contraído en virtud de la Convención.<sup>189</sup>

Considerando que los pueblos indígenas siguen sufriendo un legado de discriminación sistemática que ha ocasionado la pérdida de vastas

---

<sup>185</sup> Ver, además, Informe No. 09/06, Caso de los doce clanes de los Saramaka (Caso 12.338, Surinam), Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2 de marzo de 2006, en los párrafos 241-42 (observando que la doctrina de interés público "limita sustancialmente los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y Maroon a sus tierras ab initio, en favor de un interés eventual del estado, que podría competir con esos derechos. ... En la práctica, la clasificación de una actividad como de "interés general" no es enjuiciable, y constituye un asunto político que no puede ser desafiado en las Cortes. Lo que esto hace es remover los asuntos de las tierras del dominio de la protección judicial").

<sup>186</sup> Surinam, 12/03/2004, CERD/C/64/CO/9, en párrafo 11.

<sup>187</sup> *Ibidem.* en párrafo 15. Ver además, Indonesia, 15/08/2007, CERD/C/IDN/CO/3, párrafo 17; y Nigeria, 01/11/2005, CERD/C/NGA/CO/18, párrafo 19.

<sup>188</sup> Indonesia, 15/08/2007, id. en párrafo 16.

<sup>189</sup> Australia. CERD/C/AUS/CO/14, 14 de abril 2005, párrafo 16. El Comité de derechos humanos ha declarado explícitamente que la libertad de fomentar el desarrollo no se mide por referencia a un margen de apreciación sino por referencia a las obligaciones que le impone las normas internacionales de derechos humanos. I. Lansman et al. vs. Finland (Comunicación No. 511/1992), CCPR/C/52/D/511/1992, párrafo 9.4 Ver además, Comisión Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos, Comunicación No. 155/96, The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights / Nigeria, en párrafo 58 (declarando que "la intervención de las corporaciones multinacionales puede ser una fuerza potencialmente positiva para el desarrollo si el estado y el pueblo concernido están siempre conscientes de la propiedad común y de los derechos sagrados de los individuos y de las comunidades") (traducción no oficial).

áreas de sus territorios tradicionales, la RGXXIII correctamente reconoce el derecho a la restitución 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...."<sup>190</sup>

El CEDR ha expuesto este asunto en diferentes ocasiones en sus observaciones finales y ha explicado que cuando la restitución no es posible, se requiere la compensación, preferiblemente en la forma de tierras y territorios de igual calidad.<sup>191</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido además el derecho de los pueblos indígenas a las reparaciones colectivas y en particular a la restitución de las tierras, territorios y recursos tradicionalmente poseídos.<sup>192</sup> En el Caso de la Comunidad indígenas Sawhoyamaya vs. Paraguay, la Corte observó que su jurisprudencia afirma que los pueblos indígenas mantienen sus derechos a la propiedad en los casos en los cuales se han visto forzados a irse o han perdido la posesión de sus tierras tradicionales, incluyendo cuando sus tierras han sido expropiadas y transferidas a terceros sin su consentimiento.<sup>193</sup> Según la Corte, esto significa que la posesión no es un requisito que condicione la existencia del derecho a la recuperación de las tierras indígenas."<sup>194</sup>

La Corte más adelante examinó el asunto de si el derecho de los pueblos indígenas a la restitución de sus tierras y territorios tradicio-

---

<sup>190</sup> Theo van Boven, Relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la restitución, compensación y rehabilitación para las víctimas de grandes violaciones de los derechos humanos (y miembro del CEDR cuando se adoptó la RGXXIII), declara en su estudio de las Naciones Unidas sobre reparaciones que "la coincidencia de aspectos individuales y colectivos se hace particularmente manifiesta en relación con los derechos de los pueblos indígenas. Con este telón de fondo, es entonces necesario que, además de medios individuales de reparación, se hagan disposiciones adecuadas para dar derecho a las víctimas o a las comunidades discriminadas a presentar reclamos colectivos por daños, y según esto a recibir reparaciones colectivas." Study concerning the right to restitution, compensation and rehabilitation for victims of gross violations of human rights and fundamental freedoms. Final report submitted by Mr. Theo van Boven, Special Rapporteur. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/8, en párrafo 14. (traducción no oficial)

<sup>191</sup> Inter alia, Guatemala, 15/05/2006, CERD/C/GTM/CO/11, en párrafo 17 (reiterando la RGX-XIII en relación con la restitución); Costa Rica, 17/08/2007, CERD/C/CRI/CO/18, párrafo 15 (recalcando la necesidad de recuperar las tierras perdidas por transferencias impropias); y Bolivia, 10/12/2003, CERD/C/63/CO/2, párrafo 13 (refiriéndose al derecho a la restitución en relación con tierras adjudicadas a compañías privadas).

<sup>192</sup> En relación con las reparaciones colectivas, ver, Caso Masacre de Plan de Sánchez, Reparaciones, Sentencia de la Corte interamericana de derechos humanos del 19 de noviembre de 2004, Serie C No 105, párrafo 86 y; Moiwana Village v. Suriname, Sentencia de la Corte interamericana de derechos humanos del 15 junio 2005, Serie C No 124, párrafo 201.

<sup>193</sup> Comunidad indígena Sawhoyamaya v. Paraguay, Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 marzo 2006. Serie C No. 146, párrafo 128.

<sup>194</sup> *Ibidem*.

nales continúa indefinidamente. Teniendo en cuenta que "la base espiritual y material de la identidad de los pueblos indígenas se sustenta principalmente en su relación única con sus tierras tradicionales", la Corte afirmó que el derecho a la recuperación continúe mientras los pueblos indígenas mantengan algún grado de conexión espiritual y material con su territorio tradicional.<sup>195</sup>

La evidencia de la conexión requerida se puede encontrar en los "lazos espirituales o ceremoniales; los asentamientos o cultivos esporádicos; la caza, la pesca o la recolección estacional o nómada; el uso de recursos naturales ligados a sus costumbres; y cualquier otro elemento característico de la cultura del grupo."<sup>196</sup> La Corte afirmó también que si se impide que los pueblos indígenas mantengan sus relaciones tradicionales con sus territorios, el derecho a la recuperación continúa no obstante "hasta que tales impedimentos desaparezcan."<sup>197</sup>

Si un Estado no puede devolver las tierras tradicionales y los recursos comunales de los pueblos indígenas por "razones concretas y justificables", se requiere una compensación o el suministro de tierras alternativas.<sup>198</sup> La Corte declaró explícitamente que las siguientes no constituyen razones justificables que pudieran descartar la devolución de las tierras y los recursos indígenas: que las tierras en cuestión se encuentren en manos privadas;<sup>199</sup> que las tierras fueran productivas y; debido a la aplicación de los acuerdos bilaterales de comercio.<sup>200</sup>

En relación con lo último, Paraguay había discutido que algunas de las tierras en cuestión fueron protegidas contra la expropiación bajo un acuerdo de comercio con Alemania. Sin embargo, la Corte fue clara en que dichos acuerdos deben ser siempre interpretados consistentemente con las garantías de la Convención americana y no podrían ser invocados como motivo de probar la no conformidad con dichas garantías.<sup>201</sup>

---

<sup>195</sup> *Ibidem.* en párrafo 131.

<sup>196</sup> *Ibidem.*

<sup>197</sup> *Ibidem.* en párrafo 132.

<sup>198</sup> *Ibidem.* en los párrafos 138-9.

<sup>199</sup> Ver, también, Nueva Zelanda, 22/09/95, A/50/18, en los párrafos 399-459, en 410 (amonestando en contra de la exclusión de "reclamos de la tierra que ha sido confiscada por partes privadas)" (traducción no oficial) en relación con las disposiciones de la Ley de enmienda del Tratado de Waitangi de Nueva Zelanda).

<sup>200</sup> Comunidad indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay, en párrafo 140.

<sup>201</sup> *Ibidem.*

c) *El derecho a participar y al consentimiento informado*

El Artículo 5(c) de la CIEDR garantiza el derecho, sin discriminación alguna, a participar en las elecciones, y a tomar parte en el gobierno y en la conducción de los asuntos públicos a todo nivel. La sentencia de 2005 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en *Yatama v. Nicaragua*, muestra como la violación de estos derechos sigue siendo una realidad contemporánea para los pueblos indígenas. En dicho caso, la Corte encontró que Nicaragua había violado el derecho a la participación política, así como la prohibición de la discriminación racial. La Corte dio esta sentencia porque Nicaragua había bloqueado el envío de candidatos de la institución indígena Yatama a las elecciones regionales autónomas de la Costa atlántica de 2000, alegando que no estaba constituida como un partido político, aunque cumpliera con todos los demás requisitos de la ley.<sup>202</sup> La Corte sostuvo que los requisitos de la Ley Electoral forzaban a Yatama a adoptar una estructura completamente ajena a las costumbres y tradiciones de los pueblos indígenas, y constituían un impedimento discriminatorio para la participación en las elecciones.

La Corte ordenó, entre otras cosas, que Nicaragua debe:

Adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los miembros de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua puedan participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos y en el desarrollo de dichas comunidades, de forma tal que puedan integrarse a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos, así como hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención [americana].<sup>203</sup>

En relación con el artículo 5(c), la RGXXIII<sup>204</sup> hace un llamamiento a los Estados partes para que "garanticen que los miembros de las poblaciones indígenas gocen de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública y que no se adopte decisión alguna directamente relacionada con sus derechos e intereses sin su consenti-

---

<sup>202</sup> Caso *Yatama vs. Nicaragua*: Sentencia de 23 de junio de 2005, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C No. 127, párrafo 229.

<sup>203</sup> *Ibidem*, párrafo 225.

<sup>204</sup> GRXXIII, párrafo 4(d).



miento informado."<sup>205</sup> El derecho a otorgar o a retener el consentimiento informado (o consentimiento libre, previo e informado) ha sido resaltado por los pueblos indígenas como un elemento fundamental del ejercicio de su derecho a la autodeterminación: "El consentimiento libre, previo e informado es lo que exigimos como parte de la autodeterminación y la no discriminación por parte de los gobiernos, las multinacionales y el sector privado".<sup>206</sup> (Traducción no oficial)

Mientras que la inclusión del consentimiento informado en la RGXXIII fue intensamente debatida por el CEDR en 1997, y algunos miembros discutían que la participación informada era un estándar más apropiado, sus observaciones concluyentes se refieren rutinariamente al derecho de los pueblos indígenas al consentimiento informado.<sup>207</sup> Sus observaciones realizadas con respecto a Ecuador, por ejemplo, señalan que:

En cuanto a la explotación de los recursos del subsuelo de los territorios tradicionales de las comunidades indígenas, el Comité observa que con la mera consulta a estas comunidades antes de iniciar la explotación de los recursos no se cumplen las condiciones especificadas en la Recomendación general N° XXIII del Comité, relativa a los derechos de las poblaciones indígenas. El Comité recomienda, pues, que se recabe previamente el consentimiento de estas comunidades con conocimiento de causa y que se garantice la división equitativa de los beneficios que se obtengan con esa explotación.<sup>208</sup>

El CEDR hace énfasis además en el derecho de los pueblos indígenas

---

<sup>205</sup> De igual manera, Guatemala, 15/05/2006, CERD/C/GTM/CO/11, en 16 (en referencia con el Artículo 5(c) y declarando que "tomando en cuenta su Recomendación general 23, apartado 4 d), recomienda que el Estado parte redoble sus esfuerzos para asegurar la plena participación de los indígenas, en especial de la mujer indígena en los asuntos públicos, y que tome medidas efectivas para asegurar que todos los pueblos indígenas particularmente los Xinka y Garifuna, participen en todos los niveles"); y Australia, 24/03/2000, CERD/C/304/Add.101, en párrafo 9 (resaltando el derecho de los pueblos indígenas a "la efectiva participación de las comunidades aborígenes en la toma de decisiones que afecten sus derechos a la tierra, con arreglo a lo dispuesto en el apartado c) del artículo 5 de la Convención y en la Recomendación general XXIII del Comité, que recalca la importancia de que los aborígenes den su consentimiento con conocimiento de causa").

<sup>206</sup> Statement of Les Malezer, Chairman of the Global Indigenous Caucus, 13 de septiembre de 2007 (archivo del autor).

<sup>207</sup> Summary record of the 1235th meeting: Algeria, Democratic Republic of the Congo, Mexico, Poland. 05/08/97. CERD/C/SR.1235, párrafo. 66-86 (debatiendo la inclusión del consentimiento informado en la RGXXIII).

<sup>208</sup> Ecuador, 21/03/2003, CERD/C/62/CO/2, párrafo 16.

a dar su consentimiento informado tanto en general<sup>209</sup> como en conexión con actividades específicas, incluyendo: la minería, las operaciones petroleras,<sup>210</sup> la explotación maderera,<sup>211</sup> el establecimiento de las áreas protegidas,<sup>212</sup> las represas,<sup>213</sup> las plantaciones agroindustriales,<sup>214</sup> la reubicación,<sup>215</sup> y las adquisiciones obligatorias<sup>216</sup> y otras decisiones que

---

<sup>209</sup> De igual manera, Australia. CERD/C/AUS/CO/14, 14 de abril 2005, en párrafo 11 (recomendando que Australia "tome decisiones relacionadas directamente con los derechos e intereses de los pueblos indígenas obteniendo su consentimiento con conocimiento de causa, como se establece en la Recomendación general N° XXIII"); y México, 04/04/2006, CERD/C/MEX/CO/15, párrafo 14 (señalando que "El Comité toma nota con preocupación que el artículo 2, sección VII de la Constitución haya limitado el derecho de los pueblos indígenas a elegir a sus representantes políticos únicamente a nivel municipal" y recordando a México que "el Comité recuerda al Estado parte el artículo 5 c) de la Convención y le recomienda que garantice en la práctica el derecho de los pueblos indígenas a participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos a cualquier nivel")

<sup>210</sup> Inter alia, Guyana, 04/04/2006, CERD/C/GUY/CO/14, párrafo 19 (recomendando que Guyana "intente obtener el consentimiento informado de las comunidades indígenas afectadas antes de autorizar cualquier operación, minera o de características similares, que pueda suponer una amenaza para el medio ambiente en los lugares habitados por ellas"); Guatemala, 15/05/2006, CERD/C/GTM/CO/11, párrafo 19; y Suriname, 18/08/2005, Decisión 1(67), CERD/C/DEC/SUR/4, párrafo 3.

<sup>211</sup> Inter alia, Cambodia, 31/03/98, CERD/C/304/Add.54, párrafo 13 y 19 (observando que "en muchas decisiones gubernamentales se ha hecho caso omiso de los derechos de las poblaciones indígenas, en particular en materia de ciudadanía y de concesiones para la explotación forestal o los cultivos industriales" y además "el Estado Parte debería garantizar que no se adopte decisión alguna directamente relacionada con los derechos e intereses de las poblaciones indígenas sin su consentimiento informado").

<sup>212</sup> Inter alia, Botswana, 23/08/2002, UN Doc. A/57/18, párrafos 292-314, en párrafo 304 (en relación con la reserva cinegética de Kalahari Central); y Botswana, 04/04/2006, CERD/C/BWA/CO/16, párrafo 2. Ver, sin embargo, República Democrática del Congo, 17/08/2007, CERD/C/COD/CO/15, párrafo 14 (recomendando, sin mencionar el consentimiento informado, que el estado solamente "tome en cuenta los intereses de los pigmeos y las necesidades de conservación ambiental en relación con el uso de la tierra..." (traducción no oficial). 215. Inter alia, India, 05/05/2007, CERD/C/IND/CO/19, párrafo 19 (declarando que "el estado parte debería obtener el consentimiento fundamentado previo de las comunidades afectadas por la construcción de represas en el noreste, o proyectos similares, en sus tierras tradicionales en todo proceso de decisión relacionado con esos proyectos y proporcionar a esas comunidades una indemnización justa y otras tierras y viviendas").

<sup>214</sup> Inter alia, Indonesia, 15/08/2007, CERD/C/IDN/CO/3, párrafo 17 (recomendando que Indonesia "garantice que consultas fundamentadas son llevadas a cabo con las comunidades afectadas, para así poder obtener su consentimiento y su participación en el plan" (traducción no oficial); y Cambodia, 31/03/98, CERD/C/304/Add.54, párrafo 13 y 19.

<sup>215</sup> Inter alia, India, 05/05/2007, CERD/C/IND/CO/19, párrafo 20 ("El Estado Parte debería velar también que las comunidades tribales no sean expulsadas de sus tierras sin su consentimiento fundamentado previo y sin proporcionarles otras tierras ni otorgarles una indemnización justa..."); y Botswana, 04/04/2006, CERD/C/BWA/CO/16, párrafo 12 ("Estado Parte reanude las negociaciones con los residentes de la reserva, hasta los que han sido reubicados, así como con las organizaciones no gubernamentales, para encontrar una solución que sea aceptable para todos; y (d) conseguir el consentimiento previo, libre y con conocimiento de causa, de los individuos y los grupos afectados."). Ver, también, Laos, 18/04/2005, CERD/C/LAO/CO/15, párrafo 18.

<sup>216</sup> Guyana, 04/04/2006, CERD/C/GUY/CO/14, párrafo 17 (Asimismo, recomienda que el Estado Parte limite la expropiación de propiedades indígenas a casos en los que sea estrictamente necesaria, tras haberlo consultado con las comunidades afectadas para obtener su consentimiento informado...").

afectan el estatus de los derechos a la tierra.<sup>217</sup> En agosto de 2007, el CEDR anotó en una carta enviada a las Filipinas bajo el procedimiento de alerta temprana y acción urgente que a pesar de que el derecho al consentimiento estaba reconocido en la Ley de derechos de los pueblos indígenas del mismo país, de todas formas el Comité tenía una profunda preocupación de que este derecho hubiera sido afectado negativamente por regulaciones ejecutoras adoptadas bajo la ley.<sup>218</sup> También mostró preocupación en relación con la posible manipulación del derecho al consentimiento en conexión con la creación de una agencia del gobierno "de un organismo sin estatus en la estructura indígena y considerado no-representativo" por parte del pueblo afectado, y que "había finalizado un acuerdo con una compañía minera canadiense (TVI Pacific) con el fin de autorizar actividades mineras" en la montaña sagrada del pueblo indígena.<sup>219</sup>

El énfasis que el CEDR pone en el derecho al consentimiento informado de los pueblos indígenas ha informado la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos, y es a la vez reflejado en el artículo 32(2) de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (DNUDPI).<sup>220</sup> En lo referente a las industrias extractivas, la Comisión Interamericana de derechos humanos confirmó en el Caso de los doce clanes de los Saramaka, un caso relacionado con concesiones madereras y la minería, que "a la luz de la manera en que ha evolucionado la legislación sobre derechos humanos con respecto a los derechos de los pueblos indígenas, la obtención del consentimiento de los pueblos indígenas para cualquier actividad de explotación de recursos naturales dentro de sus territorios ancestrales es requisito de ley"(traducción no-oficial).<sup>221</sup> Mientras que la Corte Interamericana hasta ahora no ha

---

<sup>217</sup> Australia. CERD/C/AUS/CO/14, 14 de abril 2005, párrafo 16 (recomendando que estado parte "se abstenga de adoptar medidas por las que se eliminen las actuales garantías de los derechos de los indígenas y que antes de tomar decisiones sobre sus derechos a la tierra haga todo lo posible por obtener el consentimiento con conocimiento de causa de los pueblos indígenas"); y United States of America, 14/08/2001, A/56/18, párrafo 380-407, párrafo 400 ("Expresa además preocupación en relación con información sobre un proyecto de ampliar las actividades mineras y de depósito de desechos nucleares en tierras ancestrales de los Chochones occidentales, mediante la adjudicación de sus tierras en subastas privadas, y otras medidas que afectan a los derechos de los pueblos indígenas").

<sup>218</sup> Letter to the Permanent Mission of the Philippines, Urgent Action and Early Warning Procedure, 24 de agosto de 2007, pág. 1. Disponible en: [http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/philippines\\_letter.pdf](http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/philippines_letter.pdf)

<sup>219</sup> *Ibidem.* en pág. 2.

<sup>220</sup> El artículo 32(2) dice que "Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a 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."

<sup>221</sup> Report No. 09/06, Case No 12.338 Twelve Saramaka Clans (Suriname), marzo 2 de 2006, párrafo 214. Ver, además, Report N° 75/02, Case N° 11.140, Mary and Carrie Dann (United States), diciembre. 27, 2002. OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 46, párrafo 130 y Report No. 40/04, Maya Indigenous Communities of the Toledo District, Case 12.053 (Belize), 12 de octubre de 2004, párrafo 142.

afirmado explícitamente el derecho de los pueblos indígenas para dar o retirar su consentimiento a la explotación de sus recursos, sí ha ordenado que el estado se "debe abstener de realizar actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce" de la propiedad indígena, por lo menos hasta que sus derechos de propiedad sean asegurados con hechos y por la ley.<sup>222</sup> Algunas órdenes similares se han establecido en la jurisprudencia de medidas provisionales de la Corte.<sup>223</sup>

El CEDR aplica el artículo 5(c) al derecho de los pueblos indígenas a participar en las instituciones del estado y ha resaltado también el derecho al consentimiento informado en este contexto. Además, ha mostrado preocupación acerca de la falta de representantes indígenas en la Comisión de Relaciones Étnicas de Guyana, a pesar de que la enmienda constitucional "establece la Comisión de Relaciones Étnicas no exige la representación de ningún grupo étnico en particular..."<sup>224</sup> En el caso de Australia, el CEDR mostró preocupación en relación con la abolición de la Comisión para los Aborígenes y los Isleños del Estrecho de Torres (ATSIC por sus siglas en inglés), un organismo del gobierno para diseñar políticas compuesto por representantes indígenas elegidos, su reemplazo por una junta de expertos designados, y la transferencia de la mayoría de los programas de la ATSIC a departamentos del gobierno. En referencia a esto y a otros, el CEDR recomienda que Australia "reconsidere la anulación de las garantías existentes para la efectiva participación representativa de los pueblos indígenas en la gestión de los asuntos públicos, así como en la toma de las decisiones y la formulación de las políticas relacionadas con sus derechos e intereses."<sup>225</sup> En su examen de Argentina en 2004, el CEDR aprobó el Consejo Coordinador de los Pueblos Indígenas Argentinos (un organismo establecido por ley para representar a los pueblos indígenas en el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas), y expresó dudas acerca de los retrasos en su puesta en funcionamiento.<sup>226</sup>

---

<sup>222</sup> *Moiwana Village Case*, Judgment of the Inter-American Court of Human Rights of 15 June 2005, Series C No 124, párrafo 211 y; *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni*, 31 de agosto de 2001, Serie C N° 79, párrafo 164.

<sup>223</sup> Ver además, *Mayagna (Sumo) Indigenous Community Case*, Provisional Measures of 6 Sept. 2002, Decisiones, en párrafo 1; y *Sarayaku Indigenous Community Case*, Provisional Measures of 17 May 2005, Resolution 1(b).

<sup>224</sup> *Guyana*, 04/04/2006, CERD/C/GUY/CO/14, párrafo 14 (recomendando que "se consulte a los representantes de las comunidades indígenas y se obtenga su consentimiento informado en cualquier proceso de toma de decisiones que afecte directamente a sus derechos e intereses, de conformidad con la Recomendación general N° XXIII del Comité").

<sup>225</sup> *Australia*, CERD/C/AUS/CO/14, 14 de abril 2005, párrafo 11.

<sup>226</sup> *Argentina*, 24/08/2004, CERD/C/65/CO/1, párrafo 18 (en referencia al Consejo Coordinador de los Pueblos Indígenas Argentinos previsto por la Ley N° 23302 para representar a los pueblos indígenas en el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y haciendo referencia al derecho al consentimiento informado).

El CEDR ha declarado además su aprobación para el establecimiento de Sameting (Parlamentos sami) en Noruega y Suecia, describiendo estos organismos como un componente importante para la protección de la cultura sami, su lengua y sus formas de vida.<sup>227</sup> En el caso de Suecia, los miembros del Comité "...se preguntaron en qué medida este Parlamento era independiente y poseía poderes reales... [y] cuáles eran las razones por las que la elección del Presidente del Sameting y las limitaciones que se imponían a las funciones de este Parlamento eran de competencia del Gobierno de Suecia."<sup>228</sup>

Por último, el CEDR ha mostrado preocupación en relación con los procesos de reforma legislativa y constitucional, y si los pueblos indígenas participaron en ellos, y si tienen igual acceso a los puestos gubernamentales a todo nivel.<sup>229</sup> Por ejemplo, en el caso de México, el CEDR observó que los pueblos indígenas no participaron en un proceso de revisión constitucional, y en consecuencia recomendó que México ponga en práctica "los principios recogidos en la reforma constitucional en materia indígena en estrecha consulta con los pueblos indígenas."<sup>230</sup> De igual manera, el CEDR recomendó que México enmiende su Constitución teniendo en cuenta el artículo 5(c), para asegurar que el derecho de los pueblos indígenas a elegir sus representantes políticos no esté limitado únicamente al nivel municipal.<sup>231</sup> En relación con la representación en los parlamentos y en organismos parecidos, el CEDR muestra preocupación acerca de la ausencia de personas Tuareg en el organismo legislativo de Mali,<sup>232</sup> y felicitó a Colombia por la reserva constitucional de tres cupos en el Senado para representantes indígenas (a pesar de que los pueblos indígenas están "representados insuficientemente en las instituciones estatales, incluidos los organismos legislativos, el sistema judicial, los ministerios gubernamentales, las fuerzas armadas, la administración pública y el servicio diplomático."<sup>233</sup> En el 2002 también acogió con entusiasmo las enmiendas realizadas al registro electoral de Nueva Zelanda, "en particular la opción electoral Maori, la cual ha contribuido al aumento apreciable en la representación Maori en el Parlamento."<sup>234</sup>

---

<sup>227</sup> Suecia, 03/03/94, A/49/18, párrafo 181-208, 185 y; Noruega, 18/09/97, CERD/C/304/Add.40, párrafo 5.

<sup>228</sup> Suecia, 03/03/94, *ibidem*.

<sup>229</sup> Ver, además, Artículo 19 de la DNUDPI, el cual dispone que "Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten, para obtener su consentimiento libre, previo e informado."

<sup>230</sup> México, 04/04/2005, CERD/C/MEX/CO/15, en párrafo 12.

<sup>231</sup> *Ibidem*, párrafo 14.

<sup>232</sup> Mali, 10/03/94, A/49/18, párrafos 275-283, 278.

<sup>233</sup> Colombia, 20/08/99, CERD/C/304/Add.76, párrafo 13. Ver además, Venezuela, 01/11/2005, CERD/C/VEN/CO/18, párrafo 7 (anotando "con satisfacción que los pueblos indígenas están representados en la Asamblea Nacional, la cual cuenta con al menos tres diputados indígenas con sus respectivos suplentes, electos por los pueblos indígenas respetando sus usos y costumbres").

<sup>234</sup> Nueva Zelanda, 01/11/2002, A/57/18, párrafo 412-434, en 420.

## COMENTARIOS FINALES

Michael Banton, miembro anterior del CEDR, recuerda que esta entidad comenzó esporádicamente a tratar con asuntos de los pueblos indígenas a finales de los años 70 y en los 80, y muy particularmente en Australia, Nueva Zelanda y en aquellos países latinoamericanos que habían ratificado la CIEDR.<sup>235</sup>

Por ejemplo, en 1976 se planteó la preocupación de que la constitución de Perú restringía el derecho al voto solamente a los ciudadanos alfabetizados, y como esto pudo haber afectado desproporcionadamente los derechos a la participación política de los pueblos indígenas.

Además, recuerda cómo, tan recientemente como 1989, muchos Estados latinoamericanos negaban que hubiera discriminación racial alguna en sus territorios (Chile, Colombia, Bolivia, Venezuela y México son nombrados), y como reaccionaban con sorpresa, en el mejor de los casos, ante la insistencia del CEDR de que la CIEDR se aplicaba a los pueblos indígenas.<sup>236</sup>

Las observaciones finales que tratan con los asuntos indígenas adoptadas hasta mediados de los años 90, con muy pocas excepciones, se preocupaban principalmente en resolver estos malentendidos. Hoy en día, sin embargo, el CEDR plantea preguntas acerca del tratamiento de los pueblos indígenas en todas las regiones del mundo en donde los pueblos se auto-identifican como tal. Además, los informes periódicos de muchos estados partes del CIEDR contienen actualmente información sobre pueblos indígenas como algo habitual.

La RGXXIII fue un momento decisivo en la atención prestada por el CEDR a los pueblos indígenas, y todavía continúa a aportar un punto clave al diálogo con los Estados partes y sus deliberaciones en los asuntos indígenas. A pesar de que no se encuentra libre de discusiones acerca de si los pueblos indígenas existen en un Estado o no (ni de objeciones parecidas o relacionadas), el CEDR trata ahora rutinariamente con los derechos de los pueblos indígenas.

El Comité lo hace con tal grado de detalles que sobrepasa en gran medida a los otros organismos de las Naciones Unidas responsables por el monitoreo de la implementación de los instrumentos de derechos humanos. De hecho se podría decir que las mujeres indígenas encontrarán una mejor atención a sus quejas en el CEDR que en el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer.

Esto ya que la CIEDR ofrece el potencial de tratar con un amplio rango

---

<sup>235</sup> BANTON, M. *International action against racial discrimination*. Oxford: Clarendon Press 1996, p.230-42, 278-84.

<sup>236</sup> *Ibidem*, p. 230-31.

de preocupaciones que frecuentemente son presentadas por las mujeres,<sup>237</sup> mientras que el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, aunque ha mejorado últimamente,<sup>238</sup> se muestra reacio a tratar los temas de etnicidad y algunas veces adopta recomendaciones que van en contra de los deseos declarados por las mujeres indígenas.<sup>239</sup>

La afirmación y protección de los derechos colectivos y la dignidad de los pueblos indígenas por parte de la CIEDR permite una atención al espectro completo de derechos que caen bajo y dan forma al derecho a la libre determinación. Este derecho es el marco a través del cual la mayoría de los pueblos indígenas ven y hacen valer sus derechos. Es una exigencia a ser tratado y protegido en igualdad con otras personas. El CEDR ha tratado muy inteligentemente algunos de los derechos de la libre determinación, evadiendo al mismo tiempo cualquier enfrentamiento innecesario (y más bien retórico) alrededor de la terminología. El derecho a la libre determinación y los derechos relacionados están explícitamente reconocidos en la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos. La interpretación de estos mismos derechos podría ser informada por la jurisprudencia del CEDR, incluyendo en los juicios vinculantes de la Corte Africana de Derechos Humanos una vez que entre completamente en funcionamiento.

El grado de atención prestado por el CEDR a los asuntos indígenas está influenciado y aumentado en la medida en que los pueblos indígenas mismos decidan comunicar sus preocupaciones, bien sea entregando informes paralelos o invocando el procedimiento de alerta temprana y acción urgente. De esta manera no solo se brinda información que de otra forma no se obtendría, información que es muy frecuentemente invaluable en el diálogo del CEDR con los estados partes, sino que adicionalmente hace que el CEDR conozca las perspectivas de los pueblos indígenas. Esto también puede hacerse durante las sesiones informativas informales de la hora del almuerzo del CEDR. Dichos encuentros informales se llevan a cabo durante sus períodos de sesión, en los cuales los miembros del CEDR pueden escuchar directamente lo que tienen que decir los pueblos indíge-

---

<sup>237</sup> Ver, Recomendación General No. XXV, Gender relations of racial discrimination, 20/03/2000; Canadá, 25/05/2007, CERD/C/CAN/CO/18, párrafo 15 y 20; Costa Rica, 17/08/2007, CERD/C/CRI/CO/18, párrafo 17;

<sup>238</sup> Ver, por ejemplo, India, 02/02/2007, CEDAW/C/IND/CO/3, párrafo 46 (expresando "una preocupación grave acerca del desplazamiento de mujeres tribales debido a la implementación de megaproyectos...[y] que los derechos humanos de los grupos vulnerables como por ejemplo las poblaciones tribales pueden ser afectados adversamente por los proyectos económicos de gran escala") (traducción no oficial) y, Nicaragua, 02/02/2007, CEDAW/C/NIC/CO/6, párrafo 31 (expresando preocupación por las múltiples formas de discriminación sufrida por las mujeres indígenas).

<sup>239</sup> Ver *ibidem*, párrafo 47 y; Australia, 22/07/97, A/52/38/Rev.1, part II, párrafo 405 (ambos recomendando que se le otorgue a las mujeres indígenas derechos individuales para heredar y poseer tierra y propiedad).

nas y pueden hacer preguntas. Estas sesiones informativas cuentan generalmente con una gran asistencia y no deben ser subestimadas.

Finalmente, la RGXXIII fue sin lugar a dudas influenciada por el Proyecto de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, tal y como fue acordado por los miembros del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas en 1993 y apoyado por la entonces Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías en 1994.<sup>240</sup> Han pasado diez años desde que la RGXXIII fuera adoptada, y este aniversario casi coincide con la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (DNUDPI) de 2007 por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Los 46 artículos que tiene la DNUDPI son mucho más detallados que la RGXXIII, aunque muchos de los asuntos allí tratados también se tratan en la jurisprudencia del CEDR. Mientras no se sabe exactamente cómo el CEDR va a incorporar esta importante Declaración dentro de su trabajo, se puede esperar que la DNUDPI comience a figurar explícitamente en la jurisprudencia del CEDR, y que las normas elaboradas en ésta y en la DNUDPI continúen, como un mínimo, reforzándose mutuamente una a otra.

---

<sup>240</sup> Ver, Informe de la Subcomisión de prevención de discriminaciones y protección a las minorías sobre su 46º periodo de sesiones Ginebra, UN Doc. E/CN.4/1995/2, E/CN.4/Sub.2/1994/56, 28 de octubre de 1994.



# LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES Y LOS DERECHOS INDÍGENAS: EL PAPEL DEL RELATOR ESPECIAL

*Luis Rodríguez-Piñero Royo*

*Investigador Ramón y Cajal. Facultad de Derecho. Universidad de Sevilla*

Si a alguien comprometido con la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, pero poco familiarizado con los mecanismos internacionales de derechos humanos, se le pregunta sobre los “procedimientos públicos especiales” de Naciones Unidas, quizá no sepa muy bien qué responder. Por el contrario, si se le hablara del Relator Especial de la ONU sobre los pueblos indígenas, la respuesta sería seguramente bien distinta. En menos de una década, la figura del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas se ha convertido en un referente fundamental para la defensa de los derechos indígenas. Al mismo tiempo, el primer Relator a cargo del mandato, el mexicano Rodolfo Stavenhagen, se ha convertido en una figura ineludible en el discurso contemporáneo internacional en esta materia.

Sin embargo, la Relatoría Especial es parte de un sistema más complejo de mecanismos establecidos por la antigua Comisión de Derechos Humanos, asumidos posteriormente por el Consejo de Derechos Humanos, con el fin de promover ciertos derechos o los derechos de grupos específicos. La Relatoría Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas coordina sus actividades y sus metodologías de trabajo con todo un sistema más amplio de mecanismos de carácter temático del Consejo. En este contexto, el objetivo de este capítulo es brindar una panorámica del mandato y actividades del Relator Especial teniendo en cuenta la perspectiva más amplia del sistema de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos. También pretendemos analizar las distintas actividades llevadas a cabo por otros procedimientos especiales que pueden tener una especial relevancia para la protección de los derechos de los pueblos indígenas.

## Los procedimientos especiales asumidos por el Consejo de Derechos Humanos

La expresión “procedimientos públicos especiales” o, más comúnmente, “procedimientos especiales”, hace referencia a una serie de mecanismos establecidos por la anterior Comisión de Derechos Humanos, y actualmente asumidos por el Consejo de Derechos Humanos, cuyo objetivo es la promoción y protección de los derechos humanos en relación con cuestiones o países específicos. Se trata de mecanismos no convencionales, en el sentido de que son creados y renovados por resoluciones de dichos órganos y no por convenciones o tratados específicos, como en el caso de los órganos derivados de tratados. Por tanto, su autoridad no deriva directamente de dichos tratados (por más que su actuación tenga un fundamento normativo en éstos y otros instrumentos internacionales relevantes), sino del mandato específico basado en el consenso de los órganos políticos del sistema.

Desde el establecimiento del primero de estos mecanismos por la Comisión de Derechos Humanos en 1980 (el Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias)<sup>1</sup>, los procedimientos especiales han conocido distintas fórmulas, que incluyen tanto titulares individuales de mandatos como grupos de trabajo pluripersonales, bajo una multiplicidad de denominaciones, en las que la más común es la de Relator Especial.

La sucesiva ampliación de los mandatos temáticos del Consejo de Derechos Humanos ha seguido una lógica paralela a la del régimen contemporáneo de derechos humanos, con un énfasis inicial en derechos individuales, civiles y políticos, seguida de una ampliación del espectro temático hacia los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos de grupos específicos de personas (véase Cuadro 1). En todos los casos, el establecimiento de estos mandatos responde a la iniciativa de países específicos o grupos de países. Dichas iniciativas no están exentas de contenido político, tanto en relación con el orden de prioridad concedido a derechos específicos como en relación con la frecuencia relativa de las prácticas violatorias de determinados derechos en determinados bloques de países.

Junto con los procedimientos especiales de carácter temático, la Comisión nombró también una serie de mandatos por países en razón de situaciones especialmente graves de los derechos de humanos, incluyendo casos de regímenes dictatoriales o de sociedades post-conflicto. Los Relatores Especiales por países cuentan con un mandato amplio de monitoreo de la situación general de los derechos humanos en estos países. Desde el

---

<sup>1</sup> Resolución 20(XXVI) de la Comisión de Derechos Humanos (29 de febrero de 1980).

establecimiento del primer mandato sobre país de la Comisión de Derechos Humanos -el de Myanmar en 1992<sup>2</sup>- la lista de países fue continuamente en aumento, no exenta tampoco de consideraciones de carácter político por parte de los miembros de la Comisión.

La transición de la antigua Comisión al nuevo Consejo de Derechos Humanos en 2006 supuso un replanteamiento de toda la maquinaria de los procedimientos especiales, al igual que del resto de los órganos y procedimientos de la Comisión. La resolución de la Asamblea General que decidió la constitución del nuevo Consejo tuvo en cuenta, desde un principio, el papel central desempeñado por los procedimientos especiales, y todos los mandatos, tanto los temáticos como los de países, fueron renovados automáticamente por un plazo de un año, en espera del nuevo diseño institucional del Consejo<sup>3</sup>. Aunque el proceso de construcción institucional del Consejo, durante su primer año de andadura, no supuso un cuestionamiento de la existencia de los procedimientos especiales, el sistema se vio sometido sin embargo a un gran número de presiones por parte de algunos grupos regionales, recelosos de un sistema percibido como una imposición de los países occidentales y, sobre todo, en relación con los mandatos sobre países, contrario al principio de universalidad. El resultado final de este proceso, plasmado en la resolución 5/1 del Consejo<sup>4</sup>, de junio de 2007, fue el resultado de un delicado equilibrio político, basado en tres puntos:

- Primero, los titulares de los mandatos se verían sometidos obligatoriamente a un código de conducta, incluyendo estándares que regulan todos los aspectos de su labor<sup>5</sup>.
- Segundo, todos los mandatos, tanto los temáticos como los de países, serían objeto de un proceso de “revisión” (o “evaluación”, como más tarde pasaría a suavizarse) por parte del propio Consejo.
- Un tercer punto de acuerdo político (esta vez no escrito) de los miembros del Consejo fue que no peligraría la continuidad de ninguno de los mandatos de carácter temático (y de hecho, hasta la fecha no lista ha aumentado en vez de disminuir) a cambio de abrir la posibilidad de extinguir algunos de los mandatos de los países. Así, los mandatos sobre Cuba y Bioelorrusia se cayeron de la lista de mandatos renovados automáticamente por el Consejo en junio de 2006.

El resultado del proceso de construcción institucional no fue, por tanto,

---

<sup>2</sup> Resolución 1992/58 de la Comisión de Derechos Humanos (3 de marzo de 1992).

<sup>3</sup> Resolución 60/251, del Consejo de Derechos Humanos (3 de abril de 2006).

<sup>4</sup> Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos (18 de junio de 2007).

<sup>5</sup> Resolución 5/2 del Consejo de Derechos Humanos (18 de junio de 2007).

tan grave para el sistema de procedimientos especiales como muchos observadores auguraban. En las agudas palabras de un alto funcionario de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACD-NUH), “esperábamos que nos cortaran la cabeza, y al final sólo fue un corte de pelo”.

### **Cuadro 1**

**Mandatos asumidos, renovados o creados por el Consejo de Derechos Humanos (a marzo de 2008). El año indica el año de establecimiento**

#### **Lista de mandatos temáticos**

- Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias (1980)
- Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (1982)
- Relator Especial sobre tortura y otros tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes (1985)
- Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias (1986)
- Grupo de Trabajo sobre detención arbitraria (1990)
- Relator Especial sobre el derecho a la libertad de opinión y expresión (1993)
- Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión (1993)
- Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia (1993)
- Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados (1994)
- Relator Especial sobre la venta de niños, prostitución infantil y pornografía infantil (1990)
- Relator Especial sobre el derecho a la educación (1998)
- Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias (1994)
- Relator Especial sobre los efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos (1995)
- Experto Independiente sobre la cuestión de la pobreza extrema (1998)

- Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes (2000)
- Relator Especial sobre el derecho a la alimentación (2000)
- Relator Especial sobre la vivienda adecuada como componente del derecho a un nivel de vida adecuado (2000)
- Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos (2000)
- Experto Independiente sobre los efectos de la deuda externa y otras obligaciones financieras internacionales relacionadas sobre el pleno disfrute de los derechos humanos, especialmente los derechos económicos, sociales y culturales (2000)
- Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas (2001)
- Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel de salud física y mental (2002)
- Grupo de Trabajo sobre las personas de descendencia africana (2002)
- Relator Especial sobre el tráfico de personas, especialmente mujeres y niños (2004)
- Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de las personas internamente desplazadas (2004)
- Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales (2005)
- Grupo de Trabajo sobre el uso de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y de obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación (2005)
- Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo (2005)
- Experta Independiente sobre las cuestiones de la minorías (2005)
- Experto Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional (2005)
- Relator Especial sobre formas contemporáneas de esclavitud, incluyendo sus causas y sus consecuencias (2007)

## El Relator Especial sobre los pueblos indígenas

El mandato del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, en su largo nombre oficial (comúnmente sustituido por Relator Especial sobre los pueblos indígenas), fue establecido por una resolución de la Comisión de Derechos Humanos en 2001, patrocinada por México y Guatemala<sup>6</sup>.

El contexto histórico que explica el establecimiento del mandato está marcado, por un lado, por el punto álgido en el debate en torno a la cuestión de los derechos indígenas en el contexto de Naciones Unidas, en el marco del primer decenio internacional y, por otro, por la ausencia de mecanismos específicos para la protección de los derechos indígenas en el contexto internacional. En marzo de 2001 no existía todavía el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. El proyecto de Declaración se encontraba paralizado tras años de debates en el Grupo de Trabajo Ad Hoc de la Comisión de Derechos Humanos. El otro Grupo de Trabajo, el de la Subcomisión, no contaba con mandato específico para la supervisión de situaciones específicas de violación de derechos humanos y, tras su trabajo en la preparación del primer borrador del texto de la Declaración, fue viviendo una muerte lenta hasta su desaparición con la propia Subcomisión y el resto de sus grupos de trabajo con el nuevo Consejo de Derechos Humanos. Si bien es cierto que los órganos internacionales de derechos humanos habían comenzado a prestar una especial atención a la situación de los derechos de los pueblos indígenas (como en el caso del Comité de Derechos Humanos o el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial), no se había dado todavía la eclosión de casos internacionales de derechos indígenas que conocemos en la actualidad. En marzo de 2001, todavía no había un *Awás Tingni*.

La resolución original de la Comisión de Derechos Humanos<sup>7</sup> contribuyó a suplir este vacío con un mandato amplio que dotaba al Relator Especial con amplia capacidad para llevar a cabo las actividades habituales de la mayoría de los procedimientos especiales de carácter temático: presentación de informes en las sesiones anuales de la Comisión; visitas

---

<sup>6</sup> Para mayor información sobre el mandato y las actividades del Relator Especial sobre los pueblos indígenas, véase IWGIA, *El Relator Especial. Derechos indígenas: experiencias y desafíos*, Documento IWGIA N° 18 (2007). La publicación es el producto del Seminario Internacional de Expertos sobre la implementación de las recomendaciones del Relator Especial acerca de la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, organizado por Derechos y Democracia en Montreal, en octubre de 2006. Todas las resoluciones de la Comisión/Consejo de Derechos Humanos relativas al Relator Especial, así como sus informes oficiales se encuentran disponible en la página web de la OACDNUH, en la siguiente dirección:

<http://www2.ogcgr.org/spanish/issues/indigenous/rapporteur/index.htm>

<sup>7</sup> Resolución 2001/57 de la Comisión de Derechos Humanos (24 de abril de 2001).

oficiales a países; y comunicaciones a los Gobiernos sobre casos específicos de violaciones de los derechos humanos.

El mandato fue renovado por la Comisión en 2004 por un periodo adicional de tres años, solicitándole al Relator Especial que presentara un informe *ad interim* de sus actividades ante la Asamblea General de Naciones Unidas<sup>8</sup>. Con el establecimiento del Consejo de Derechos Humanos, el periodo fue renovado automáticamente por la Asamblea General en 2006 por un periodo de un año<sup>9</sup>, y posteriormente por el propio Consejo de Derechos Humanos hasta que éste llevara a cabo la revisión del mandato<sup>10</sup>.

Gracias, en parte, a la importante labor llevada a cabo por Stavenhagen para granjearse el respeto de los Gobiernos y de otros actores interesados, el mandato del Relator Especial no se enfrentó con mayores problemas a la hora de ser renovado por el Consejo de Derechos Humanos en septiembre de 2007, por un periodo de tres años<sup>11</sup>. El mandato salió incluso reforzado: la aprobación por la Asamblea General de Naciones Unidas de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que dota ahora al mandato de un nuevo impulso moral y político, así como de un claro normativo para las actividades del Relator Especial. La nueva resolución del Consejo atribuye así al Relator Especial la responsabilidad de “prom[over] la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los instrumentos internacionales relativos a la promoción de los derechos de los pueblos indígenas cuando proceda”<sup>12</sup>.

La nueva resolución que establece el mandato incluye asimismo como novedad la invitación al Relator Especial a que participe en las sesiones anuales del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, formalizando así la práctica del diálogo interactivo entre el Relator y el Foro<sup>13</sup>. En cambio, la resolución omite la presentación de informes anuales ante la Asamblea General.

---

<sup>8</sup> Resolución 2004/62 de la Comisión de Derechos Humanos (21 de abril de 2004).

<sup>9</sup> Resolución 60/51, *cit. supra*.

<sup>10</sup> Resolución 5/1, *cit. supra*.

<sup>11</sup> Resolución 6/12 del Consejo de Derechos Humanos (28 de septiembre de 2007).

<sup>12</sup> *Ibid.*, párr. 1(g).

<sup>13</sup> *Ibid.*, párr. 1(e).

**Cuadro 2**  
**Mandato del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas (Resolución 6/12 del Consejo de Derechos Humanos)**

**Mandato del Relator Especial sobre derechos indígenas**

En septiembre de 2008, el Consejo de Derechos Humanos decidió prorrogar el mandato del Relator Especial por un periodo de tres años, a fin de que:

- Examine las formas de superar los obstáculos existentes para la plena y eficaz protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, de conformidad con su mandato e individualizar, intercambiar y promover prácticas óptimas;
- Reúna, solicite, reciba e intercambie información y comunicaciones de todas las fuentes pertinentes, incluidos los gobiernos, los indígenas y sus comunidades y organizaciones sobre las violaciones denunciadas de sus derechos humanos y libertades fundamentales.
- Formule recomendaciones y propuestas sobre las medidas y actividades adecuadas para evitar y reparar las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas;
- Trabaje en estrecha colaboración, procurando evitar las duplicaciones innecesarias, con otros procedimientos especiales y los órganos subsidiarios del Consejo de Derechos Humanos, los órganos pertinentes de las Naciones Unidas, los órganos de tratados y las organizaciones regionales de derechos humanos;
- Trabaje en estrecha cooperación con el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y participe en su período de sesiones anual;
- Entable un diálogo de cooperación sistemático con todos los actores pertinentes, incluidos los gobiernos, los órganos, organismos especializados y programas competentes de Naciones Unidas, así como con los pueblos indígenas, las organizaciones no gubernamentales y otras instituciones subregionales internacionales, en particular sobre las posibilidades de proporcionar la cooperación técnica que soliciten los gobiernos;



- Promueva la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los instrumentos internacionales relativos a la promoción de los derechos de los pueblos indígenas cuando proceda;
- Preste especial atención a los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres y los niños y niñas indígenas y tenga en cuenta la perspectiva de género en el desempeño de su mandato;
- Examine las recomendaciones pertinentes de las conferencias mundiales, cumbres y otras reuniones de las Naciones Unidas, así como las recomendaciones, observaciones y conclusiones de los órganos creados en virtud de tratados sobre las cuestiones relativas a su mandato;
- Presente un informe sobre la aplicación de su mandato al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con el programa de trabajo anual del Consejo.

Como es de sobra conocido, el mandato recayó desde un principio en el reputado antropólogo mexicano Rodolfo Stavenhagen, una figura ya histórica en la discusión contemporánea sobre los derechos de los pueblos indígenas. Una vez cumplido su término, el 29 de marzo de 2008, el Consejo de Derechos Humanos nombró como su sucesor en el mandato al profesor James (Jim) Anaya, una figura también muy conocida en la Red Internacional de Defensa de Derechos Indígenas. El nombramiento de Anaya como Relator Especial fue fruto de amplias consultas entre el Presidente del Consejo, los Gobiernos y otros actores interesados. En dicho nombramiento pesó sin duda el importante apoyo brindado al candidato por organizaciones indígenas de todos los continentes. Tras la participación conjunta de Stavenhagen y Anaya en la 7ª sesión del Foro Permanente, Anaya asumió formalmente sus funciones el 1 de mayo de 2008.

Las actividades llevadas a cabo por Stavenhagen durante sus siete años como Relator Especial significaron una aportación innegable para la protección y protección de los derechos indígenas, y contribuyó claramente a situar la cuestión en la agenda general de los derechos humanos del sistema de Naciones Unidas. Dichas actividades siguieron, en gran medida, el patrón de otros procedimientos especiales, en un contexto marcado por los esfuerzos para estandarizar dichos procedimientos y para reforzar la cooperación entre los mismos. En este sentido, durante su mandato, el Relator ha centrado su

tarea hasta la fecha en tres actividades destacadas:

- La presentación de informes anuales al Consejo de Derechos Humanos, consistentes en estudios temáticos sobre cuestiones de especial relevancia para la situación de los derechos indígenas;
- La realización de visitas oficiales a países;
- La correspondencia con los Gobiernos y otros actores relevantes de alegaciones recibidas sobre casos de violación de los derechos de los pueblos indígenas.

#### *a) La investigación temática*

Como la mayor parte de los procedimientos especiales de carácter temático, el Relator Especial puso especial énfasis, desde el establecimiento del mandato en la presentación de informes, a la Comisión, y posteriormente al Consejo, sobre temas de especial relevancia para la protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas.

En su primer informe a la Comisión, presentado en marzo de 2002, Stavenhagen presentó una descripción general sobre el estado de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas tanto a nivel internacional como doméstico, así como sobre el contenido básico de tales derechos<sup>14</sup>.

Ese primer informe presentaba también una lista de posibles temas para los futuros informes temáticos del Relator, la mayoría de los cuales fueron tratados en los informes presentados por Stavenhagen en años posteriores: el impacto de los “megaproyectos” sobre los derechos de los pueblos indígenas<sup>15</sup>; la administración de justicia y el derecho consuetudinario indígena<sup>16</sup>; el acceso a la educación y la educación intercultural bilingüe<sup>17</sup>, y la implementación de las normas y la jurisprudencia relativas a los pueblos indígenas, tanto a nivel internacional como doméstico, informe este último presentado ya al Consejo de Derechos Huma-

---

<sup>14</sup> Los derechos humanos y las cuestiones indígenas. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, UN Doc. E/CN.4/2002/97 (4 de febrero de 2002).

<sup>15</sup> Los derechos humanos y las cuestiones indígenas. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, UN Doc. E/CN.4/2003/90 (21 de abril de 2003).

<sup>16</sup> Los derechos humanos y las cuestiones indígenas. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, UN Doc. E/CN.4/2004/80 (26 de enero de 2004).

<sup>17</sup> Los derechos humanos y las cuestiones indígenas. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, UN Doc. E/CN.4/2005/88 (6 de enero de 2005).

nos<sup>18</sup>. En marzo 2007, en lo que pretendía ser su informe final como Relator Especial, Stavenhagen presentó una descripción general sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas en el mundo, prestando especial atención a las tendencias emergentes y los nuevos retos a los que se enfrenta la protección de estos derechos<sup>19</sup>. Stavenhagen presentó su último informe al Consejo en diciembre de ese mismo año, ofreciendo una reflexión sobre las implicaciones del enfoque de derechos humanos al desarrollo en el contexto de los pueblos indígenas, a la luz ya de los derechos reconocidos en la Declaración de Naciones Unidas<sup>20</sup>. Para la elaboración de muchos de estos informes anuales, el Relator recurrió en ocasiones a la celebración de seminarios de expertos<sup>21</sup>, así como a la elaboración de cuestionarios dirigidos a los Gobiernos, a las agencias de la ONU y a las organizaciones indígenas, destinadas a recabar ejemplos de normas, políticas o situaciones específicas.

Junto con los informes temáticos anuales, el Relator Especial ha llevado a cabo otros estudios incluidos como anexos a dichos informes. Un ejemplo es el estudio sobre el seguimiento de las recomendaciones incluidas en las recomendaciones del Relator Especial, siguiendo la solicitud que le hiciera la Comisión de Derechos Humanos<sup>22</sup>. Asimismo, el Relator Especial presentó un estudio sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas en Asia, basados en una serie de actividades llevadas a cabo en 2006, y en especial de la primera consulta regional con organizaciones indígenas de Asia<sup>23</sup>.

---

<sup>18</sup> Los derechos humanos y las cuestiones indígenas. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, UN Doc. E/CN.4/2006/78 (17 de enero de 2006).

<sup>19</sup> Implementación de la resolución 60/251 de l Asamblea General titulada “Consejo de Derechos Humanos”. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas, UN Doc. A/4/32 (27 de febrero de 2007).

<sup>20</sup> Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluyendo el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas, UN Doc. A/6/15 (15 de noviembre de 2007).

<sup>21</sup> Vid. Conclusiones y recomendaciones del seminario de expertos sobre pueblos indígenas t la administración de justicia (Madrid, 12-14 de noviembre de 2003), UN Doc. E/CN.4/2004/80/Add.4 (26 de enero de 2004); Conclusiones y recomendaciones del Seminario de Expertos sobre pueblos indígenas y educación (París, 18-20 de octubre de 2004). UN Doc. E/CN.4/2005/88/Add.4 (6 de enero de 2005); Informe resumen sobre las principales conclusiones y recomendaciones emanadas de los Seminarios Internacionales sobre reformas constitucionales, legislaciones y la implementación de leyes relativas a los derechos de los pueblos indígenas (Ginebra, 25-26 de julio de 2005; Tucson, 12-14 de octubre de 2005).

<sup>22</sup> Estudio sobre las mejores prácticas para la aplicación de las recomendaciones contenidas en los informes anuales del Relator Especial, UN Doc. A/HRC/3/32/Add.4 (26 de febrero de 2007). Un estudio preliminar de este estudio apareció un año antes. Vid. Informe de progreso sobre el trabajo preparatorio para el Estudio sobre las mejores prácticas relativas a la implementación de las recomendaciones contenidas en los informes anuales del Relator Especial, UN Doc. E/CN.4/2006/78/Add.4.

<sup>23</sup> General considerations on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous peoples in Asia, UN Doc. A/HRC/6/15/Add.3 (20 de noviembre de 2007).

Dada su propia naturaleza, el impacto de los informes temáticos del Relator Especial no ha sido quizá directo, pero sí han contribuido sustantivamente a animar el debate conceptual en relación con las cuestiones indígenas tanto en el marco académico como la actuación de los organismos de derechos humanos y agencias internacionales. Un ejemplo interesante a este respecto es la utilización del informe temático sobre el impacto de los megaproyectos en la reciente sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Pueblo Moiwana v. Surinam, que tuvo una clara influencia en la articulación de la jurisprudencia de la Corte en torno a la cuestión de la consulta y el consentimiento previo, libre e informado<sup>24</sup>.

*b) Las visitas oficiales a países*

Uno de los pilares fundamentales de las actividades del Relator Especial, y, en general, de los procedimientos especiales, es la realización de visitas oficiales a países. Stavenhagen llevó a cabo once de dichas visitas en todas las partes del mundo (véase Cuadro 3).

**Cuadro 3**

**Mandato del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas (Resolución 6/12 del Consejo de Derechos Humanos). Visitas oficiales de Rodolfo Stavenhagen en su condición de Relator Especial**

**Visitas oficiales a países**

- Guatemala [2002]
- Filipinas [2002]
- México [2003]
- Chile [2003]
- Colombia [2004]
- Canadá [2004]
- México [2004]
- Sudáfrica [2005]
- Nueva Zelanda [2005]
- Ecuador [2006]
- Kenia [2006]
- Bolivia [2007]

<sup>24</sup> Caso Pueblo Moiwana v. Surinam. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 15 de junio de 2006 (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas). Cte.I.D.H., Serie C, No. 171 (2007), párr. 135.

Las visitas oficiales de los titulares de los procedimientos especiales se rigen ahora por el Código de Conducta de los Procedimientos Especiales<sup>25</sup>. Un requisito previo para la realización de dichas visitas es la invitación oficial de los Gobiernos, requisito sin duda que ha determinado hasta la fecha una excesiva representación de países latinoamericanos en la lista de las visitas llevadas a cabo hasta la fecha por el Relator a costa de otras regiones, particularmente África (con sólo dos visitas, a Sudáfrica y Kenia) y Asia (con sólo una visita oficial, a Filipinas). Por su parte, el régimen de privilegios e inmunidades de los titulares de los procedimientos especiales se regula por los Términos de referencia de las misiones de verificación de los Procedimientos Especiales<sup>26</sup>.

Todas las visitas oficiales del Relator Especial se reflejan en informes presentados ante la Comisión y el Consejo de Derechos Humanos, con una única excepción: la visita de seguimiento llevada a cabo a Guatemala en mayo de 2006<sup>27</sup>. Dichos informes incluyen una descripción del marco normativo y de las políticas públicas de los países visitados; una descripción de la situación general de los pueblos países en dichos países, así como una serie de conclusiones y recomendaciones.

Aunque, como su propio nombre indica, no son formalmente de obligado cumplimiento para los Gobiernos, las recomendaciones incluidas en los informes sobre países del Relator Especial han constituido importantes instrumentos para la promoción de los derechos indígenas en dichos países, y de hecho, independientemente de su nivel de observancia por parte de los Gobiernos respectivos, han sido utilizadas ampliamente por la sociedad civil, las organizaciones indígenas y las agencias internacionales en la discusión interna sobre los derechos indígenas, por encima incluso de las observaciones de los órganos de derechos humanos. En palabras del propio Stavenhagen, “las visitas a países realizadas por el Relator Especial, así como los informes derivados de estas visitas, constituyen una de las líneas de acción más efectivas y con mayor repercusión en la práctica de las distintas actividades llevadas a cabo en el marco de su mandato”<sup>28</sup>.

Quizá uno de los legados más importantes del periodo Stavenhagen sea el énfasis en el seguimiento de las recomendaciones incluidas en sus

---

<sup>25</sup> Resolución 5/2 del Consejo de Derechos Humanos, “Código de conducta para los titulares de los mandatos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos” (18 de junio de 2006), Anexo, art. 11.

<sup>26</sup> El documento fue aprobado en el curso de la cuarta reunión anual de relatores especiales, representantes, expertos independientes y presidentes de grupos de trabajo de la Comisión de Derechos Humanos, en junio de 1998. Vid. E/CN.4/1998/45.

<sup>27</sup> La visita fue sin embargo un importante insumo para la preparación del informe del Relator Especial sobre mejores prácticas en la implementación de sus recomendaciones; vid. *Estudio sobre las mejores prácticas...*, cit.

<sup>28</sup> *Ibid.*, párr. 14.

informes sobre países, basadas en la percepción de que estas recomendaciones “o siempre generan cambios automáticos y rápidos en la situación de los derechos de los indígenas”<sup>29</sup>. Este énfasis en el seguimiento de las recomendaciones se ha plasmado en una serie de iniciativas, como la visita oficial de seguimiento a Guatemala, a la que ya se hizo referencia, a invitación del Gobierno de dicho país, así como otras iniciativas de carácter oficial organizadas por la sociedad civil y las organizaciones indígenas, como las reuniones celebradas en Canadá (octubre de 2006) y Filipinas (enero de 2007) para evaluar el estado de cumplimiento de las recomendaciones del Relator Especial en sus informes sobre dichos países<sup>30</sup>. Especial interés reviste el proyecto de OACNUDH sobre la implementación de las recomendaciones del Relator en México y Guatemala durante el periodo 2004-2007, promovido a iniciativa del propio Relator, que tuvo un innegable impacto en la difusión del informe y las recomendaciones del Relator en dichos países, así como en la generación de una serie de espacios políticos para poner en práctica algunas de las principales recomendaciones de dichos informes<sup>31</sup>. Las iniciativas de seguimiento del Relator Especial se han visto reflejadas en una serie de procesos iniciados por la sociedad civil y las organizaciones indígenas en países visitados por el Relator Especial, entre las que se cuenta el Observatorio Permanente sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en México, una iniciativa de la Academia Mexicana de Derechos Humanos<sup>32</sup>, o la Misión Civil promovida por la Organización Nacional Indígena de Colombia en 2006<sup>33</sup>.

### *c) El mecanismo de las comunicaciones*

Uno de las principales innovaciones del sistema de procedimientos especiales fue la posibilidad de transmitir a los Gobiernos alegaciones recibidas de las víctimas o de las organizaciones de la sociedad civil respecto a casos específicos de violación de los derechos humanos. Este mecanismo,

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, párr. 79.

<sup>30</sup> Las principales conclusiones sobre la visita no oficial de seguimiento Canadá se encuentran recogidas en el *Estudio relativo a las buenas prácticas...*, *cit.*, párrs. 42-46. Las informaciones recavadas en relación con el estado de cumplimiento de las recomendaciones del Relator Especial en su informe sobre Filipinas fueron incorporadas en el estudio del Relator Especial sobre los pueblos indígenas en Asia. Véase *General considerations on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous peoples in Asia*, *cit.*

<sup>31</sup> *Ibid.*, párrs. 21-26.

<sup>32</sup> Véase la página del Observatorio Ciudadano de los Pueblos Indígenas de la Academia Mexicana de Derechos Humanos: <http://www.amdh.com.mx/ocpi>

<sup>33</sup> La Misión Internacional de Verificación sobre la situación humanitaria y derechos humanos de los pueblos indígenas de Colombia tuvo lugar del 19 al 29 de septiembre de 2007, y contó con una serie de visitas regionales, así como de foros a nivel nacional. Los documentos de la Misión Internacional se encuentran disponibles en la página: <http://www.oic.org.co/mision>

desarrollado en un principio por los mandatos sobre derechos individuales, es quizá uno de los instrumentos más flexibles y universales de todo el sistema internacional de los derechos humanos, en la medida en que no depende del acto formal de ratificación de un tratado o del cumplimiento de todos los requisitos establecidos para un procedimiento contencioso. El impacto de estas comunicaciones difiere desde luego dependiendo del caso específico, pero es innegable que, en determinadas circunstancias, este tipo de comunicaciones puede tener un impacto efectivo para prevenir o remediar violaciones de derechos humanos.

Las comunicaciones de los procedimientos especiales, ahora reguladas formalmente por el Código de Conducta<sup>34</sup>, se dividen en cartas de alegación y llamamientos urgentes; el Código limita estas últimas a aquellos casos en que “las presuntas violaciones requieran medidas perentorias por entrañar pérdidas de vidas humanas, [y] situaciones que pongan en peligro la vida o un daño inminente o continuo de mucha gravedad para las víctimas”<sup>35</sup>. Una característica común de las comunicaciones de los procedimientos especiales es su carácter confidencial, tanto en relación con el contenido de la comunicación enviada a los gobiernos como en relación como la identidad de las fuentes de la información. Un resumen de las comunicaciones enviadas, así como, en su caso, de las respuestas recibidas de los Gobiernos, se recoge en un informe anual incorporado a los informes anuales de los titulares de los procedimientos especiales al Consejo de Derechos Humanos.

Siguiendo la práctica heredada de otros procedimientos especiales, el Relator Especial sobre pueblos indígenas ha enviado un gran número de comunicaciones, más de ochocientas en total<sup>36</sup>, relativas a casos de violación de los derechos de los pueblos indígenas. La experiencia ha demostrado en múltiples ocasiones que este tipo de comunicaciones han servido para abrir diálogos con los Estados concernidos respecto a la situación de los pueblos indígenas y que, en la medida en que estos diálogos son sostenidos, es posible generar cambios concretos en dichas situaciones. Por más que no es posible individualizar el impacto de una comunicación o comunicaciones del Relator Especial en relación con estrategias políticas y jurídicas más amplias a nivel interno, lo cierto es que es posible identificar algunos casos exitosos en los que la intervención del Relator Especial ha tenido un impacto efectivo. Entre otros, se puede citar casos

---

<sup>34</sup> Código de conducta de los titulares de mandatos de los procedimientos especiales, *cit.*, arts. 8-10.

<sup>35</sup> *Ibid.*, art. 10

<sup>36</sup> Intervención oral del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen. Consejo de Derechos Humanos, 6º período de sesiones, Ginebra, 26 de septiembre de 2007 (intervención oral del Relator Especial con motivo de la revisión de su mandato por el Consejo de Derechos Humanos).

recientes, como el fin de la huelga de hambre de los presos mapuches condenados por delitos de terrorismo, en Chile<sup>37</sup>; la apertura de un proceso de revisión crítica del proyecto de hidroeléctrico Nam Theun, en Laos<sup>38</sup>, y la cancelación del proyecto de creación de un parque de caza en el territorio tradicional de los hadzabe en Tanzania, uno de los últimos grupos cazadores-recolectores de África<sup>39</sup>.

## **El papel de otros procedimientos especiales**

La acción de los procedimientos especiales de la ONU en relación con los derechos indígenas no se limita a las acciones del Relator Especial sobre pueblos indígenas. Aunque no siempre conocidos por parte de las organizaciones de defensa de los derechos indígenas, los distintos mecanismos especiales del Consejo de Derechos Humanos han prestado también una atención a la situación de los pueblos indígenas en el ámbito de sus mandatos.

Las actividades del mandato del Relator Especial sobre la situación de los derechos indígenas ha tenido como efecto precisamente la transversalización de las cuestiones indígenas en las actividades de los diferentes mandatos temáticos del Consejo, producto sin duda de los esfuerzos promovidos por tanto por el Relator Especial como por el secretariado del mandato. Esta transversalización se ha visto reflejada, por ejemplo, en el número de comunicaciones conjuntas que han sido enviadas por el Relator Especial a los Gobiernos y a otros actores en conjunto con otros mandatos temáticos del Consejo. La mayoría de dichas comunicaciones tienen que ver con los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y recursos naturales, en casos que tienen también implicaciones para otros derechos económicos y sociales, como la alimentación, o la vivienda adecuada. Con frecuencia, se trata de acciones urgentes en supuestos casos de amenazas contra miembros de organizaciones y comunidades indígenas en relación con la defensa de sus derechos, enviadas

---

<sup>37</sup> Human rights and indigenous issues: Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, Rodolfo Stavenhagen. Analysis of country situations and other activities of the Special Rapporteur, UN Doc. E/CN.4/2006/78/Add.1 (18 de enero de 2006), párrs. 26-31.

<sup>38</sup> Implementation of General Assembly resolution 60/251 of 15 March 2006 entitled "Human Rights Council": Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, Rodolfo Stavenhagen. Addendum: Summary of cases transmitted to Governments and replies received, UN Doc. A/HRC/4/32/Add.1 (19 de marzo de 2007), párrs. 272-297.

<sup>39</sup> Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development: Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, Rodolfo Stavenhagen. Addendum: Summary of cases transmitted to Governments and replies received, UN Doc. A/HRC/6/15/Add.1 (20 de noviembre de 2007), párrs. 359-375.



junto con la Representante Especial de la Secretaría General sobre la situación de los defensores de derechos humanos, en un contexto de creciente hostigamiento de los defensores de derechos indígenas.

Pero la transversalización de las cuestiones de derechos indígenas dentro del trabajo de los procedimientos especiales va más allá del mecanismo de las comunicaciones. Durante los últimos años, la situación de los pueblos indígenas ha comenzado a aparecer sistemáticamente en los informes sobre países de distintos Relatores Especiales<sup>40</sup>. Son los casos de los informes del Relator Especial sobre ejecuciones sumarias y extrajudiciales sobre su visita a Guatemala<sup>41</sup>; de la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer sobre su visita a México<sup>42</sup>; del informe del Relator Especial sobre el derecho a la vivienda sobre su visita a Australia<sup>43</sup>; o del informe sobre la visita conjunta a Ecuador y Colombia del Relator Especial sobre el derecho a la salud<sup>44</sup>, por citar sólo algunos pocos ejemplos.

Los informes temáticos de otros procedimientos especiales han identificado a los pueblos indígenas como grupos especialmente vulnerables frente a violaciones de los derechos humanos en el ámbito de sus respectivos mandatos. Entre ellos, cabe destacar informes recientes de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer<sup>45</sup> o del Relator Especial sobre terrorismo<sup>46</sup>.

---

<sup>40</sup> Para una compilación de referencias recientes a las cuestiones indígenas en los informes temáticos y sobre países de los distintos procedimientos especiales de carácter temático, puede visitarse la realizada por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en relación con asuntos transversales en la labor de procedimientos especiales (disponible en inglés únicamente): <http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/thematic.htm>

<sup>41</sup> Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con las desapariciones y ejecuciones sumarias: Informe del Relator Especial, Philip Alston, sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. Adición: Misión a Guatemala (21 al 26 de agosto de 2006). UN Doc. A/HRC/20/Add.2.

<sup>42</sup> Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias, Yakin Ertük. Adición: Visita a México. UN Doc. E/CN.4/2006/61/Add.4.

<sup>43</sup> Implementación de la Resolución 60/251 de la Asamblea General de 15 de marzo de 2006 titulada "Consejo de Derechos Humanos": Informe del Relator Especial sobre el derecho a la vivienda adecuada como componente del derecho a un nivel de vida adecuado, Miloon Kohtari. Adición: Visita a Australia. UN Doc. A/HRC/4/18/Add.2.

<sup>44</sup> Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluyendo el derecho al desarrollo: Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Paul Haunt. Adición: Nota preliminar sobre la misión a Ecuador y Colombia. UN. Doc. A/HRC/7/11/Add.3.

<sup>45</sup> Implementación de la Resolución 60/251 de la Asamblea General de 15 de marzo de 2006 titulada "Consejo de Derechos Humanos": Informe del Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias, Yakin Ertük, UN Doc. A/HRC/4/34.

<sup>46</sup> Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluyendo el derecho al desarrollo: Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Martin Scheinin, UN Doc. A/HRC/6/17, párr. 57-63 (refiriéndose a los vínculos entre la violación de los derechos humanos de los indígenas y la aplicación de la legislación antiterrorista en varios países).

Cabe mencionar también la labor desempeñada por el Relator Especial sobre el derecho a la vivienda en relación con los desalojos forzosos, una cuestión especialmente relevante para los pueblos indígenas, y en particular como resultado de los megaproyectos. En este sentido, los Principios Básicos y Directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo<sup>47</sup>, elaboradas por el primer Relator Especial sobre el derecho a la vivienda, Miloon Khotari, prestan una especial atención a los pueblos indígenas como “sectores de la sociedad más pobres, más vulnerables social económicamente y...marginados”<sup>48</sup>.

Como fruto del interés especial del Relator Especial sobre las consecuencias de la construcción de represas hidroeléctricas para el derecho a la vivienda, Khotari llevó a cabo en septiembre de 2007 una visita conjunta con Stavenhagen a las obras del proyecto La Parota, en el estado mexicano de Guerrero, para verificar las implicaciones de derechos humanos del proyecto.

Dicha visita concluyó con la elaboración de una serie de recomendaciones al Gobierno de México para limitar el impacto negativo de la construcción de la represa sobre las comunidades afectadas, en forma de un documento confidencial compartido primero con el Gobierno y luego hecho público, siguiendo el procedimiento habitual de los procedimientos especiales<sup>49</sup>.

Por último, los informes de algunos procedimientos especiales planteados sobre varios países se han hecho eco también de la situación existente sobre los pueblos indígenas en los países objeto de su mandato.

Éste es el caso del Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos en Camboya, Yash Ghai, que ha prestado un especial interés en sus informes a la cuestión de la confiscación de tierras indígenas en los departamentos de Ratanakiri y Mondulhiri al norte del país<sup>50</sup>.

---

<sup>47</sup> Implementación de la Resolución 60/251 de la Asamblea General de 15 de marzo de 2006 titulada “Consejo de Derechos Humanos”: Informe del Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada como componente al derecho a una vida digna, Miloon Khotari. Anexo I, UN Doc. A/HRC/4/18.

<sup>48</sup> *Ibid.*, párr. 7.

<sup>49</sup> El documento se reproduce en el informe de comunicaciones del Relator Especial sobre el derecho a la vivienda relativo al año 2007. Vid. Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development: Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Miloon Khotari. Addendum: Summary of communications sent and replies received from governments and other actors, UN Doc. A/HRC/7/16/Add.1.

<sup>50</sup> Véase, sobre todo, los informes del Representante Especial de 2005 (UN Doc. E/CN.4/2005/116) y 2006 (UN Doc. E/CN.4/2005/116).

## **La cooperación entre el Relator Especial y otros mecanismos de protección de los derechos de los pueblos indígenas**

### *a) El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas*

Desde el inicio de su funcionamiento, el Foro Permanente para la Cuestiones Indígenas comenzó la práctica de invitar al Relator Especial sobre los pueblos indígenas a participar en un diálogo interactivo con los miembros del Foro y otros observadores, bajo el punto de la agenda relativo a los derechos humanos, que también forma parte del mandato del Foro<sup>51</sup>. La conexión entre este punto y la figura del Relator Especial ha llegado a ser tan íntima que el punto de la agenda ha pasado a denominarse “Derechos humanos: diálogo interactivo con el Relator Especial”. La participación del Relator en las sesiones anuales del Foro pasó a formalizarse con la renovación del mandato por el Consejo de Derechos Humanos<sup>52</sup>. Dicha participación sustituye la presentación de un informe ad interim ante la Tercera Comisión de la Asamblea General, como fue práctica en el período 2004-2007.

A partir de 2006, con la invitación a participar, junto con el Relator Especial sobre pueblos indígenas, de la Relatora Especial contra la violencia contra la mujer y de la Relator Especial sobre el tráfico de mujeres y niños, el Foro ha comenzado la práctica de rotar invitaciones a distintos titulares de mandatos temáticos a sus sesiones anuales.

Reflejo de la ampliación de las estrategias de defensa de los derechos indígenas, el “descubrimiento” de los procedimientos especiales por parte del Foro, le ha llevado también a iniciar la práctica de emitir recomendaciones específicas dirigidas a distintos relatores especiales del Consejo para futuras acciones e investigaciones temáticas.

### *b) El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*

Como parte del proceso de revisión de los mecanismos heredados de la Comisión de Derechos Humanos, el Consejo de Derechos Humanos tuvo que tomar una decisión sobre el destino de los grupos de trabajo temáticos heredados de la antigua Subcomisión.

En relación con el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, establecido en 1982 y activo –aunque decayendo progresivamente de importancia– hasta 2006, el Consejo de Derechos Humanos tomó la decisión en diciembre de 2007 de reemplazarlo por un nuevo órgano de ase-

---

<sup>51</sup> Resolución 2000/22 del Consejo Económico y Social (28 de julio de 2000).

<sup>52</sup> Resolución 6/12, *cit.*, párr. 1(e).

soría técnica, el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>53</sup>.

A diferencia del anterior Grupo de Trabajo, conformado por miembros de la propia Subcomisión, este nuevo mecanismo se compone de cinco expertos independientes que informan directamente al Consejo de Derechos Humanos<sup>54</sup>. Su mandato, ciertamente reducido respecto a los planes originales presentados por un número de organizaciones indígenas, se circunscribe a “proporcionar al Consejo los conocimientos técnicos especializados sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas de la manera y forma solicitadas por el Consejo”<sup>55</sup>. A diferencia de otros mecanismos, y en particular de la relatoría sobre derechos indígenas, el Mecanismo de Expertos no tiene la capacidad formal de recibir y tramitar denuncias específicas sobre violaciones de derechos indígenas. A la hora de escribir estas líneas, está todavía por ver cuáles serán los métodos de trabajo y el impacto del Mecanismo dentro de su estrecho mandato. Pero la experiencia del propio Grupo de Trabajo muestra cómo un mandato limitado puede dar lugar a espacios importantes para canalizar las cuestiones indígenas dentro de la maquinaria de derechos humanos de Naciones Unidas.

Está por ver también cuáles serán las relaciones de coordinación entre el nuevo mecanismo y las instancias ya existentes con competencia específica en materia de derechos indígenas en el seno de Naciones Unidas, una cuestión sin duda relevante que fue también uno de los argumentos más comúnmente esgrimidos por algunos estados en contra del establecimiento del nuevo órgano. La resolución del Consejo que crea el Mecanismo invita a éste a “estar presente y hacer contribuciones en su reunión anual”<sup>56</sup>. Para ello, tanto el Presidente/a como el Relator Especial están invitados a participar en sus sesiones anuales.

La existencia de un nuevo órgano especializado en la investigación en materia de derechos indígenas genera asimismo la necesidad de revisar los métodos de trabajo del Relator Especial. Ello puede ser especialmente necesario en relación con la investigación temática en la que el primer Relator, Rodolfo Stavenhagen, puso tanto énfasis en sus informes anuales ante la Comisión y el Consejo, que el nuevo Relator podría dotar de otro tipo de contenidos para evitar una excesiva proliferación simultánea de temas indígenas en la agenda internacional de derechos humanos, ya de por sí dispersa debido a la proliferación de ámbitos temáticos en sede del Foro Permanente.

---

<sup>53</sup> Resolución 6/36 del Consejo de Derechos Humanos (14 de diciembre de 2007).

<sup>54</sup> *Ibid.*, párr. 3.

<sup>55</sup> *Ibid.*, párr. 1.

<sup>56</sup> *Ibid.*, párr. 5.

## CONCLUSIÓN

Tras la reforma del sistema de derechos humanos de la ONU, el sistema de procedimientos especiales continúa siendo uno de los mecanismos fundamentales, y quizá más efectivos, para la protección de los derechos humanos. Cuando se cumple la primera transición de titulares del mandato, la Relatoría Especial sobre los pueblos indígenas se ha consolidado como una parte fundamental de este sistema. El Relator Especial no sólo se ha convertido en una vía efectiva para promover los derechos de los pueblos indígenas, sino que también ha contribuido a la transversalización de las cuestiones indígenas dentro de las actividades de otros procedimientos especiales.

Una vez superadas las incertidumbres generadas por la transición de la Comisión al Consejo, la renovación del mandato del Relator Especial por el Consejo de Derechos Humanos refuerza su papel central en el régimen internacional de derechos indígenas. Queda por ver cómo este papel se coordina con los otros espacios abiertos dentro del Consejo, y dentro del sistema más amplio de Naciones Unidas, para contribuir a hacer realidad estos derechos.

# EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS Y LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN 2008<sup>1</sup>

*Patricia Borraz*

*Coordinadora del programa de participación internacional  
del Grupo Intercultural Almáciga*

Después de un periodo de casi dos años desde su establecimiento, dedicado fundamentalmente a su construcción institucional, el Consejo de Derechos Humanos puso en marcha en el año 2008 todos los mecanismos previstos para su funcionamiento. Así se inició el EPU<sup>2</sup>, al que se someterán todos los países miembros de las Naciones Unidas. A lo largo del año se celebraron tres sesiones del Grupo de Trabajo del EPU en abril, mayo y diciembre, en las que se examinó a un total de 48 países. Los derechos de los pueblos indígenas han sido un asunto presente en el EPU de algunos países, como se señala más adelante, aunque las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas no parecen haber explorado todavía las posibilidades del nuevo mecanismo.

Por otro lado, bajo el punto 3 de la agenda del CDH (*Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo*) algunos Estados plantearon cuestiones relativas a los asuntos indígenas en el debate general en la séptima sesión.<sup>3</sup> Bajo el mismo punto de la agenda, pero en la novena sesión, presentó sus informes el *Relator Especial sobre la situa-*

---

<sup>1</sup> Este informe ha sido elaborado gracias al apoyo de la Oficina de Derechos Humanos del MAEC y distribuido electrónicamente a través de la red de difusión de Almáciga.

<sup>2</sup> Examen Periódico Universal.

<sup>3</sup> La agenda de la Comisión de Derechos Humanos tenía un punto fijo para su examen con el título de *cuestiones indígenas*. Dicho punto específico ha desaparecido en la agenda del Consejo. Bajo el punto 3 se han presentado y debatido los informes de los mecanismos especiales, incluido el Relator Especial. Por otro lado, en su informe anual al Consejo dedicado a los derechos de los pueblos indígenas, la OACDH sugiere que se agrupe el tratamiento de los asuntos indígenas en una de las sesiones de forma predecible para facilitar la participación indígena y el tratamiento conjunto de los mismos. Esto podría reflejarse en la agenda y programa de trabajo para el año 2009.

*ción de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, cuyo mandato había sido renovado tras su revisión por la resolución 6/12.<sup>4</sup>

Finalmente, del 1 al 3 de octubre tuvo lugar la primera sesión del nuevo *Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* (MEDPI), creado por resolución 6/36<sup>5</sup> y de acuerdo con los temas planteados para su trabajo por la resolución 9/7.<sup>6</sup>

En conjunto, y teniendo en cuenta la amplitud del ámbito de trabajo del Consejo, los asuntos indígenas han ocupado un papel relevante dentro de los debates del año 2008, aunque dependerá de la presencia y atención de las organizaciones e instituciones indígenas y sus organizaciones de apoyo que dicho interés se mantenga y conduzca a resoluciones y conclusiones del CDH que mejoren efectivamente la situación de los derechos de los pueblos indígenas en el terreno. Una mayor coordinación entre los mecanismos de las Naciones Unidas dedicados a los derechos de los pueblos indígenas (incluido el Fondo Voluntario) puede también ayudar a que se establezcan prácticas eficaces y los distintos mandatos puedan cumplir todo su potencial al servicio de los pueblos indígenas.

## **Presentación del informe del Relator Especial**

El Dr. James Anaya, nuevo *Relator Especial sobre los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas* (RE), presentó su primer informe ante el Consejo de Derechos Humanos el martes 9 de septiembre. La sesión de diálogo interactivo iniciada tras su presentación continuó el día 10. Como se ha señalado, el RE participó en la novena sesión del Consejo bajo el Punto 3 de la agenda, *promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales incluido el derecho al desarrollo*.

En su presentación, el Relator hizo referencia a los temas contenidos en su informe, entre ellos un análisis de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas y sus relaciones con otros instrumentos del derecho internacional. Hizo mención de su visita de trabajo a Ecuador en el marco del debate de la nueva Constitución del país y de su visita oficial a Brasil, cuyo informe no se ha presentado en esta sesión del Consejo por falta de

---

<sup>4</sup> La resolución se incluye en el apéndice. En la 9ª sesión la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos presentó también bajo el punto 2 de la agenda (Informe Anual del Alto Comisionado para los derechos humanos e informes de la oficina del alto comisionado y del secretario General) el informe sobre Los derechos de los pueblos indígenas, en el que se resumen las actividades y recomendaciones de la Oficina en relación con este tema (A/HRC/9/11).

<sup>5</sup> La resolución se incluye en el apéndice.

<sup>6</sup> La resolución se incluye en el apéndice.

tiempo. Señaló que está trabajando en el desarrollo de métodos de trabajo eficaces y comentó algunas de las futuras actividades y visitas previstas, entre ellas a Nepal. El Relator hizo hincapié en que los avances legislativos registrados en algunos países no se traducen todavía en cambios reales en las vidas de los pueblos indígenas del mundo. La intervención completa del Dr. Anaya puede seguirse en <http://www.un.org/webcast/unhrc/archive.asp>

El informe del Relator,<sup>7</sup> hace un resumen de las actividades realizadas y de las previstas en su primera parte. En la sección II examina su mandato según la resolución del CDH y teniendo en cuenta la Declaración. Analiza después la Declaración en relación con otros instrumentos internacionales de derechos humanos y, en la última parte, evalúa los mecanismos necesarios para promover la aplicación de la Declaración.

El Relator presentó también un informe sobre comunicaciones recibidas y correspondencia con los Estados. El informe, como es habitual, se presenta en los idiomas originales.<sup>8</sup>

Tras la presentación del Relator tomó la palabra Ecuador como país aludido para felicitar al RE por su nombramiento y su visita al país y en el diálogo interactivo intervinieron los siguientes países:

Brasil se refirió a la reciente visita del Relator y solicitó que se publicase el informe lo antes posible. Nueva Zelanda planteó la importancia del tema de las lenguas indígenas y preguntó al Relator cómo seleccionaría sus temas de trabajo, si podía considerar el tema de las lenguas indígenas y si pensaba incorporar y cómo una perspectiva de género en su trabajo. México se refirió a acciones y desafíos en la aplicación de la Declaración en México y dirigió al Relator dos preguntas: ¿de qué manera se podría generar el diálogo entre los Estados, los pueblos indígenas y la sociedad civil al que se refiere en su informe, de forma que sea una comunicación real? y ¿qué papel podrían jugar los mecanismos internacionales, en especial el Consejo de Derechos Humanos en este diálogo? Noruega señaló que la Declaración debe aplicarse en las actividades de cooperación al desarrollo y preguntó al Relator sobre la iniciativa de desarrollar un manual de buenas prácticas sobre la cooperación al desarrollo con un enfoque de derechos humanos, cuál era la situación de la iniciativa y si pensaba continuar ese trabajo. Bolivia señaló que sigue a la espera del informe final sobre la visita a Bolivia del Relator Stavenhagen y apuntó las acciones en desarrollo por el actual gobierno para la aplicación de los derechos de los pueblos indígenas y los problemas principales, como el cautiverio, titulación de tierras, contaminación y discriminación. Francia, por la Unión Europea también preguntó sobre cómo el Relator quiere

---

<sup>7</sup> A/HRC/9/9.

<sup>8</sup> A/HRC/9/9/Add.1. Disponible en [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/9/9/Add.1](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/9/9/Add.1)



desempeñar su papel de facilitador del diálogo de los pueblos indígenas con los estados y la sociedad civil y que papel podría jugar el Consejo y le pidió su percepción de cómo podría colaborar con los demás mecanismos relativos a derechos indígenas, como el nuevo Mecanismo de Expertos del CDH. Canadá planteó varios posibles temas de trabajo y preguntó al RE si podría considerar algunos de ellos. Nepal se refirió a la transformación en el país y la incorporación de los derechos de los pueblos indígenas y se refirió a la invitación al Relator a visitarlo. Guatemala recomendó que continuara el trabajo sobre seguimiento de buenas prácticas para implementar las recomendaciones comenzado por el anterior Relator. La Federación Rusa se refirió a las acciones en marcha en relación con los pueblos indígenas en el nivel nacional y federal. China felicitó al RE por su nombramiento y subrayó la importancia de su mandato. Chile se refirió a los problemas de los pueblos indígenas en el país y a las críticas a la acción estatal y presentó nuevos compromisos tanto legislativos como de programas, incluido el pacto “Reconocer”. Filipinas resaltó los logros internos; subrayó la responsabilidad de todos y preguntó sobre la cooperación con el FPCI y el Mecanismo de Expertos. Indonesia preguntó por la posibilidad de trabajo futuro en relación con la OMPI. Argelia subrayó la necesidad de tener en cuenta la integridad nacional y comentó en contra de que la Declaración pueda tenerse en cuenta en el Examen Periódico Universal. Finlandia preguntó qué planes tiene el RE en términos de la coordinación con los otros mecanismos de la ONU sobre cuestiones indígenas y, en relación con la Declaración, qué medidas se podrían tomar para aumentar la concienciación sobre la Declaración y promover la cooperación con los pueblos indígenas. Perú se refirió a su apoyo a la Declaración y señaló que en breve contestarán a las comunicaciones pendientes; preguntó por la coordinación con el Mecanismo de Expertos. Irán preguntó sobre las contribuciones de los pueblos indígenas a la diversidad cultural y los instrumentos de la UNESCO que la reconocen y sobre cómo aplicar la Declaración. Botswana se refirió a su invitación al RE y a varios párrafos en relación con la Declaración en los que se habla de responsabilidades y buena fe de todas las partes. Kenia dio la bienvenida al nuevo RE. Colombia se refirió a su avanzada legislación y a comunicaciones pendientes, además de a los planes y acciones nacionales, como la creación de un resguardo para los yukpa. Georgia preguntó por la interacción entre su trabajo y el Comité del CERD. Dinamarca subrayó la prioridad en la promoción de la Declaración; pidió más información sobre el párrafo 11, referido a un diálogo sobre compañías transnacionales y qué otros temas son considerados prioritarios por el Relator.

Se abrió entonces un turno de intervenciones de organizaciones no gubernamentales. Intervinieron la Comisión Nacional de Derechos Humana-

nos de Nueva Zelanda; la Comisión Colombiana de Juristas; Sociedad por los Pueblos Amenazados (que se refirió a China en relación con el desalojo forzoso en zonas del Tíbet y fue interrumpida por el representante de dicho país que señaló que la intervención estaba fuera de lugar, que Tíbet es parte de China y que China tiene 56 grupos étnicos pero no pueblos indígenas, ya que ambos conceptos no son lo mismo; en este sentido, pidió una mayor elaboración del concepto de pueblos indígenas. El Presidente del CDH señaló que la intervención de la ONG era correcta, ya que se refería a información presentada por el anterior RE y le permitió continuar, pidiendo al Relator que contestase más adelante a los puntos planteados por China); CISA; Consejo Mundial de Iglesias (con la intervención de una parlamentaria quechua del Parlamento peruano y Parlamento Indígena de las Américas) y COHRE.

El Relator presentó entonces sus comentarios finales en respuesta a las preguntas señalando que por supuesto iba a incorporar una perspectiva de género en su trabajo, que entendía que las mujeres indígenas tienen problemas específicos y que quiere hablar con ellas directamente y se refirió a su participación en la próxima consulta de Asia Pacífico en conjunto con la RE sobre violencia contra la mujer.

En relación con los estudios temáticos, señaló que hay muchos temas de interés, como las lenguas indígenas que había mencionado Nueva Zelanda y también otros temas a los que se refería en su informe, como las corporaciones transnacionales, especialmente las industrias extractivas en territorios indígenas, o el reconocimiento de los sistemas legales indígenas. Señaló que, sin embargo, el nuevo Mecanismo de Expertos tiene un mandato de elaborar informes, por lo que iba a asistir a la reunión del Mecanismo y consultar con sus miembros para evitar cualquier duplicación. A este mismo fin iba también dirigido el Seminario a que se refiere en su informe, cuyos resultados estarán seguramente disponibles para los Estados y otros interesados.

Subrayó que el papel del RE debe, en su opinión, centrarse más en situaciones específicas que en informes temáticos y en facilitar un diálogo constructivo. Sobre este último aspecto, señaló que esto supone garantizar que se escuchan las voces de los pueblos indígenas y que se toman realmente en cuenta, que se establecen procesos de consulta que respetan sus propios procesos de toma de decisiones y que su papel como RE será tanto el de llamar la atención y seguir las situaciones en las que esto no se produzca como el de promover los ejemplos positivos. En relación con el papel del Consejo en ese diálogo, opinó que debe preocuparse de que los estados realmente responden a las comunicaciones y se implican positivamente en el trabajo con el RE. Sobre la colaboración con otras agencias, en especial la OIT, mencionó varios aspectos en los que éstas pueden cola-

borar. Finalmente, se refirió brevemente a la objeción de China y señaló que hay varios países que tienen problemas con el término pueblos indígenas y que, a ese respecto, su intención era desarrollar su trabajo con un enfoque de derechos humanos y atender a los casos en que se produjeran violaciones de los mismos, como había hecho el Relator anterior en el caso mencionado sobre Tíbet.

### **Primera reunión del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>9</sup>**

En la novena sesión del Consejo de Derechos Humanos, Guatemala presentó una resolución sobre el Mecanismo de Expertos sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (MEDPI) que fue adoptada sin votación el 24 de septiembre en relación con las tareas que debía emprender el MEDPI en su primera sesión.<sup>10</sup>

La presentación de la decisión no estuvo exenta de polémica. Si bien es cierto que la decisión de creación del mecanismo<sup>11</sup> solo señalaba lineamientos generales y era necesario establecer los primeros pasos de su trabajo, algunas organizaciones indígenas y miembros del Mecanismo consideraron que era prematuro decidir los temas de estudio del mecanismo antes de su primera reunión, en la que se podían valorar las sugerencias al respecto. El diálogo con Guatemala modificó el texto cerrado del primer proyecto de resolución y llevó al texto finalmente adoptado que fue la base para el desarrollo de la agenda de la primera reunión del mecanismo.

En relación con la elección de los expertos del mecanismo, siguiendo la resolución 6/36, los expertos fueron elegidos según el sistema establecido para los procedimientos especiales en la resolución 5/1. Estos expertos, con mandato para el periodo 2008-2011, son:

Sra. Catherine Odimba Kombe (Congo)

Sra. Jannie Lasimbang (Malasia)

Sr. John Henrikson (Noruega)

Sr. José Carlos Morales Morales (Costa Rica)

Sr. José Mencio Molintas (Filipinas)

La primera sesión del mecanismo tuvo lugar los días 1 a 3 de octubre

---

<sup>9</sup> La información sobre el Mecanismo de Expertos incluida la agenda y programa anotado de su primera sesión, pueden encontrarse en <http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/ExpertMechanism/index.htm> Muchas de las declaraciones presentadas durante la sesión se pueden encontrar en [http://www.docip.org/News.78.0.html?&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=450&tx\\_ttnews\[backPid\]=9&cHash=1399785de5](http://www.docip.org/News.78.0.html?&tx_ttnews[tt_news]=450&tx_ttnews[backPid]=9&cHash=1399785de5)

<sup>10</sup> Resolución 9/7 incluida en el apéndice.

<sup>11</sup> Res 6/36.

de 2008. Aunque las reuniones regulares del mecanismo tendrán una duración de cinco días, la resolución 6/36 establecía que esta primera sesión sería de tres días. Las fechas de la próxima sesión las decidirá el Consejo de Derechos Humanos en su sesión de marzo de 2009.

En relación con la acreditación, es importante señalar que la resolución (párrafo 9) establece que las sesiones del mecanismo estarán abiertas no solo a las organizaciones con estatus consultivo ante el ECOSOC sino también a los siguientes observadores:

- Representantes de organizaciones de los pueblos indígenas y representantes de ONG sin estatus consultivo ante el ECOSOC.
- Académicos y expertos sobre pueblos indígenas.
- Instituciones nacionales de derechos humanos.
- Beneficiarios del Fondo Voluntario de las Naciones Unidas para las Poblaciones Indígenas.

El MEDPI mantiene pues las mismas normas flexibles de participación que tenía el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas.

Antes de la sesión oficial del MEDPI, se reunió el caucus indígena, que dedicó sus sesiones a informar a las organizaciones indígenas sobre el proceso de creación del mecanismo, su mandato y la agenda planteada. Se acordó además una declaración de apertura, que se presentó el primer día de sesión, con el siguiente contenido:

*Declaración de Apertura del Cónclave de los Pueblos Indígenas.  
Sesión del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (MEDPI)*

1- 3 de Octubre del 2008

Palacio de Naciones, Ginebra, Suiza

El Cónclave da un saludo respetuoso a todas las delegaciones y felicita en una sola voz a los cinco miembros del Mecanismo de Expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas. Tenemos confianza y fe en su sinceridad, dedicación, experticia y les ofrecemos nuestro apoyo y asistencia para la realización de su trabajo.

Para ser efectivo, este trabajo necesita ser llevado a cabo con nuestra plena colaboración. Nuestros pueblos se merecen el pleno compromiso en estos temas.

También reconocemos el significado histórico de este momento, ya

que por primera vez un órgano de las Naciones Unidas que trabaja por los derechos de los pueblos indígenas está compuesto mayoritariamente por expertos indígenas. En este espíritu, hemos trabajado en el Cónclave de los Pueblos Indígenas durante la Reunión Preparatoria de esta sesión, el 29 y 30 de septiembre; a fin de preparar las siguientes recomendaciones y propuestas para la consideración del Mecanismo, abordando áreas de gran importancia para su mandato.

#### 1. Asesoría temática y estudios

a) Un tema de alta prioridad para el Mecanismo de Expertos debe ser revisar y proponer al Consejo de Derechos Humanos, medidas y mecanismos a nivel nacional, regional e internacional para la implementación de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y otros estándares internacionales de Derechos Humanos que promueven y protegen los derechos de los pueblos indígenas, en relación con todos los temas y asuntos que consideren.

b) Tomamos en cuenta la Resolución L.17 del Consejo de Derechos Humanos en la cual el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas debe “preparar un estudio sobre la experiencia adquirida y las dificultades con que se tropieza para la plena aplicación del derecho de los pueblos indígenas a la educación” y que preste “asistencia al Comité Preparatorio haciendo un examen y presentando recomendaciones como contribuciones al resultado de la Conferencia de Examen de Durban”. El Cónclave de Pueblos Indígenas expresa su compromiso y espera contribuir en estos importantes estudios. Alentamos a los miembros del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas a buscar activamente y a incorporar en ellos y en otros estudios que puedan llevarse a cabo, la contribución de los pueblos indígenas.

c) El Cónclave de los Pueblos Indígenas recomienda al Mecanismo de Expertos que cuando se definan los temas prioritarios para su estudio o consideración, de especial importancia a temas de relevancia global y transversal para los pueblos indígenas.

d) Reafirmando la necesidad de asegurar la continuidad y seguir construyendo sobre la base del trabajo y los logros previos, el

Cónclave Indígena hace un llamado a los miembros del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, a dar especial énfasis a la revisión del estado actual de las recomendaciones y conclusiones de los estudios realizados por el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, así como las conclusiones y recomendaciones de los Seminarios de Expertos organizados por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

Estas conclusiones y recomendaciones, por ejemplo, el relativo a la soberanía permanente de los pueblos indígenas sobre los recursos naturales, los tratados y acuerdos, entre otros, consideran temas de gran importancia para los pueblos indígenas que requieren mayor trabajo y consideración. También reflejan las contribuciones realizadas durante muchos años por los expertos de Naciones Unidas y de los pueblos indígenas de todo el mundo.

## 2. Participación

a) El Cónclave de los Pueblos Indígenas afirma que se debe asegurar la participación plena y efectiva de los Pueblos Indígenas en todos los trabajos que realice el Mecanismo, incluyendo también las contribuciones basadas en testimonios orales de los representantes tradicionales, ancianos y portadores del conocimiento indígena.

b) Con base en el éxito de las metodologías utilizadas por el anterior GTPI, el Cónclave recomienda al Mecanismo de Expertos, que los pueblos, naciones indígenas y organizaciones representativas indígenas, puedan ser llamadas a contribuir en la realización de los estudios y propuestas en áreas o temas de su interés y experticia.

c) La Organización de las Naciones Unidas deberá garantizar un financiamiento adecuado para el efectivo funcionamiento del Mecanismo de Expertos, así como la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en los trabajos del Mecanismo de referencia. En todas las áreas de trabajo, el Mecanismo debe incluir la contribución de los niños, niñas, jóvenes, mujeres, adultos mayores y personas con discapacidad de los pueblos indígenas.

### 3. Otras recomendaciones

a) El Cónclave de los pueblos indígenas hace un llamado al Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas para que recomiende al Consejo de Derechos Humanos que la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, como norma adoptada por el Consejo y la Asamblea General, sea una de las normas de derechos humanos que se use como base para la evaluación de los Estados en el proceso de mecanismo de Examen Periódico Universal.

b) De acuerdo tanto con la resolución de la Asamblea General A/RES/61/295, como con el espíritu y el texto de las resoluciones 6/36 y L.17 del Consejo de Derechos Humanos, la base legal y marco normativo, entre otros, para todo el trabajo del Mecanismo deberá ser la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

c) En conclusión, el Conclave de los Pueblos Indígenas expresa su compromiso continuo para trabajar activamente junto con los integrantes del Mecanismo de Expertos para llevar a cabo su trabajo y fortalecer su rol y mandato, a fin de proteger y promover los derechos de los pueblos indígenas en todo el mundo.

Muchas gracias.

A la reunión del MEDPI asistieron más de 300 participantes, mayoritariamente representantes de organizaciones indígenas. La agenda provisional para esta primera reunión constaba de los siguientes puntos:

1. Elección de la mesa.
2. Adopción de la agenda y organización del trabajo.
3. Aplicación de la resolución 6/36 del Consejo de Derechos Humanos titulada “Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas”.
4. Examen de los conocimientos temáticos especializados sobre los derechos de los pueblos indígenas, centrados principalmente en estudios y el asesoramiento basado en la investigación.
5. Formulación de propuestas al Consejo de Derechos Humanos para su examen y aprobación.
6. Aprobación del informe.

El primer día de la sesión se eligió a John Henriksen como Presidente Relator y a José Carlos Morales como Vicepresidente Relator y se adoptó la agenda provisional revisada y programa de trabajo propuesto por la Secretaría (A/HRC/EMRPI/2008/1/Rev.1).

En esa primera sesión se escucharon además las declaraciones de apertura de la representante de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, señora Kyung-wha Kang y del Presidente del CDH, Martin Ihoeghian Uhomoibhi, que señaló que la Declaración, junto con el Convenio 169 de la OIT y otras normas de derechos humanos, proporcionaban un marco normativo internacional para el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y que el establecimiento del MEDPI significaba un gran logro de la reforma de la maquinaria de derechos humanos. Por su parte, el Relator Especial sobre los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, y Michael Dodson, miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, señalaron las formas en que sus mandatos pueden contribuir al trabajo del MEDPI y la necesidad de coordinación entre los tres mecanismos. El caucus indígena presentó también la declaración arriba reproducida.

A lo largo de los tres días de sesión se escucharon declaraciones de delegaciones gubernamentales y representantes indígenas sobre los temas de métodos de trabajo del Mecanismo y las propuestas para futuros estudios que se podían presentar al Consejo y entre los que se mencionaron, además de los señalados en la declaración de apertura del caucus: prevención de conflictos que impiden ejercer el derecho de libre determinación (caucus ártico); derecho consuetudinario indígena (caucus ártico); violaciones de derechos humanos y negación del derecho a ser reconocidos como indígenas, extracción de recursos naturales en territorios indígenas; refugiados y desplazados internos indígenas (caucus de Asia); impacto de la contaminación; derecho a ser consultados; mujeres e infancia indígenas.

En relación con el estudio solicitado por el Consejo en la resolución 9/17 sobre “la experiencia adquirida y las dificultades con que se tropieza para la plena aplicación del derecho de los pueblos indígenas a la educación”, que debe concluirse en 2009, se decidió que dicho estudio estaría a cargo de los miembros del MEDPI Jannie Lasimbang y José Molintas. La Sra. Lasimbang hizo una presentación del tema, invitando a los participantes a presentar sus opiniones, que fueron resumidas para su consideración por los expertos en el desarrollo de su trabajo. Entre los temas planteados por los representantes indígenas a ser considerados en el estudio se encontraban, entre otros, la necesidad de no aislar el derecho a la educación de otros derechos reconocidos en la Declaración (como el de libre determinación y libre consentimiento informado previo); la necesi-



dad de que los Estados tomen medidas específicas y dediquen presupuesto ya que las necesidades educativas de los pueblos indígenas son diferentes dada su identidad y cultura; el uso de la lengua materna en el sistema educativo; la aplicación de las disposiciones de la Convención de los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales sobre educación; el impacto negativo de la educación religiosa o la discriminación. Se pidió que el estudio se llevase a cabo con una metodología participativa y se recomendaron talleres regionales.

Sobre las recomendaciones solicitadas al MEDPI para el Comité preparatorio de la Conferencia de Examen de Durban, se encargó la coordinación de esta cuestión a los expertos José Carlos Morales y Catherine Odimba, que señalaron que algunos párrafos del Plan de acción de Durban se refieren a la discriminación contra los pueblos indígenas pero que han quedado obsoletos tras la adopción de la Declaración. Los participantes señalaron que el racismo y la discriminación siguen afectando seriamente a los pueblos indígenas y sugirieron que se introdujese la Declaración como el marco normativo en relación con asuntos indígenas en el proceso de revisión.

Un punto que gozó de apoyo mayoritario entre los participantes fue el de la referencia a la Declaración de los derechos de los pueblos indígenas como marco de trabajo del MEDPI. En el análisis de cómo podía avanzarse en la aplicación de la Declaración dentro del mandato del MEDPI se sugirió que se incluyese la Declaración como un punto permanente en la agenda del Mecanismo bajo el que se fueran tratando los distintos temas en los que debía prestarse asesoría experta, siempre con este enfoque de derechos humanos y de aplicación de la Declaración. Los participantes reiteraron también la importancia de que los estudios fueran llevados a cabo de forma participativa con las organizaciones e instituciones indígenas.

Las propuestas provisionales del MEDPI al CDH para su consideración y aprobación fueron las siguientes<sup>12</sup>:

### **Propuesta 1**

#### **Organización del trabajo**

El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, propone avanzar en su segunda sesión, según la siguiente agenda provisional:

1. Elección de los oficiales.
2. Adopción de la agenda y organización del trabajo.

---

<sup>12</sup> Fuente. [www.docip.org](http://www.docip.org)

3. Posibles temas solicitados por el Consejo.
4. Estudio sobre lecciones aprendidas y desafíos en la implementación de los derechos de los pueblos indígenas a la educación (presentación del estudio).
5. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas respecto a los siguientes temas:
  - a) Implementación de la Declaración a escala regional y nacional.
  - b) Adjudicación, reparación, compensación justa y equitativa y repatriación.
6. Propuesta al Consejo de Derechos Humanos para su consideración y aprobación.
7. Adopción del informe.

Serán necesarios cinco (5) días de trabajo.

Propuestas para autorizar dos (2) días de reuniones preparatorias.

Los participantes deberán someter en forma escrita toda documentación relevante al Mecanismo de Expertos.

## **Propuesta 2**

### **Examen de Durban**

El Mecanismo de Expertos afirma su apoyo al proceso de Examen de Durban y da la bienvenida a la petición del Consejo de Derechos Humanos para contribuir al informe final de la Conferencia de Examen de Durban.

El Mecanismo de Expertos nota los logros en el campo de los derechos de los pueblos indígenas desde la Conferencia de Durban en 2001, y en particular la adopción por parte de las Naciones Unidas de la Declaración de los Derechos de Pueblos Indígenas; el establecimiento del mandato del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas en 2001, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, que tuvo su primera sesión en mayo de 2002; y la creación del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que se reunió del 1 al 3 de octubre 2008.

El Mecanismo de Expertos celebra también los pasos positivos que han dado los gobiernos en relación a la discriminación sufrida por los pueblos indígenas, incluyendo la introducción de legislación y la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional

de Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

El Mecanismo de Expertos recomienda que la Declaración y el Programa de Acción de Durban (DDPA) sean revisados para que se tengan en cuenta los acontecimientos arriba mencionados. En particular, el DDPA debería reconocer que el derecho a la autodeterminación y el principio de consentimiento libre, previo e informado es ahora mundialmente reconocido por la adopción de la Declaración, tornando obsoleto el párrafo 24. El Mecanismo de Expertos recomienda que estos principios sean incluidos en el futuro documento de resultado. El Mecanismo de Expertos también considera que el párrafo 43 debe ser revisado para que se tenga en cuenta el reconocimiento, en la Declaración, de los derechos de los pueblos indígenas a las tierras y recursos.

El Mecanismo de Expertos considera que los párrafos específicos del Programa de Acción relacionados con pueblos indígenas continúan siendo relevantes, pero considera que la Declaración proporciona un nuevo contexto general que orienta la acción que deben tomar los Estados. Además, el Mecanismo de Expertos recomienda que la referencia específica sea hecha en el documento final de la implementación de la Declaración por parte de los Estados, y para la particular atención que debe prestar el sistema de Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales y regionales que asisten a los Estados en la implementación de las disposiciones.

El Mecanismo de Expertos propone que el documento final incluya una petición a los Estados para implementar las recomendaciones hechas por el CEDR en relación con los derechos de los pueblos indígenas. Es más, considera que la referencia específica debe ser hecha a la discriminación sufrida por los pueblos indígenas que conservan sus ocupaciones tradicionales.

El Mecanismo de Expertos propone al Consejo de Derechos humanos y al Comité Preparatorio del Examen de Durban que continúe recibiendo información durante la fase preparatoria de la Conferencia de Examen de Durban y solicita que cualquier propuesta sea considerada.

El Mecanismo de Expertos insta a las futuras reuniones preparatorias a que aseguren la participación indígena.

El Mecanismo de Expertos recomienda que el Presidente-Relator del Mecanismo de Expertos sea invitado a participar en la Conferencia de Examen de Durban en abril de 2009.

### **Propuesta 3**

Derecho de los Pueblos indígenas a la Educación

Teniendo en cuenta las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 6/36 del 14 de diciembre 2007 y A/HRC/9/L.17 del 18 septiembre del 2008,

Con el fin de cumplir con la petición del Consejo de Derecho Humanos de preparar un informe para 2009 sobre *Lecciones Aprendidas y Desafíos en la aplicación de los derechos de los pueblos indígenas a la educación, el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos indígenas:*

- a) Solicita a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos enviar notificaciones a las organizaciones de pueblos indígenas, a los Estados miembros, a las organizaciones internacionales y regionales pertinentes, al Relator especial para la educación, a las agencias relevantes de la ONU, a las instituciones nacionales de Derechos Humanos y a las organizaciones de la sociedad civil, para que presenten, en febrero del 2009, información relativa a la implementación de los derechos de los pueblos indígenas a la educación, incluyendo lecciones aprendidas, estudios de caso, desafíos y recomendaciones; dichos informes podrán ser presentados en documentos escritos o audiovisuales.
- b) Solicita aportes de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.
- c) Invita al Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas y al Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas a contribuir al estudio.
- d) Solicita al Consejo de Derechos Humanos a que autorice un taller / examen técnico de dos días y termine el estudio.

### **Propuesta 4**

Participación de los Pueblos Indígenas

El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Teniendo en cuenta el párrafo operativo 8 de la resolución A/HRC/9L.17 del Consejo y considerando la importancia y necesidad para los pueblos indígenas de hacer un seguimiento del trabajo del MEDPI, solicita también al Consejo de Derechos Humanos que sugiera a la Asamblea General extender el mandato del Fondo Voluntario de las Naciones Unidas para ayudar a los pueblos indígenas a participar en las sesiones del Consejo de Derechos Humanos y de los Órganos de Tratados.

Solicita también a la Junta de Síndicos identificar a los beneficiarios del Fondo que efectivamente puedan contribuir a la agenda temática del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

### **Propuesta 5**

Coordinación con otros Órganos subsidiarios de la ONU

Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Teniendo en Cuenta, el párrafo operativo 5 de la resolución 6/36 del Consejo de Derechos Humanos para aumentar la cooperación y evitar la duplicación del trabajo del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas y del Foro Permanente.

Propone, que el Presidente-Relator del Mecanismo de Expertos o un miembro designado del Mecanismo, participe en las sesiones del Foro Permanente.

Invita, a todas las partes interesadas, en particular al Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, a estar presente durante las sesiones del Mecanismo de Expertos.

El MEDPI presentará su informe directamente al CDH, posiblemente en su próxima sesión ordinaria, en la que se analizarán y adoptarán o rechazarán las propuestas citadas.

La primera reunión del MEDPI se clausuró el viernes 3 de octubre. El Secretariado del MEDPI, en la OACDH, ha circulado una petición de contribuciones sobre el tema de educación como apoyo al trabajo de los expertos designados.

## **El Examen Periódico Universal**

Prácticamente terminado, en diciembre del 2007, el proceso de construcción institucional del Consejo, 2008 ha visto la puesta en marcha de los nuevos mecanismos del organismo. Uno de esos mecanismos, sobre el que existen mayores expectativas y que puede considerarse una de las grandes novedades del Consejo, es el Examen Periódico Universal (EPU).

Los documentos de referencia en relación con el EPU son:

- Resolución 60/251 de la Asamblea General estableciendo el Consejo de Derechos Humanos
- Resolución 5/1 del CDH sobre su construcción institucional
- Resolución 6/102 del Consejo de Derechos Humanos sobre directrices generales para la preparación del informe
- Directrices para la presentación de información a la OACDH

### **El Examen Periódico Universal. Información de la OACDH**

El examen periódico universal (EPU) es un proceso único que implica el examen de la situación en materia de derechos humanos de los 192 Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas, una vez cada cuatro años. El EPU es un proceso liderado por los Estados, bajo el auspicio del Consejo de Derechos Humanos, que le brinda a cada Estado la oportunidad de informar sobre las acciones que ha llevado a cabo para mejorar la situación de derechos humanos y para cumplir con las obligaciones adquiridas en la materia.

Al igual que el Consejo de Derechos Humanos, el EPU está diseñado para asegurar la igualdad de trato a todos los Estados en la consideración de su situación de derechos humanos. El EPU fue creado a través de la resolución 60/251 adoptada por la Asamblea General el 15 de Marzo de 2006 en la que estableció el Consejo de Derechos Humanos. En virtud de este proceso cooperativo, para el año 2011 se habrá examinado la situación de derechos humanos de todos los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas. No existe ningún otro mecanismo de este tipo con alcance universal.

El EPU es uno de los elementos claves del nuevo Consejo que le recuerda a los Estados su responsabilidad de respetar e implementar

todos los derechos humanos y las libertades fundamentales. La meta última de este nuevo mecanismo es mejorar la situación de los derechos humanos en todos los países y adoptar medidas contra las violaciones a los derechos humanos en donde quiera que estas ocurran.

### **Objetivos**

- Abordar las violaciones a los derechos humanos en todo el mundo.
- Mejorar la situación de los derechos humanos en el terreno.
- Alentar a los Estados a cumplir sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos.
- Evaluar los desarrollos positivos y los retos a los que se enfrentan los Estados Fortalecer la capacidad de los estados para garantizar el disfrute de los derechos humanos.
- Ofrecer asistencia técnica a los Estados cuando se requiera.
- Intercambiar mejores prácticas entre los Estados y otras partes interesadas.

### **¿Cómo opera?**

- Todos los Estados Miembros de la ONU serán examinados cada cuatro años.
- 48 Estados serán examinados cada año.
- Todos los Estados Miembros del Consejo de Derechos Humanos serán examinados durante el término de su membresía.
- El examen se lleva a cabo por el grupo de trabajo del Examen Periódico Universal compuesto por los 47 Estados Miembros del Consejo de Derechos Humanos.
- El Grupo de Trabajo del Examen Periódico Universal llevará a cabo tres sesiones de dos semanas al año.
- Las sesiones del Grupo de Trabajo tendrán lugar en la oficina de la Organización de las Naciones Unidas en Ginebra, en el Palacio de las Naciones.
- Cada examen está facilitado por grupos de tres Estados o “troikas”, seleccionadas por sorteo, que actúan como relatores.

### **Calendario del examen**

El 21 de septiembre de 2007, el Consejo de Derechos Humanos adoptó un calendario en el que se detalla el orden en el que los 192 Estados Miembros de las Naciones Unidas serán considerados durante el primer ciclo de cuatro años del EPU.

La primera y segunda sesiones del Grupo de Trabajo del EPU tuvieron lugar en abril y mayo de 2008 respectivamente. La tercera sesión tendrá lugar del 1 al 15 de diciembre de 2008.

### **Bases del examen**

El examen de cada Estado se basa en los tres documentos siguientes:

- La información preparada por el Estado examinado, que podrá consistir en un informe nacional incluyendo información sobre los logros, mejores prácticas, retos y limitaciones así como sobre las prioridades nacionales para superar esas limitaciones.
- La compilación de la información contenida en los informes de los órganos de tratados, los procedimientos especiales y otros documentos oficiales pertinentes de las Naciones Unidas.
- Un resumen de la información proporcionada por organizaciones no gubernamentales, instituciones nacionales de derechos humanos y otros actores interesados pertinentes.

El examen deberá evaluar en que medida los Estados respetan sus obligaciones en materia de derechos humanos, de conformidad con:

- La Carta de las Naciones Unidas.
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Los instrumentos en materia de derechos humanos (pactos, convenios y otros tratados) en los que el Estado es parte.
- Las promesas y compromisos que hayan asumido voluntariamente los Estados
- El derecho internacional humanitario aplicable.

### **¿Cómo será conducido el examen?**

- Un diálogo interactivo entre el Estado examinado y el Consejo tiene lugar en el grupo de trabajo.
- Las “troikas” pueden compilar preguntas presentadas de antemano por otros Estados para ser compartidas con el Estado examinado con miras a asegurar un diálogo interactivo efectivo.
- Cualquiera de los 192 Estados Miembros de la ONU puede participar en el examen, incluyendo en el dialogo interactivo. Otros actores interesados, tales como ONG o instituciones nacionales de derechos humanos, pueden presenciar el examen en el grupo de trabajo.
- La duración del examen en el Grupo de Trabajo es de tres horas por



país. Se adiciona media hora para la adopción del informe de cada país examinado en el grupo de trabajo.

- Una vez la troika presenta el informe al grupo del trabajo del EPU, este procede a su adopción.

### **La adopción del resultado del examen**

- En su sesión plenaria posterior al examen, el Consejo de Derechos Humanos destinará parte del tiempo de su programa de trabajo para considerar el resultado del examen de cada Estado (hasta una hora por Estado).
- Los Estados Miembros del Consejo y los Estados observadores así como las ONG y otros actores interesados podrán participar en el pleno del Consejo para considerar el EPU.
- El resultado final del examen es adoptado por la totalidad de los Miembros del Consejo de Derechos Humanos en el pleno.

### **Seguimiento del examen**

- El resultado del EPU deberá ser implementado, en primer lugar, por el Estado interesado, y, si resulta apropiado, también por otros actores interesados.
- El seguimiento del examen tendrá lugar durante el segundo ciclo (2012-2015) y deberá centrarse en la implementación de las recomendaciones del examen precedente.
- La comunidad internacional prestará asistencia para la aplicación de las recomendaciones y conclusiones relativas al fomento de la capacidad y la asistencia técnica, en consulta con el país examinado y con su consentimiento.
- Al considerar el resultado del EPU, el Consejo decidirá si se necesitan medidas de seguimiento concretas y cuándo se han de adoptar.

### **Cooperación con el Examen Periódico Universal**

El Consejo de Derechos Humanos abordará, según corresponda, los casos persistentes de no cooperación con el mecanismo del EPU después de haber agotado todos los esfuerzos para alentar la cooperación de Estado respectivo.

OACNUDH, noviembre de 2008

Como se señala en la nota anterior, sólo los Estados pueden intervenir oralmente en la sesión del Examen Periódico Universal que lleva a cabo el Grupo de Trabajo. Eso no quiere decir que las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las instituciones y organizaciones indígenas, no puedan participar en el examen. Las formas para influir en el proceso son varias:

1. La preparación del informe nacional. Entre los principios en que se basa el mecanismo se tiene en cuenta la participación de todos los actores interesados pertinentes, con inclusión de las organizaciones no gubernamentales y de las instituciones nacionales de derechos humanos<sup>13</sup>. En este sentido, se anima a los países bajo examen a que el informe nacional sea elaborado a través de un proceso amplio de consultas. Dicho proceso debe describirse en el informe mismo, según las directrices adoptadas por el Consejo.<sup>14</sup> Es decir, el Estado debe poner los medios para la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de elaboración del informe nacional.
2. La presentación directa de informes. Como se ha señalado, las organizaciones de la sociedad civil pueden presentar directamente sus informes a la OACDH. Algunos requisitos a tener en cuenta en la elaboración de esta información se encuentran en las siguientes direcciones:
  - Plazo de presentación: seis meses antes del EPU  
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/NewDeadlines.aspx>
  - Extensión: cinco páginas
  - Características:  
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Documents/Info/NoteSP.pdf>
3. Los informes íntegros presentados por las organizaciones de la sociedad civil e instituciones nacionales de derechos humanos están disponibles al completo en la página web del EPU, aunque el documento a considerar en el EPU es el resumen de todas las comunicaciones recibidas que elabora la OACDH. Hasta el momento las organizaciones indígenas no han utilizado plenamente la posibilidad de presentar sus propios informes.

---

<sup>13</sup> A/HCR/5/21 p.7 párr.3 m)

<sup>14</sup> A/HCR/6/22 decision 6/102

4. La preparación de preguntas y recomendaciones. Los Estados pueden hacer llegar a la troika preguntas y recomendaciones en relación con los informes del país a examen antes de la sesión. La troika las presenta al país concernido y este suele referirse a algunas de ellas en la presentación de su informe. Es fundamental que las organizaciones de la sociedad civil se reúnan con las delegaciones de los países amigos para proponer y discutir las preguntas y recomendaciones que consideran clave para que se planteen al país en cuestión.
5. La sesión de examen. Las organizaciones de la sociedad civil pueden asistir a la sesión del grupo de trabajo para el EPU, aunque no pueden intervenir. Las sesiones pueden seguirse en directo y en diferido en el canal de las Naciones Unidas en Internet.<sup>15</sup> Durante la sesión de examen, los estados (miembros y no miembros del Consejo) pueden añadir nuevas preguntas y recomendaciones al país bajo examen, con este contesta en el llamado diálogo interactivo.
6. La adopción del informe. Teniendo en cuenta los resultados del diálogo interactivo, los países de la troika junto con la Secretaría del Consejo y el país examinado elaboran el informe final. Este informe no tiene un formato acordado, aunque tras los sucesivos exámenes va adoptando una cierta uniformidad. Contiene una descripción narrativa de la sesión, una lista de recomendaciones (con el nombre del país/es que las propusieron) y una lista de compromisos voluntarios. El informe es presentado para su adopción por el grupo de trabajo del EPU. En esta fase, las organizaciones presentes pueden seguir presionando y dialogando con países amigos para que se asegure que las recomendaciones de su interés se vean incluidas en el informe y el país bajo examen se comprometa a su cumplimiento.
7. El informe adoptado por el grupo de trabajo debe ser considerado por el Plenario del Consejo de Derechos Humanos en su siguiente sesión. En esta sesión plenaria, en la que participa también una delegación del país examinado, se presenta el informe y se pueden hacer de nuevo clarificaciones, preguntas, comentarios y recomendaciones. Si el país examinado lo considera pertinente, pueden añadirse al informe. El informe del grupo de trabajo se corrige y se añade una parte narrativa en la que se detalla la discusión que se ha producido en el Plenario. Las organizaciones de la sociedad civil pueden intervenir oralmente (con un máximo de 2 minutos por organización) en esta sesión. Tras la discusión, el informe es adoptado en forma de deci-

---

<sup>15</sup> <http://www.un.org/webcast/unhrc/archive.asp>

sión del Consejo. Esta decisión señala que el CDH adopta el informe de EPU de ese país y contiene la signatura de los dos informes: el adoptado por el grupo de trabajo y el que contiene los resultados de la discusión y adopción por el Consejo. Finalmente, las decisiones del Consejo se presentan en su informe a la Asamblea General.

8. Seguimiento. Como se ha señalado, el estado puede aceptar o rechazar las recomendaciones presentadas durante el examen. Además puede realizar compromisos voluntarios. En principio, lo que se ha previsto como seguimiento del cumplimiento de estas recomendaciones y compromisos es que el país será examinado sobre ellos en el próximo examen, es decir, a los cuatro años. Es de todos modos indudable que las recomendaciones y compromisos serán tenidos en cuenta por los Comités y los mecanismos especiales en sus relaciones con el país. La sociedad civil puede recordar la existencia de esas recomendaciones y compromisos y presionar para su implementación en el nivel nacional e internacional.

### **Desarrollo del EPU de algunos países en relación con los asuntos indígenas**

A lo largo del año 2008,<sup>16</sup> se han celebrado tres sesiones del grupo de trabajo del EPU: la primera sesión del 7 al 18 de abril, la segunda sesión del 5 al 16 de mayo y la tercera sesión del 1 al 12 de diciembre, que han examinado a los siguientes países:

- Primera sesión del EPU (abril de 2008): Argelia, Argentina, Bahrein, Brasil, República Checa, Ecuador, Finlandia, India, Indonesia, Marruecos, Holanda, Filipinas, Polonia, Sudáfrica, Túnez y el Reino Unido.
- Segunda sesión del EPU (mayo de 2008): Benin, Francia, Gabón, Gambia, Guatemala, Japón, Mali, Pakistán, Perú, República de Corea, Rumanía, Sri Lanka, Suiza, Tonga, Ucrania y Zambia.
- Tercera sesión del EPU (diciembre de 2008): Botswana, Bahamas, Burundi, Luxemburgo, Barbados, Montenegro, Emiratos Árabes Unidos, Israel, Liechtenstein, Serbia, Turmekistán, Burkina Faso, Cabo Verde, Colombia, Uzbekistán y Tuvalu.

Tres ejemplos: Ecuador, Argentina y Colombia. En el examen de estos tres países se ha tratado la cuestión de los derechos de los pueblos indíge-

---

<sup>16</sup> La lista de países a considerar en el periodo 2008-2011 está disponible en <http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/upr/uprlist.pdf>

nas con variados resultados. Quizá lo más destacable ha sido la falta de participación de las organizaciones indígenas en el EPU. No existen informes procedentes de organizaciones indígenas en el caso de Argentina, Ecuador o Colombia, aunque los pueblos indígenas aparecen mencionados en los informes nacionales de los tres países. En el caso de Ecuador hubo amplias consultas en la elaboración de dicho informe que incluyeron organizaciones indígenas. En el caso de Argentina, no se menciona su participación. En cuanto a Colombia, la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil decidieron no participar en el proceso estatal y prefirieron dedicar sus esfuerzos a preparar informes independientes.

Los informes de la OACDH han mencionado consistentemente la situación de los pueblos indígenas, aunque en algunos casos sin excesiva discriminación en la información. Varias organizaciones no gubernamentales han presentado informes sobre la situación de los pueblos indígenas de muy desigual calidad.

Los pueblos indígenas y sus derechos han sido mencionados en todas las sesiones orales del EPU de estos tres países, aunque en la mayoría de las ocasiones las intervenciones de los estados tenían un carácter muy general.

El desarrollo de las sesiones de EPU para los tres países mencionados se ha sintetizado en las tablas que se presentan a continuación. Estas tablas-resumen pueden ser un posible modelo de informe sobre las sesiones de EPU que sirva a las instituciones y organizaciones indígenas y a las organizaciones de apoyo para conocer los temas debatidos en relación con los derechos indígenas, los países que plantearon sus inquietudes en relación con los pueblos indígenas en el curso del examen, las menciones a sus derechos en los informes considerados y, sobre todo, los posibles compromisos y recomendaciones aceptados por el país en relación con la promoción, respeto y aplicación de los derechos indígenas.

## Examen periódico universal: Argentina

### Información general<sup>17</sup>

Fecha EPU	16 de abril de 2008
Troika	Ucrania, Cuba, Camerún

### I. Informes

#### Informe nacional A/HRC/WG.6/1/ARG/1

¿Menciona específicamente la situación de los pueblos indígenas?	Sí. En el apartado VI) Derechos humanos de los grupos vulnerables, subsección Derechos humanos de los pueblos indígenas, párr. 88 a 97: “ (88). En lo que respecta al marco jurídico general, cabe señalar que el art. 75 inc. 17 de la Constitución Nacional Argentina establece que son atribuciones del Congreso: “Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural, reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan, y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano, ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones”. (89). A partir de este reconocimiento constitucional, se ha configurado para los Pueblos Indígenas una situación de derecho específico y particular, que encierra la obligación de readecuar el marco del Estado y sus instituciones en función del reconocimiento de su pluralidad étnica y cultural.
--	---

<sup>17</sup> La tabla se refiere tan solo a menciones específicas y sustantivas sobre derechos de los pueblos indígenas. Evidentemente las cuestiones generales debatidas en el EPU son de total relevancia para los pueblos indígenas, sean las violaciones de derechos humanos civiles y políticos (tortura, acceso a la justicia) o económicos, sociales y culturales. Muchos de los informes del sistema de la ONU y de la sociedad civil se refieren a estos problemas que, sin duda, afectan a los pueblos indígenas, pero lo que se pretende reflejar aquí es la relevancia de la cuestión indígena per se en el marco del EPU dado que solo la *Convención sobre los derechos del niño* tiene una mención específica de la infancia indígena entre los instrumentos internacionales en los que se basa el EPU (en caso de que el país lo haya ratificado).

(90). Sin perjuicio de lo anterior, el Estado nacional es consciente que el tema de la propiedad de la tierra ha sido tradicionalmente el núcleo neurálgico de la problemática indígena y se ha convertido en la principal demanda de los pueblos indígenas argentinos. (91).

EL INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS –INAI–53 es el organismo del Estado Nacional creado por la Ley N° 23.302 para diseñar y llevar a cabo las políticas de los pueblos indígenas argentinos. Constituye una entidad descentralizada que funciona en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social. El objetivo primordial es la promoción del desarrollo integral y sustentable de las comunidades indígenas. (92). Para ello el INAI creó el Programa de Fortalecimiento Comunitario y Acceso a la Justicia, mediante el cual subsidia a la Comunidad Indígena que lo solicite para afrontar los gastos que demanden la defensa o promoción de las acciones jurídicas que tengan como objetivo la regularización dominial de las tierras que ocupan ancestralmente. (93). Asimismo, el INAI actúa como el organismo de aplicación de la Ley Nacional No 26.160 de Emergencia de la posesión y propiedad, la cual tiene por objeto declarar la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, por el término de 4 años. (94). Por otro lado, este mismo organismo ha definido la implementación del Programa de Acompañamiento a Comunidades Indígenas (PACI), destinado a iniciar un nuevo proceso hacia mejores condiciones de vida gestadas desde la identidad, contemplando y beneficiando a todos los pueblos indígenas de Argentina. (95). Finalmente, el INAI, ha conformado el Consejo de Participación Indígena (CPI), como una instancia participativa de los Pueblos Indígenas en el diseño de las políticas públicas que los afectan. El CPI está constituido por

representantes de todos los pueblos originarios de cada una de las provincias argentinas. Los mismos fueron elegidos en las Asambleas de Representantes de las comunidades, y la modalidad implementada permitió que los designados sean auténticamente representativos de las mismas.

(96). Luego de una presentación de un recurso de amparo por parte del Sr. Defensor del Pueblo de la Nación ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el máximo Tribunal ha ordenado a los gobiernos nacional y de la provincia de Chaco proveer alimentos y agua potable, medios de transporte y comunicación a los puestos sanitarios de las comunidades indígenas chaqueñas, en su mayoría tobas. (97). Desde el año 2007, y en la actualidad los Ministerios de Desarrollo Social y de Salud de la Nación realizaron operativos integrales de asistencia, mientras que las autoridades provinciales han declarado la emergencia sanitaria, alimentaria y educativa (Decreto provincial No. 115/07) con el objetivo de hacer frente a la situación. En las acciones participa activamente el Instituto del Aborigen Chaqueño (IDACH).

---

¿Recoge compromisos específicos sobre derechos indígenas?<sup>18</sup>

No

---

¿Hubo participación real y efectiva de las organizaciones/instituciones indígenas en la elaboración del informe nacional?

Señala que el informe fue elaborado por la Dirección General de Derechos Humanos y recoge información proporcionada según directrices. No especifica participantes. No hay comentarios sobre el proceso de preparación en los informes de la sociedad civil.

---

<sup>18</sup> Argentina se refirió a los compromisos voluntarios presentados cuando optaba a la membresía del Consejo de Derechos Humanos. Entre estos compromisos, en relación con pueblos indígenas, se señala que Argentina se compromete a “hacer gestiones para que el Consejo apruebe la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas”.



¿Menciona específicamente situación de los pueblos indígenas?

Sí. En marco institucional (7) sobre creación INAI y el artículo constitucional. En cumplimiento de obligaciones internacionales: (21): CRC: mención niños indígenas; (27): recomendación de CAT (protección de la integridad); (44): CRC condiciones de vida niños indígenas y CERD: necesidad de un sistema de seguridad social que tuviera en cuenta las necesidades específicas de los indígenas. Apartado 7: Minorías y pueblos indígenas: (47). Aunque el Comité de Derechos Humanos tomó nota con satisfacción de la devolución de tierras nacionales y provinciales a comunidades indígenas en virtud del Plan Nacional para las Comunidades Indígenas, el CERD expresó preocupación por la insuficiente protección efectiva de la propiedad y la tenencia de los pueblos indígenas sobre las tierras ancestrales y la consiguiente disminución de las posibilidades de esos pueblos de practicar sus creencias religiosas. Dicho Comité exhortó al Estado Parte a aplicar plenamente el Convenio N° 169 de la OIT.(48). En un informe de 2005 del PNUD se indicaba que la degradación del medio ambiente, el empobrecimiento de los suelos, la escasez de agua, la inadecuada asistencia médica, la falta de medios de transporte y comunicación y los servicios educativos deficitarios eran algunos de los factores que privaban de una vida digna a los pueblos indígenas del país. (49). El Comité expresó preocupación por la insuficiente información proporcionada por el Estado Parte sobre la representación de los pueblos indígenas y las minorías en la administración pública, la policía, el sistema judicial, el Congreso y otras instituciones públicas. Tomó nota de que todavía no se había creado el Consejo Coordinador de los Pueblos Indígenas Argentinos, previsto por la Ley N° 23302 para

representar a los pueblos indígenas en el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas. (50). El Comité tomó nota con preocupación de las denuncias de que no se daba formación adecuada a los profesores indígenas y de la discriminación de que eran víctimas. Recomendó que la Argentina adoptara todas las medidas necesarias para garantizar, en consulta con las comunidades indígenas, una educación bilingüe e intercultural para los pueblos indígenas con pleno respeto de su identidad cultural.

---

¿Qué organismos cita el informe que se hayan referido a la situación de los pueblos indígenas en su trabajo?<sup>19</sup>

---

CRC, CAT, CERD, CDH

---

**Informe OACDH  
sociedad civil**

**A/HRC/WG.6/ARG/3**

¿Menciona específicamente la situación de los pueblos indígenas?

Sí. En la revisión sobre derecho a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado se refiere a conflicto de tierras (informe COHRE). La sección 7 *Minorías y pueblos indígenas*, señala: (35). En los últimos años, la Argentina ha hecho esfuerzos por tomar en consideración la especial situación en que se encuentran los pueblos indígenas, como lo ha indicado la Organización de Naciones y Pueblos no Representados. El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), que forma parte del Ministerio de Desarrollo Social, tiene el mandato de facilitar la participación de las comunidades indígenas en el manejo de los recursos naturales, pero la Organización de Naciones y Pueblos no Representados ha indicado que convendría aclarar en qué consisten los mecanismos establecidos por el INAI,

---

<sup>19</sup> En el resumen de la Oficina se citan todos los informes de los Comités y otros organismos con su referencia.

para que la opinión de los mapuches sea determinante en las decisiones sobre el uso de sus tierras ancestrales. (36). El CELS indica que, a pesar de la legislación vigente, en la práctica siguen suscitándose violaciones a los derechos de los pueblos indígenas, y resalta la importancia de promover acciones concretas que garanticen especialmente sus derechos a la tierra y los recursos. El CELS indica que las provincias con mayores conflictos son Salta, Jujuy, Santiago del Estero, Misiones, Chaco, Neuquén, Río Negro y Chubut. LWF informa acerca de la situación de las comunidades indígenas toba, y presenta una copia de una demanda que efectuara el Defensor del Pueblo de la Nación contra el Estado nacional en relación con las condiciones de vida y la vulneración de los derechos humanos de las poblaciones de la región.(37) La Asociación para la Defensa de los Pueblos Amenazados manifiesta su inquietud por la situación de los pueblos indígenas del Gran Chaco y los mapuches de la Patagonia, sobre todo por su imposibilidad de recibir servicios de salud y medicamentos adecuados, su desnutrición y su derecho a la tierra. La Organización de Naciones y Pueblos no Representados indica que la imposibilidad de los mapuches de visitar lugares sagrados, santuarios y tumbas debido a la privatización de tierras impide la práctica de la religión mapuche tradicional.

---

Organizaciones  
que han presentado  
información

22 organizaciones:  
ACPD: Action Canada for Population and Development, on behalf of the Sexual Rights Initiative, Ontario (Canadá); APDH: Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, Buenos Aires (Argentina); BBI: B'nai B'rith International, Ginebra (Suiza); CELS: Centro de Estudios Legales y Sociales, Argentina; COHRE: Centro por el Derecho a la Vivienda contra Desalojos, Ginebra (Suiza); CLADEM: Comité Latinoamericano para la Defensa de los Derechos de la

Mujer, Buenos Aires (Argentina); CODESEH: Comité para la Defensa de la Salud, la Ética Profesional y los Derechos Humanos, Buenos Aires (Argentina); CDIA: Colectivo de Derechos de Infancia y Adolescencia; CHA: Comunidad Homosexual Argentina, Buenos Aires (Argentina); ELA: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, Buenos Aires (Argentina); FIDH: Federación Internacional de los Derechos Humanos, Geneva (Suiza); FEIM: Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer, Buenos Aires (Argentina); FSA: Fundación Sur Argentina, Buenos Aires (Argentina); GIE-ACPC: Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, London (UK); GMA: Grupo de Mujeres de la Argentina-Foro de HIV Mujeres y Familia, Buenos Aires (Argentina). HRW: Human Rights Watch, Ginebra (Suiza); LWF: Lutheran World Federation, Ginebra (Suiza); MDRI-CELS: Mental Disability Rights International, jointly with the Center for Legal and Social Studies, Washington, DC (EEUU); RSF: Reporteros sin fronteras, Paris (Francia); STP: Society for Threatened Peoples, Göttingen (Alemania); UNPO: Unrepresented Nations and Peoples Organizations. Defensor del Pueblo de la Nación Argentina.

---

¿Hay informes de organizaciones / instituciones indígenas?

No

---

¿Se refieren los informes de las ONG / otras instituciones a los derechos/ situación de los pueblos indígenas? ¿Cuáles?

Sí: CELS, UNPO; STP; COHRE

## II. Presentación del informe nacional

Presentado por Luis Eduardo Duhalde, Secretario de Derechos Humanos.

¿Se menciona la situación indígena?

No

¿Se presentan compromisos sobre pueblos indígenas?

No

## III. Sesión interactiva

¿Se hicieron preguntas específicas sobre derechos indígenas?<sup>20</sup>

Sí

¿Quién realizó esas preguntas?  
¿Contenidos?

Brasil: mención; Federación Rusa: ¿a qué problemas se enfrenta el gobierno a la hora de garantizar los derechos de las minorías indígenas?; México: medidas en materia indígena sobre pleno disfrute de derechos, participación etc; animan a Argentina a aplicar las recomendaciones del CERD en la materia; China: pide más información sobre medidas para el empoderamiento de las mujeres indígenas; Inglaterra: mención de exclusión social de los pueblos indígenas y necesidad de hacerle frente; Rep. de Corea: reconoce los esfuerzos para reconocer derechos de los pueblos indígenas, piden más información y recomiendan esfuerzos para promover esos derechos, en especial participación y presencia en las instituciones; Nigeria: anima a ofrecer protección a los pueblos indígenas y respetar su derecho a la posesión de la tierra.

¿Cuál fue la respuesta del país examinado?

(Rodolfo Mattarolo): sobre derechos de los pueblos originarios, hay un retraso en la aplicación del reconocimiento existente en el espacio nacional e internacional. Pero hay avances en dos campos: tierra y cultura. Tierra: ley de emergencia: incluye la realización de un censo.

<sup>20</sup> La mayoría de las declaraciones presentadas se pueden encontrar en la Extranet del CDH.

Esta en curso. Cultura: se están desarrollando las escuelas bilingües.

---

¿Participaron representantes/organizaciones indígenas de Argentina como observadores?

No

---

#### **IV. Informe final**

**A/HCR/8/34**

Adopción del informe por el Grupo de Trabajo

18 de abril de 2008

---

¿Se mencionan los asuntos indígenas en la discusión de adopción del informe?

No

---

¿Contiene el informe final recomendaciones específicas sobre derechos indígenas?

Sí

---

¿Cuáles?

Entre las 21 recomendaciones de otros países aceptadas por Argentina, se refieren a pueblos indígenas:

2. Adoptar nuevas medidas para abordar todas las formas de discriminación contra mujeres, niños, minorías y poblaciones indígenas (Reino Unido, México);

15. Intensificar las medidas para la realización plena de los derechos de los pueblos indígenas, en particular su representación en la administración y las instituciones públicas (República de Corea);

16. Ofrecer protección adecuada a los pueblos indígenas y velar por que se respete su derecho a la posesión de tierras (Nigeria)

---

¿Contiene el informe compromisos sobre derechos indígenas?

Entre las ‘promesas y compromisos voluntarios’ no hay ninguno específicamente referido a pueblos indígenas.

**V. Adopción del informe por el CDH**

**11 de junio de 2008 (Octava sesión) Decisión 8/116; A/HRC/8/52 cap. VI A/63/53**

¿Se trató de derechos indígenas en la sesión de adopción del informe en el plenario del CDH? ¿qué comentarios? ¿quien los hizo?

No hubo intervención de estados. Sociedad civil: CAPAJ: aplicar la recomendación 16 en el caso de industrias extractivas: caso de mina en Jujuy y La Alumbreira en Catamarca. Se debe exigir estudio de impacto social a compañías que vayan a operar en tierras indígenas. COHRE: celebra las recomendaciones sobre derecho a la tierra; señala que el informe nacional no es claro en relación con los derechos económicos, sociales y culturales; denuncia la falta de política para proteger del desalojo forzoso; señala que el 30% de la población del país carece de seguridad en la tenencia; recomienda la adecuada aplicación en este sentido del derecho a la vivienda.  
Argentina: toma nota.

**Comentarios**

## Examen periódico universal: Ecuador

### Información general<sup>21</sup>

Fecha EPU	7 de abril de 2008
Troika	Italia, México, India

### I. Informes

#### Informe nacional A/HRC/WG.6/1/ECU/1

¿Menciona específicamente la situación de los pueblos indígenas?

En párrafos generales menciona el compromiso con la adopción de la Declaración (pár.21); y la visita del RE Stavenhagen (pár.34).

Dedica un apartado especial a los pueblos indígenas bajo el Apartado II.4: Derechos colectivos: II.4.1 Derechos del pueblo indígena. En él se señala: (141) Ecuador es Parte del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como ha sido copatrocinador de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas aprobada por la Asamblea General en el año 2007, entre otros instrumentos internacionales vinculados con los derechos del pueblo indígena. Desde hace algunos años integra el Grupo de Trabajo encargado de aprobar la Convención Interamericana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas en el marco de la OEA. (142) La Constitución Política caracteriza al Estado ecuatoriano como una entidad pluricultural y multiétnica que consagra derechos colectivos de los pueblos indígenas en las siguientes áreas: la diversidad cultural, la identidad, los territorios, la justicia, el uso oficial de los idiomas, la salud, la educación, los derechos económicos, el patrimonio cultural, las mujeres indígenas y los

<sup>21</sup> La tabla se refiere tan solo a menciones específicas y sustantivas sobre derechos de los pueblos indígenas. Evidentemente las cuestiones generales debatidas en el EPU son de total relevancia para los pueblos indígenas, sean las violaciones de derechos humanos civiles y políticos (tortura, acceso a la justicia) o económicos, sociales y culturales. Muchos de los informes del sistema de la ONU y de la sociedad civil se refieren a estos problemas que, sin duda, afectan a los pueblos indígenas, pero lo que se pretende reflejar aquí es la relevancia de la cuestión indígena per se en el marco del EPU dado que solo la *Convención sobre los derechos del niño* tiene una mención específica de la infancia indígena entre los instrumentos internacionales en los que se basa el EPU (en caso de que el país lo haya ratificado).



pueblos indígenas de la frontera. (143) Varias leyes secundarias promueven los derechos del pueblo indígena, entre las cuales se destaca la Ley Orgánica de las Instituciones Públicas de los Pueblos Indígenas que se autodefinen como Nacionalidades Ancestrales, entrada en vigencia en septiembre de 2007, al igual que el Reglamento de Promotores Indígenas de Derechos Humanos. Ambas normas en cumplimiento a la recomendación emitida por el Relator de la ONU sobre Pueblos Indígenas. (144) En febrero de 2007, el Gobierno nacional creó la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, como organismo rector de las políticas públicas que garantiza el derecho a la participación ciudadana, mediante el diseño y desarrollo de medidas y acciones destinadas a estimular, encauzar y consolidar la participación de los pueblos, movimientos sociales y ciudadanía, en la toma de decisiones claves que a ellos les afecta, tales como, el pueblo indígena. Entre la institucionalidad figura el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador CODENPE, creado en 1998 con la misión de definir políticas, ejecutar y proponer programas de desarrollo integral sustentable en un marco de cogestión entre el Estado y las nacionalidades y pueblos indígenas. (145) en el Ministerio de Educación existe la Dirección Nacional de Educación del Pueblo Indígena así como el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe, que incluye la cosmovisión y sabiduría ancestral de pueblos indígenas, la Dirección de Salud del Pueblo Indígena que forma parte del Ministerio de Salud y la Dirección Nacional de Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo. Esta institucionalidad ha generado programas y proyectos que en alguna medida atienden los derechos sociales del pueblo indígena, no obstante puede afirmarse que su labor ha sido insuficiente de acuerdo a las demandas históricas y las necesidades estructu-

rales de desarrollo del pueblo indígena. (146) El actual Gobierno ecuatoriano, al asumir funciones en enero de 2007, señaló como prioridad la creación de una institucionalidad que articule eficientemente la gestión de desarrollo del pueblo indígena, bajo el principio de respeto a la interculturalidad y diversidad, en aras de propender a una amplia participación social en la toma de decisiones y ejecución de los planes y proyectos. Para ello se garantizará el derecho del pueblo indígena a ser consultado en todos los aspectos que afecten a sus derechos colectivos y a su calidad de vida. La definición de la nueva organización institucional que regirá al pueblo indígena está inmersa en el profundo proceso de reestructuración política y administrativa del Estado ecuatoriano que lleva adelante a la luz de la Asamblea Constituyente. (147) El CODENPE viene ejecutando como política pública un Plan Estratégico enfocado al desarrollo económico, social y cultural del pueblo indígena. Entre sus componentes se describen la promoción económica para la erradicación de la pobreza y generación de empleo; la promoción social para el acceso a servicios básicos indispensables; la promoción cultural; el desarrollo ambiental, impulsando proyectos tendientes al uso racional y sostenible de los recursos naturales; y, el fortalecimiento de gobiernos locales en territorios indígenas priorizando la capacitación técnica, descentralización, ejecución de programas y proyectos, una adecuada motivación, participación, seguimiento y veeduría ciudadana desde las organizaciones sociales e indígenas. Adicionalmente, se ejecuta el proyecto denominado Fortalecimiento de Formas de Gobierno de las Nacionalidades y Pueblos y Aplicación de Técnicas y Metodologías de Recuperación y Conservación de los Recursos Naturales.

### **Apartado II.4.1.1 Grupos Indígenas en Aislamiento Voluntario**

(148) A partir del año 2007, el Gobierno declaró como política nacional la situación de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, bajo los principios de intangibilidad, autodeterminación, reparación, pro-homine, diversidad cultural, precaución, igualdad y respeto a la dignidad humana la cual busca primordialmente el respeto a sus derechos fundamentales y garantizar la vida, integridad física, cultura, territorios, derechos sociales y colectivos, así como el respeto a su autodeterminación y a su voluntad de permanecer aislados. El Presidente de la República Rafael Correa decretó la delimitación de la zona de conservación intangible en la que se asientan estos grupos, la cual asciende a una superficie de 758.000 hectáreas y dispuso la transferencia a favor de los Tagaeri -Taromenane USD 740 mil dólares en el marco de la implementación de medidas cautelares emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (149) La perspectiva integral de esta política nacional comprende, la existencia de líneas estratégicas para la acción que garantizan la vigencia de los principios enunciados, a través de la gestión articulada de las instituciones gubernamentales concernidas y la sociedad civil. (150) Recientes denuncias sobre la supuesta muerte de indígenas no contactados dentro del territorio intangible por parte de personas vinculadas con la explotación ilegal de la madera ha sido inmediatamente investigadas por parte de las autoridades gubernamentales y de policía, quienes se han desplazado al lugar donde habrían ocurrido los asesinatos, sin encontrar, hasta el momento de culminar este informe, evidencias que permitan probar la veracidad de dichas denuncias.

En el apartado relativo a **Necesidades de cooperación internacional**, se señala:

- *Derechos colectivos*: El pueblo indígena necesita asistencia para el fortalecimiento de su organización social, ejecución de proyectos productivos y creación de microempresas con participación comunitaria que incluyan la fase de comercialización a través de redes comunitarias, desarrollo de comunidades rurales integrales, fomento de la educación y la cultura propios. Por su parte, se plantea el apoyo al pueblo afroecuatoriano a través de la implementación del componente afroecuatoriano en el Plan Nacional de Desarrollo.

---

¿Recoge compromisos específicos sobre derechos indígenas? No

---

¿Hubo participación real y efectiva de las organizaciones/instituciones indígenas en la elaboración del informe nacional? Proceso de consulta descrito en informe nacional (pár. 5, 6 y 7 según procedimiento recomendado por el CDH); lista de organizaciones participantes e instituciones / personas entrevistadas en documentos anexos al informe nacional. Se mantuvieron varias reuniones (Quito y Guayaquil) y entrevistas con instituciones y organizaciones, incluidas organizaciones indígenas. No hay comentarios sobre el proceso de consulta en documentos de la sociedad civil.

---

**Informe OACDH sobre sistema ONU A/HCR/WG.6/1/ECU/2**

¿Menciona específicamente la situación de los pueblos indígenas? Hay numerosas menciones relativas a los derechos de los pueblos indígenas en todo el documento además de una sección específica sobre minorías y pueblos indígenas (pár.40 – 41)

---

¿Qué organismos cita el informe referidos a los pueblos indígenas en su trabajo?<sup>22</sup> CERD; CESCR; RE; CAT

---

<sup>22</sup> En el resumen de la Oficina se citan todos los informes de los Comités y otros organismos con su referencia.

¿Menciona específicamente la situación de los pueblos indígenas?

Sí. Se refiere al reconocimiento constitucional y ratificación del Convenio 169 como aspectos positivos. Menciona problemas de los pueblos indígenas por la represión de manifestaciones (27) o la criminalización de dirigentes (28). Hay un apartado específico para minorías y pueblos indígenas en el que se tratan los temas de: impactos petroleros; consulta y participación; plan Colombia y fumigación; tala ilegal; aislados; reforma constitucional; medidas cautelares de la comunidad de Sarayacu.

Organizaciones que han presentado información

Nueve  
Comisión Ecuémica de Derechos Humanos (CEDHU), Centre for Reproductive Rights (CRR), Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos Humanos, Cultural Survival in collaboration with Harvard College Students Advocates (CS-HCS Advocates), Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children (GIEACPC), Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH), Observatorio Ciudadano de Servicios Públicos (OCSP), Reporters Without Borders (RWB), Society for Threatened Peoples (STP)

¿Hay informes de organizaciones / instituciones indígenas?

No

¿Se refieren los informes de las ONG / otras instituciones a los derechos/ situación de los pueblos indígenas? ¿Cuáles?

Los informes de Cultural Survival y Sociedad por los Pueblos Amenazados son monográficos sobre derechos indígenas. Se mencionan en el marco de otros derechos en los informes de INREH y otros.

## II. Presentación del informe nacional

El Ministro de Justicia, Gustavo Jalkh, presentó el informe a la vez que respondía a preguntas que se habían hecho a través de la troika<sup>23</sup>

¿Se menciona la situación indígena?

Sólo se menciona en relación con pueblos indígenas que la Constitución reconoce el derecho consuetudinario indígena y que debe desarrollarse legislación secundaria.

¿Se presentan compromisos sobre pueblos indígenas?

No

## III. Sesión interactiva

¿Se hicieron preguntas específicas sobre derechos indígenas?<sup>24</sup>

Sí

¿Quién realizó esas preguntas? ¿Contenidos?

*México*: pide que se profundice en el tema de la EIB<sup>25</sup> y en la convivencia del sistema tradicional de justicia con el sistema nacional. *Federación Rusa*: hasta que punto se ha introducido la EIB. *República de Corea*: alaba sus esfuerzos para proteger los derechos indígenas; quiere saber medidas para proteger derechos indígenas. *Uruguay*: sistema de justicia indígena y cómo coexiste con los derechos humanos. *Eslovenia*: discriminación de mujeres indígenas y cómo se responde a ella. *Bolivia*: medidas específicas contra la discriminación de las poblaciones indígenas; *Ghana*: pidió más información sobre derechos para la protección de grupos especiales, como indígenas y cómo va la reforma constitucional a fortalecer la protección de los derechos de estos grupos.

<sup>23</sup> Los Estados pueden presentar por adelantado preguntas al país bajo examen a través de la troika que el estado puede responder en su presentación inicial

<sup>24</sup> La mayoría de las declaraciones presentadas se pueden encontrar en la Extranet del CDH.

<sup>25</sup> Educación Intercultural Bilingüe.

¿Cuál fue la respuesta del país examinado?

Tras la 1ª ronda de preguntas: en relación con pueblos indígenas se señala que en Ecuador ha habido avances en el reconocimiento del derecho consuetudinario pero considerando que dicho derecho debe estar en armonía con los principios constitucionales, legales y los derechos humanos.

Tras la 2ª ronda se señala que la Constitución reconoce el Estado como multiétnico y pluricultural. Ha ratificado 169 de OIT y fue copatrocinador de la Declaración. El Gobierno había apreciado las recomendaciones del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas y en febrero de 2007 se había establecido la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana. En el Ministerio del Interior existía un Departamento de Educación del Pueblo Indígena y un sistema de educación intercultural bilingüe, la Dirección de Salud del Pueblo Indígena formaba parte del Ministerio de Salud y había una dirección nacional de pueblos indígenas en la Defensoría del Pueblo. La Ley orgánica sobre las instituciones indígenas recientemente aprobada por el Congreso garantizaba el estatuto legal de las diferentes instituciones indígenas y está actualmente en reglamentación.

Comentarios finales: referencias y explicaciones sobre EIB.

---

¿Participaron representantes/organizaciones indígenas de Ecuador como observadores?

No

#### **IV. Informe final**

**A/HRC/8/20**

Adopción del informe por el Grupo de Trabajo

9 de abril de 2008

¿Se mencionan los asuntos indígenas en la discusión de adopción del informe?

No.

¿Contiene el informe final recomendaciones específicas sobre derechos indígenas?

No. El informe final contiene 10 recomendaciones. Todas fueron aceptadas por Ecuador.

¿Cuáles?

No

¿Contiene el informe compromisos sobre derechos indígenas?

Los compromisos de Ecuador se presentaron en la 8ª Sesión del CDH de adopción del informe.

#### **V. Adopción del Informe por el CDH**

**9 de junio de 2008 (Octava sesión) Decisión 8/102; A/HRC/8/20; A/HRC/8/52 cap. VI ; A/63/53**

¿Se trató de derechos indígenas en la sesión de adopción del informe en el plenario del CDH? ¿qué comentarios hubo? ¿quién los hizo?

Ecuador presentó información complementaria y 48 compromisos voluntarios (contenidos en A/HRC/8/52, cap. VI). Entre ellos, referidos a pueblos indígenas, se citan los siguientes: 2 compromisos respecto a los derechos colectivos del pueblo afroecuatoriano y del pueblo indígena:

- a) difusión mediante un foro de convocatoria amplia de los resultados de la Conferencia sobre Discriminación Racial;
- b) adopción de la recomendación del RE de garantizar el acceso libre e igualitario de los indígenas a los servicios de la administración de justicia.

Brasil alabó los compromisos de Ecuador con las poblaciones indígenas y afroecuatorianas en las intervenciones de los países miembros. Por los observadores, CAPAJ mencionó el reconocimiento de los derechos colectivos por Ecuador pero la penetración de madereros y petroleros



en territorios indígenas y sus impactos. Pidió que el Estado reafirme las garantías constitucionales y que se incluyan esos derechos con el mayor rango en la constitución. Pidió que se incluya en el EPU una recomendación de incluir en el texto constitucional los derechos a la libre determinación, ser reconocidos como pueblos y libre consentimiento informado previo según consta en la Declaración.

## Comentarios

Ecuador organizó un amplio proceso consultivo para la elaboración del informe. No hay datos en los informes de la sociedad civil sobre la incidencia de esa participación en el informe final. Organizaciones indígenas participaron en este proceso según las listas presentadas por Ecuador. No hay informes de organizaciones indígenas. El informe de la OACDH sobre el sistema de la ONU contiene muchas referencias a derechos indígenas, pero no se generaron preguntas ni compromisos sobre problemas reales de respeto y aplicación de los derechos indígenas en el país. El diálogo interactivo no planteó preguntas de calado en líneas generales, se limitaron a pedir más información sobre la EIB y a plantear preguntas generales que ya estaban respondidas en el informe nacional. No se planteó ninguna pregunta sobre pueblos indígenas en aislamiento voluntario pese a la atención prestada al tema en el informe nacional. No se planteó ninguna pregunta sobre impactos petroleros pese a las recomendaciones del Relator Especial. No se hizo ningún comentario sobre las reformas constitucionales y los derechos indígenas.

Debido a que Ecuador fue examinado en la primera ronda del EPU, la sesión fue en general muy complaciente y no profundizó en los temas pendientes. Finalmente Ecuador presentó dos compromisos voluntarios relativos a cuestiones indígenas, como se ha señalado.

## Examen periódico universal: Colombia

### Información general<sup>26</sup>

Fecha EPU	10 de diciembre de 2008
Troika	Burkina Faso, Bahrein, Italia

### I. Informes

#### Informe nacional A/HRC/WG.6/3/COL/1

¿Menciona específicamente la situación de los pueblos indígenas?

Sí. Tiene una sección titulada “C. Discriminación y poblaciones particularmente vulnerables” con una subsección de “poblaciones indígenas y afrocolombianas” dentro de la sección de “avances y desafíos” (pp. 59-62) en que se mencionan los avances legislativos, la ley de consulta, el reconocimiento de sus autoridades, los títulos de propiedad colectiva de la tierra, las instituciones específicamente dirigidas a ellos y enfoques específicos en algunos programas nacionales, aunque persisten las amenazas a estos grupos por parte de los grupos armados ilegales. Se reconoce que persisten algunos desafíos como:

- Fortalecimiento de las autoridades,
- Fortalecimiento de la interlocución entre el estado y las autoridades;
- Garantizar el derecho al territorio;
- Combatir la pobreza;
- Terminar la construcción de políticas públicas en conjunto con las autoridades;
- Reforzar los procesos de consulta previa o
- Definir los mecanismos de coordinación entre jurisdicción ordinaria e indígena.

Hace referencia a instituciones específicas para grupos étnicos dentro de la institucionalidad de derechos humanos (p.15).

<sup>26</sup> La tabla se refiere tan solo a menciones específicas y sustantivas sobre derechos de los pueblos indígenas. Evidentemente las cuestiones generales debatidas en el EPU son de total relevancia para los pueblos indígenas, sean las violaciones de derechos humanos civiles y políticos (tortura, acceso a la justicia) o económicos, sociales y culturales. Muchos de los informes del sistema de la ONU y de la sociedad civil se refieren a estos problemas que, sin duda, afectan a los pueblos indígenas, pero lo que se pretende reflejar aquí es la relevancia de la cuestión indígena per se en el marco del EPU dado que solo la *Convención sobre los derechos del niño* tiene una mención específica de la infancia indígena entre los instrumentos internacionales en los que se basa el EPU (en caso de que el país lo haya ratificado).

¿Recoge compromisos específicos sobre derechos indígenas?

Sí, según el párrafo 121 estos desafíos se asumen como compromisos. El informe recoge un total de 69 compromisos voluntarios.

¿Hubo participación real y efectiva de las organizaciones / instituciones indígenas en la elaboración del informe nacional?

El proceso de consultas se explica en los primeros cinco párrafos del informe. Se señala que algunas organizaciones se negaron a participar en el mismo. Se llevaron a cabo una vez realizado el informe y se señala que se recogieron otras aportaciones. Varias organizaciones de la sociedad civil no desean mantener ningún espacio de diálogo con el gobierno y no participaron en las reuniones convocadas por las instancias oficiales señalando que no creían en el proceso de elaboración del informe nacional. En la sesión oral, Carlos Franco hizo referencia a esta situación.

**Informe OACDH sobre sistema ONU**

**A/HRC/WG.6/3/COL/2**

¿Menciona específicamente la situación de los pueblos indígenas?

Mujeres indígenas poco representadas (p.39); situación de pobreza entre los indígenas (p.43); Sección 9 “Minorías y pueblos indígenas” (pp.49 – 51): dificultades generales; violencia; impactos de proyectos productivos a gran escala y fumigaciones; falta de instancias de consulta; falta de garantías en el ejercicio del derecho a la propiedad frente a grandes proyectos; dificultad para establecer diálogo.

¿Qué organismos cita el informe que se hayan referido a la situación de los pueblos indígenas en su trabajo?<sup>27</sup>

Menciona la visita del Relator Especial (cuadro 2); CEDAW; UNICEF; CRC; OIT; CDH

<sup>27</sup> En el resumen de la Oficina se citan todos los informes de los Comités y otros organismos con su referencia.

¿Menciona específicamente la situación de los pueblos indígenas?

Sí: p.8 sobre no restitución de tierras a desplazados; reparación colectiva (p.26); indígenas acosan a comunidades religiosas (p.29); situación nutricional (p.33); analfabetismo (p.36); desplazamiento interno (p.37).

Organizaciones que han presentado información

Muchas organizaciones presentaron información, a veces en un informe único conjunto:

Amnistía Internacional, London (Inglaterra); Colombia Diversa, Colombia; CLADEM Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer), Colombia; COHRE Centre on Housing Rights and Evictions, Ginebra (Suiza); CPTI Conscience and Peace Tax International, Thonex (Suiza); GHRP Germán Humberto Rincón Perfetti; GIE-ACPC Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children); HRW Human Rights Watch, Ginebra (Suiza); IDMC/NRC Internal Displacement Monitoring Centre of the Norwegian Refugee Council, Ginebra (Suiza); International Commission of Jurists, Ginebra (Suiza); Vides International Volunteerism Organization for Women, Education and Development (Vides Internazionale); IRPP Institute on Religion and Public Policy, Washington DC (EEUU); Informe conjunto de 5 ONG: Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), Bogotá (Colombia), OMCT, La Alianza, Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, Plataforma Colombiana Derechos Humanos Democracia y Desarrollo.

Informe conjunto de 15 organizaciones: Federación de Asociaciones de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (FADPDH), Madrid (España) y organizaciones miembros: Asociación para las Naciones Unidas en España (ANUE), Asociación Pro Derechos humanos de

España (APDHE), Asociación para la Defensa de las Libertades Religiosas, Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), Institut de Drets Humans de Catalunya, Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA), Justicia y Paz, Liga Española Pro Derechos Humanos, Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL), Paz y Cooperación, Mundubat, UNESCO Etxea, Miembro Invitado: Asociación Española para el Desarrollo y la Aplicación del Derecho Internacional de los DDHH (AEDIDH), Madrid.

Informe conjunto de 34 ONG: Espacio Latinoamericano de Sexualidades y Derechos -Proyecto Colombia Mulabi and Asociación Derecho a la Identidad-ADALID, Asociación Líderes en Acción, Bogotá Neo Queer Rockers, Colectivo Feminista Hallyaniwa – Universidad Nacional, Colectivo Sentimos Diverso, Colectivo Tinku, Colombia Diversa, Comunidad del Discípulo Amado, Corporación Sisma Mujer, Corporación el Otro, Corporación Opción por el derecho a ser y el deber de hacer, Ciudadano Gay de Medellín, De-liberar, DeGenerese-E, Escuela De Colores - Red De Maestros y Maestras Por La Diversidad Sexual, Fundación Radiodiversia, Grupo de Mamás Lesbianas, International Lesbians and Gay Law Association Latinoamérica, L & C Investigaciones, Mesa LGBT de Bogotá, Mesa Joven por la Diversidad Sexual, Movimiento Poder Ciudadano, Mujeres Al Borde, MULABI-Colombia, Paréntesis -Grupo Interdisciplinario de estudios de género y sexualidad-UN, Polo de Rosa-Bogotá, Proyecto MundoLES, Punto Focal Colombia y por las personas trans de Latinoamérica del Frente Latinoamericano y del Caribe de Artistas Activistas VIHARTE, Punto Focal Grupo de Trabajo Trans de ILGA, Punto Focal Observatorio Latino AIDS for AIDS, Red de Apoyo a Transgeneristas, Transcolombia, Subsecretaria Trans ILGALAC Región Andina- y la

Iniciativa por los Derechos Sexuales (una coalición que incluye a Action Canada for Population and Development; Creating Resources for Empowerment and Action - CREA- India; Mulabi -Espacio Latinoamericano de Sexualidades y Derechos y otros. Informe conjunto de 5 ONG: World Vision, Plan Internacional Colombia, Aldeas SOS, Colombia, Observatorio sobre Infancia de la Universidad Nacional de Colombia, Save the Children Reino Unido The Coalition.

Informe conjunto de 4 ONG: Human Rights First, Front Line, OMCT y FIDH en el marco de su programa de Observatorio para la protección de los defensores de los derechos humanos ('The Coalition'); Red OIDHACO Oficina Internacional de Derechos Humanos - Acción Colombia, Brussels (Bélgica).

Informe firmado por 75 organizaciones miembros de la red OIDHACO y otras organizaciones internacionales:

Austria: Dreikönigsaktion der Katholischen Jungchar DKA, Catholic Women's Movement KFB; Bélgica: Broederlijk Delen, CNCDD-11.11.11, Coalition of the Flemish North-South Movement - 11-11-11, Confédération des Syndicats Chrétiens CSCACV, Frère des Hommes-Belgique, Oxfam Solidarité, Solidarité Socialiste; France: Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture ACAT-Francia, Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement - CCFD, France Amérique Latine, Secours Catholique – Caritas Francia, Terre des Hommes; Alemania: Brot für die Welt - Pan para el Mundo, Departamento de Derechos Humanos de la Obra Diacónica Alemania, Deutscher Caritasverband - Leiter Caritas International, Diözesanrat der Katholiken im Bistum Aachen, kolko - Menschenrechte für Kolumbien e.v., kolumbienkampagne berlin, Kolumbien-gruppeNürtingen e.v., Misereor e.v., Nicaragua-

Verein Düsseldorf e.v., Nürnberger Menschenrechtszentrum, Pax Christi Alemania Fondo de Solidaridad Un Mundo; Netherlands: Oxfam-Novib.

España: Cooperació, Federación de Asociaciones de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Fundación Mundubat – País Vasco, Intermón Oxfam, Taula Catalana por la Paz y los Derechos Humanos en Colombia (Generalitat de Catalunya, Fons Català de Cooperación al Desenvolupament, Ajuntament de Barcelona, Ajuntament de Lleida, Ajuntament de Sant Cugat del Vallès, Ajuntament de Santa Pau, Associació Catalana per la Pau, Colectiu Maloka - Colòmbia, Comissió Catalana d’Ajuda al Refugiat-CEAR, Consell Nacional de la Joventut de Catalunya, Entrepobles, Federació Catalana d’ONG per al Desenvolupament, Fundació Josep Comaposada - UGT, Fundació Pau i Solidaritat - CCOO, Fundació Pagesos Solidaris, Fundació per la Pau, Justícia i Pau, Lliga dels Drets dels Pobles, Moviment per la Pau, Solidara - Intersindical-CSC), Sindicatos de Catalunya (Comisiones Obreras-CCOO, Unión General de Trabajadores - UGT, Intersindical - CSC).

Suecia: Colombianätverket, Diakonía Suecia, Forum Syd, Fundación Sueca para los Derechos Humanos, Swedish Fellowship of Reconciliation SweFOR;

Suiza: Arbeitsgruppe Schweiz-Kolumbien ask (Grupo de Trabajo Suiza - Colombia), Asamblea Internacional por la Paz en Colombia y en el Mundo-sección Suiza, Bethlehem Mission Immensee, Caritas Schweiz.

Reino Unido e Irlanda: British and Irish Agencies working in Colombia-ABColumbia (Christian Aid, Catholic Agency for Overseas Development CAFOD, Oxfam GB, Scottish International Aid Fund -SCIAF, Trocaire), Justice for Colombia;

Organizaciones internacionales: Center on Housing Rights and Evictions COHRE, Food-First Information and Action Network FIAN

International, Franciscans International, International Federation for Human Rights FIDH, Peace Brigades International (Observer). Reporteros sin Fronteras, Paris (Francia) TRANS-SER Red de Apoyo a Transgeneristas, Bogotá (Colombia). WFTU World Federation of Trade Unions/Federación Sindical Mundial (FSM), Ginebra (Suiza).

---

¿Hay informes de organizaciones / instituciones indígenas? No por separado.

---

¿Se refieren los informes de las ONG / otras instituciones a los derechos/ situación de los pueblos indígenas? Varios de los informes colectivos se refieren a violaciones de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.  
¿Cuáles?

**II. Presentación del informe nacional** 10 de diciembre de 2008. Presentado por Francisco Santos Calderón, Vicepresidente de Colombia.

¿Se menciona la situación indígena? Menciona asesinatos de decenas indígenas por las FARC, por minas antipersonales y ataques en Cauca, Arauca, Nariño y Meta. Agresiones sufridas por causa del narcotráfico.

---

¿Se presentan compromisos sobre pueblos indígenas? No en la presentación oral

**III Sesión interactiva**

¿Se hicieron preguntas específicas sobre derechos indígenas? Sí



¿Quién realizó esas preguntas? ¿Contenidos?

España: recabar información sobre medidas del gobierno colombiano sobre política integral y efectiva de protección de los pueblos indígenas y medidas para el acceso a la tierra y conservación y preservación de sus territorios ancestrales (ninguna recomendación); Suecia: recomendó que se intensificaran los esfuerzos para acabar con las desapariciones forzadas mencionando específicamente las de defensores indígenas de los derechos humanos; Guatemala: se refiere a grupos vulnerables: pide más información sobre el proceso de promoción de los derechos de afrodescendientes; representación política indígena; más información sobre aplicación de derechos de los pueblos indígenas; Suiza: medidas tomadas para reducir la vulnerabilidad de indígenas; Austria: niños indígenas soldados; Dinamarca: preocupación por los pueblos indígenas en Colombia; asesinatos; pueblos en peligro de extinción; hay legislación sobre consulta pero no se lleva a cabo; recomienda que se lleven a cabo las consultas; recomienda mejorar sus esfuerzos para proteger sus pueblos indígenas y establecer un método adecuado de consulta; Japón: saluda las medidas para la protección de los derechos de los pueblos indígenas pero señala mayor esfuerzo necesario; Brasil: reforzar los programas económicos y productivos de los desplazados internos, especialmente indígenas y afrodescendientes; Canadá: mujeres, niños y pueblos indígenas los mas afectados por el conflicto; recomienda que se apliquen las recomendaciones del Consejo de Seguridad sobre mujeres y niños y las recomendaciones del RE en su visita a Colombia; Reino Unido: recomienda que aumente compromiso, diálogo y seguridad de minorías; atención a grupos vulnerables, incluidos indígenas, en relación con lucha contra la pobreza, una de las causas del conflicto; Sudáfrica: tasa de analfabetismo entre indígenas alta: ¿medidas para reducir la

desigualdad?; recomienda la aceleración de los programas sociales para disminuir la exclusión de pueblos indígenas y afrocolombianos; Jamaica: aplaude medidas para inclusión en la toma de decisiones de indígenas y afrocolombianos; Rumania: pregunta sobre medidas para fomentar educación, en especial entre indígenas; Bolivia: pregunta cómo y en qué medida Colombia ha implementado las recomendaciones del RE; recomienda que las autoridades colombianas extiendan invitación a este RE para una visita de seguimiento y que tomen en cuenta la Declaración en la implementación de sus políticas públicas; Panamá: necesidad de facilitar acceso a la salud, especialmente de afrocolombianos e indígenas, pregunta sobre medidas recientes adoptadas sobre este tema; Federación Rusa: medidas para la defensa efectiva de los derechos de indígenas y afrocolombianos y si existe cooperación entre el gobierno y las organizaciones indígenas.

---

¿Cuál fue la respuesta del país examinado?

Sandra Castro (Unidad de DDHH de la Fiscalía): se refiere a cuatro menores indígenas forzosa-mente reclutados como caso en investigación. Señala que, en relación con las víctimas indígenas, la Unidad de DDHH ha realizado 3 comisiones de investigación; actualmente conoce 174 casos en investigación con 747 víctimas indígenas; 75 medidas de aseguramiento de detención preventiva con 130 personas privadas de la libertad; 24 acusaciones 19 sentencias condenatorias con 154 personas condenadas. Consuelo Méndez, de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía menciona que trabajan en 131 casos sobre indígenas; Viceministro de Defensa Sergio Jaramillo: se refiere a indígenas, señalando que ha habido muchas preguntas sobre el tema: menciona el descenso de un 80% en homicidios a indígenas en los últimos seis años; así que la tendencia es muy positiva.

¿Participaron representantes/organizaciones indígenas de Colombia como observadores?

Sí

#### **IV. Informe final**

**A/HRC/WG6/3/L.14, luego A/HCR/10/82 y A/HCR/10/82/Add.1**

Adopción del informe por el Grupo de Trabajo

15 de diciembre de 2008

¿Se mencionan los asuntos indígenas en la discusión de adopción del informe?

Solo hubo una breve presentación de Italia (por la troika) y la intervención de la delegación colombiana. No se mencionan asuntos indígenas.

¿Contiene el informe final recomendaciones específicas sobre derechos indígenas?

El informe recoge las recomendaciones formuladas por escrito y en la sesión oral<sup>28</sup>. Las recomendaciones presentadas fueron analizadas por Colombia y comentadas en A/HRC/10/82/Add.1 señalando las aceptadas y las rechazadas.

¿Cuáles?

En relación con los pueblos indígenas,<sup>29</sup> el informe presenta las siguientes recomendaciones:

3. Invitar al RE (Bolivia)

12. Intensificar los esfuerzos para disminuir el alto número de desapariciones y secuestros en el país, con especial atención a los defensores indígenas de derechos humanos (Suecia)

38. Aumentar las iniciativas sociales y económicas para fortalecer el pleno disfrute de los derechos humanos por los desplazados internos, en particular las minorías, como los pueblos indígenas y afrodescendientes (Brasil)

<sup>28</sup> Traducción no oficial.

<sup>29</sup> Muchas de las recomendaciones referidas a sociedad civil, grupos vulnerables o defensores de los derechos humanos son también directamente aplicables a los pueblos indígenas, aunque no se recogen en esta tabla.

59. Aumentar sus esfuerzos para proteger sus pueblos indígenas e instalar un sistema de consulta con los pueblos indígenas efectivo (Dinamarca) (aceptada y comentada por Colombia en Add.1)

60. Seguimiento de las recomendaciones hechas por el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas en 2004 (Canadá)

63. Aumentar los esfuerzos para hacer frente a la pobreza y prestar atención a los grupos más vulnerables de la sociedad, incluidos los grupos indígenas (Reino Unido)

64. Acelerar los programas de lucha contra la pobreza con vistas a hacer frente a la desigual distribución de la riqueza, acceso a la salud y al alto nivel de exclusión social de los pueblos indígenas y grupos afrocolombianos (Sudáfrica)

---

¿Contiene el informe compromisos sobre derechos indígenas?

Se circula un informe con los compromisos voluntarios que aparecían en el informe y las recomendaciones aceptadas entre los que se encuentran los citados en relación con pueblos indígenas. (A/HRC/10/82/Add.1)

## **V. Adopción del informe por el CDH**

**Se llevará a cabo en marzo de 2009**

¿Se trató de derechos indígenas en la sesión de adopción del informe en el plenario del CDH?  
¿qué comentarios?  
¿quien los hizo?

## **Comentarios**

Los temas sobre los que hubo más preguntas y recomendaciones fueron: desplazados internos; lucha contra la impunidad, niños soldados, desmovilización y nuevos grupos paramilitares; acceso a la justicia y reparaciones; defensores de derechos humanos, sindicalistas y dirigentes

comunitarios; desapariciones forzadas y ratificación de la Convención sobre desapariciones forzadas; protección de testigos; violencia de género; ejecuciones extrajudiciales y desigualdad/derechos económicos, sociales y culturales.

## APÉNDICE

### **6/12. Los derechos humanos y los pueblos indígenas: mandato del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas**

*El Consejo de Derechos Humanos,*

Teniendo presente el párrafo 6 de la resolución 60/251 de la Asamblea General, de 15 de marzo de 2006,

Recordando las resoluciones 5/1, “Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas”, y 5/2, “Código de conducta para los titulares de mandatos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos”, de 18 de junio de 2007, y subrayando que los titulares de mandatos cumplirán sus funciones de conformidad con esas resoluciones y sus anexos,

Recordando también las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos 2001/57 de 24 de abril de 2001, 2002/65 de 25 de abril de 2002, 2003/56 de 24 de abril de 2004, 2004/62 de 21 de abril de 2004 y 2005/51 de 20 de abril de 2005 sobre “Derechos humanos y cuestiones indígenas”:

1. Decide prorrogar el mandato del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas por un período de tres años, a fin de que:

a) Examine las formas de superar los obstáculos existentes para la plena y eficaz protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, de conformidad con su mandato, e individualizar, intercambiar y promover prácticas óptimas;

b) Reúna, solicite, reciba e intercambie información y comunicaciones de todas las fuentes pertinentes, incluidos los gobiernos, los indígenas y sus comunidades y organizaciones, sobre

las violaciones denunciadas de sus derechos humanos y libertades fundamentales;

c) Formule recomendaciones y propuestas sobre las medidas y actividades adecuadas para evitar y reparar las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas;

d) Trabaje en estrecha cooperación, procurando evitar las duplicaciones innecesarias, con otros procedimientos especiales y los órganos subsidiarios del Consejo de Derechos Humanos, los órganos pertinentes de las Naciones Unidas, los órganos de tratados y las organizaciones regionales de derechos humanos;

e) Trabaje en estrecha cooperación con el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y participe en su período de sesiones anual;

f) Entable un diálogo de cooperación sistemático con todos los actores pertinentes, incluidos los gobiernos, los órganos, organismos especializados y programas competentes de las Naciones Unidas, así como con los pueblos indígenas, las organizaciones no gubernamentales y otras instituciones subregionales internacionales, en particular sobre las posibilidades de proporcionar la cooperación técnica que soliciten los gobiernos;

g) Promueva la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los instrumentos internacionales relativos a la promoción de los derechos de los pueblos indígenas cuando proceda;

h) Preste especial atención a los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres y los niños indígenas, y tenga en cuenta la perspectiva de género en el desempeño de su mandato;

i) Examine las recomendaciones pertinentes de las conferencias mundiales, cumbres y otras reuniones de las Naciones Unidas, así como las recomendaciones, observaciones y conclusiones de los órganos creados en virtud de tratados sobre las cuestiones relativas a su mandato;

j) Presente un informe sobre la aplicación de su mandato al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con el programa de trabajo anual del Consejo;

2. *Pide* a todos los gobiernos que cooperen plenamente con el Relator Especial en el desempeño de las tareas y deberes de su mandato, que suministren toda la información que pida en sus comunicaciones y que atiendan con prontitud a sus llamamientos urgentes;

3. *Alienta* a todos los gobiernos a considerar seriamente la posibilidad de invitar al Relator Especial a visitar sus países a fin de que pueda desempeñar su mandato con eficacia;

4. *Pide* al Secretario General y a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que proporcionen toda la asistencia humana, técnica y financiera que sea necesaria al Relator Especial para el desempeño eficaz de su mandato;

5. *Decide* proseguir el examen de esta cuestión de conformidad con el programa de trabajo del Consejo de Derechos Humanos.

A/HRC/6/22

21.<sup>a</sup> sesión

28 de septiembre de 2007

[Aprobada sin votación. Véase cap. III.]

### **6/36. Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas**

*El Consejo de Derechos Humanos,*

*Teniendo presentes* el párrafo 6 de la resolución 60/251 de la Asamblea General, de 15 de marzo de 2006, y el párrafo 84 del anexo a la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, de 18 de junio de 2007,

*Recordando* que en su sexagésimo primer período de sesiones la Asamblea General aprobó, en su resolución 61/295, de 13 de septiembre de 2007, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas,

*Teniendo presente* la resolución 6/16 del Consejo de Derechos Humanos, de 28 de septiembre de 2007,

*Recordando* que el Consejo de Derechos Humanos debe ser consciente de la labor sobre cuestiones indígenas que llevan cabo otros órganos del sistema de las Naciones Unidas,

1. *Decide*, a fin de ayudar al Consejo de Derechos Humanos a desempeñar sumandato, establecer un mecanismo subsidiario de expertos encargado de proporcionar al Consejo los conocimientos temáticos especializados sobre los derechos de los pueblos indígenas de la manera y forma solicitadas por el Consejo, como se indica a continuación:

a) Los conocimientos especializados temáticos se centrarán principalmente en estudios y asesoramiento basado en la investigación;

b) El mecanismo podrá, en el ámbito de su labor que determine el Consejo, presentar propuestas al Consejo para que éste las examine y apruebe;

2. *Decide también* que el mecanismo presente informes anuales sobre su labor al Consejo;

3. *Decide además* que el mecanismo de expertos esté integrado por cinco expertos independientes cuya selección se llevará a cabo de conformidad con el procedimiento establecido en los párrafos 39 a 53 del anexo de la resolución 5/1 del Consejo, de 18 de junio de 2007;

4. *Recomienda encarecidamente* que, en el proceso de selección y nombramiento, el Consejo tenga debidamente en cuenta a los expertos de origen indígena;

5. *Decide* que invitará al Relator Especial y a un miembro del Foro Permanente a estar presente y hacer contribuciones en su reunión anual, con miras a que el mecanismo de expertos aumente la cooperación y evite duplicar la labor del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas y del Foro Permanente;

6. *Decide también* que los miembros del mecanismo de expertos desempeñarán sus funciones por un período de tres años y podrán ser reelegidos por un período adicional;



7. *Decide asimismo* que, en el marco de su mandato, el mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas establezca sus propios métodos de trabajo, si bien no podrá aprobar resoluciones ni decisiones;

8. *Decide* que el mecanismo de expertos celebre reuniones una vez por año con una duración de tres días en su primer año y de hasta cinco días hábiles posteriormente, y que los períodos de sesiones podrán ser una combinación de sesiones públicas y privadas;

9. *Decide también* que la reunión anual del mecanismo de expertos esté abierto a la participación, como observadores, de los Estados, los mecanismos, órganos y organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones y mecanismos regionales en el ámbito de los derechos humanos, las instituciones nacionales de derechos humanos y otros órganos nacionales pertinentes, académicos y expertos en cuestiones indígenas, y las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social; la reunión también estará abierta a las organizaciones de pueblos indígenas y las organizaciones no gubernamentales cuyas metas y propósitos guarden conformidad con el espíritu, los propósitos y los principios de la Carta de las Naciones Unidas, sobre la base de arreglos tales como la resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social, de 25 de julio de 1996, y de las prácticas de la Comisión de Derechos Humanos, mediante un procedimiento de acreditación abierto y transparente, de conformidad con el reglamento del Consejo de Derechos Humanos, lo cual permitirá disponer a tiempo de información sobre la participación y celebrar las consultas pertinentes con los Estados interesados;

10. *Pide* al Secretario General y a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que proporcionen toda la asistencia humana, técnica y financiera que sea necesaria al mecanismo de expertos para el desempeño eficaz de su mandato.

A/HRC/6/22

34.<sup>a</sup> sesión

14 de diciembre de 2007

[Aprobada sin votación. Véase cap. V.]

**Consejo de Derechos Humanos**  
**Resolución 9/7. Los derechos humanos y los pueblos indígenas**

*El Consejo de Derechos Humanos,*

*Recordando* todas las resoluciones pertinentes de la Comisión de Derechos Humanos, el Consejo Económico y Social y la Asamblea General en materia de cuestiones indígenas,

*Recordando también* las resoluciones del Consejo 6/12, de 28 de septiembre de 2007, y 6/36, de 14 de diciembre de 2007,

*Teniendo presente* que la Asamblea General, en su resolución 59/174, proclamó el Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo,

*Recordando* que la Asamblea, en su resolución 61/295, de 13 de septiembre de 2007, aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas,

1. *Acoge con satisfacción* el informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas (A/HRC/9/9);
2. *Acoge también con satisfacción* el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas (A/HRC/9/11);
3. *Pide* al mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas que prepare propuestas y las presente por consenso al Consejo para que éste las examine en 2009;
4. *Pide también* al mecanismo de expertos y al Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas que presten asistencia al Comité Preparatorio haciendo un examen y presentando recomendaciones como contribuciones al resultado de la Conferencia de Examen de Durban;
5. *Pide asimismo* al mecanismo de expertos que prepare un estudio sobre la experiencia adquirida y las dificultades con que se tropieza para la plena aplicación del derecho de los pueblos indígenas a la educación, y que lo finalice en 2009;
6. *Pide* al mecanismo de expertos que para preparar su trabajo recabe

aportaciones de interlocutores pertinentes como organizaciones de los pueblos indígenas, Estados Miembros, organizaciones internacionales y regionales pertinentes, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, instituciones nacionales de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales;

7. *Pide* al Relator Especial, al Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y al mecanismo de expertos que sigan desempeñando sus tareas de manera coordinada;

8. *Sugiere* que la Asamblea General modifique el mandato del Fondo de contribuciones voluntarias de las Naciones Unidas para los pueblos indígenas de modo de tener en cuenta la resolución 5/1 del Consejo, particularmente la creación del mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas;

9. *Alienta* a los Estados que todavía no lo hayan hecho a que ratifiquen el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo o se adhieran a él;

10. *Decide* seguir examinando esta cuestión en un futuro período de sesiones de conformidad con su programa de trabajo anual.

22.a sesión

24 de septiembre de 2008

[Aprobada sin votación.]

# EL NUEVO MECANISMO DE EXPERTOS SOBRE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS

*Lola García Alix*

*Directora de International Working Group for  
Indigenous Affairs (IWGIA)*

*Patricia Borraz (Almáciga)*

El año 2007 marca un hito de fundamental importancia en la historia del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas. En su primera sesión de junio de 2006 el Consejo de Derechos Humanos, sustituto de la extinta Comisión de Derechos Humanos, adoptó la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>1</sup> y la remitió a la Asamblea General, recomendando, a su vez, su adopción. Paralizada en la Tercera Comisión a finales de ese año por objeciones de varios países, fundamentalmente africanos, que solicitaron un aplazamiento, la Declaración fue finalmente adoptada por votación en la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007 con una aplastante mayoría de votos a favor y ligeras modificaciones.

Paralelamente al difícil proceso de negociación en Nueva York, el Consejo de Derechos Humanos continuó durante todo ese año su proceso de construcción institucional. Desde el punto de vista de los derechos humanos de los pueblos indígenas, dos aspectos resultaban de fundamental importancia: el mantenimiento del mandato del Relator Especial sobre los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas (Relator Especial) y el futuro del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (GTPI), dependiente de la antigua Subcomisión para la protección y promoción de los derechos humanos, dentro de la arquitectura del Consejo. Ambas cuestiones se resolvieron en la sexta sesión del CDH. Se renovó el mandato del Relator Especial y se creó un nuevo organismo, el Mecanismo de Expertos sobre los derechos de los

---

<sup>1</sup> Resolución A/61/67.

pueblos indígenas, en sustitución del GTPI. Este artículo quiere relatar el proceso de creación de este nuevo organismo, desde las primeras propuestas indígenas hasta su establecimiento en diciembre de 2007.

## **Antecedentes**

La quinta sesión del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas celebrada en mayo de 2006 fue la primera realizada después de la última sesión de la Comisión y la creación del Consejo.

Bajo el punto de la agenda “derechos humanos”, se debatió el impacto y significado que el nuevo organismo podía tener en el tratamiento de las cuestiones indígenas en el ámbito de la ONU. Las primeras reflexiones se recogen en una declaración conjunta, presentada ante el FPCI por las organizaciones indígenas participantes en la sesión, que señala lo siguiente:

Declaración oral y recomendaciones presentadas por el caucus indígena mundial tras su reunión preparatoria del 13 y 14 de marzo de 2006 en relación con el trabajo del nuevo Consejo de Derechos Humanos de la ONU

Señora Presidenta y miembros del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en su quinta sesión:

Como representantes de los pueblos indígenas de todas las regiones del mundo, estamos siguiendo con toda atención el actual proceso de reestructuración del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, especialmente la creación del nuevo Consejo de Derechos Humanos por la Asamblea General de la ONU.

Somos muy conscientes de que el proceso y estructura que establezca el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas tendrá un profundo impacto en la capacidad de los pueblos y naciones indígenas para pedir compensaciones y reivindicar las violaciones de nuestros derechos humanos dentro del sistema de la ONU.

Reconocemos los considerables avances que se consiguieron en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en el sentido de llamar la atención del mundo y ayudarnos a hacer públicas las muchas violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas en todo el mundo. Consideramos que establecimiento del nuevo Consejo es una oportuni-

dad esencial para continuar avanzando en este proceso y para hacerlo más efectivo. Al mismo tiempo, estamos muy preocupados porque quedan muchos asuntos sin resolver en relación con su agenda, estructura y proceso. Una especial preocupación para nosotros son los mecanismos para la inclusión de los pueblos indígenas y el cómo se considerarán los temas críticos relativos a nuestros derechos y supervivencia.

En todo el mundo los pueblos indígenas siguen siendo víctimas de violaciones de derechos humanos que amenazan nuestras vidas, supervivencia, subsistencia, modos de vida y desarrollo y la salud de nuestras tierras, territorios, nuestras relaciones del mundo natural y nuestras futuras generaciones. Seguimos dependiendo del sistema de la ONU para que preste su atención y apoyo a la lucha de nuestros pueblos y comunidades para defender sus derechos humanos y conseguir compensaciones por las violaciones y para garantizar que los derechos humanos sean una cuestión fundamental para conseguir la paz y el desarrollo para todos los pueblos.

Por esta razón presentamos las siguientes recomendaciones al Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en su quinta sesión para que las comunique en nuestro nombre y directamente al Consejo de Derechos Humanos de la ONU en su primera sesión, que comienza el 19 de junio de 2006.

Pedimos al Foro Permanente que recomiende que:

1. Los derechos humanos de los pueblos indígenas sigan siendo un tema separado y permanente en la agenda que establezca el nuevo Consejo de Derechos Humanos.
2. Que las organizaciones de los pueblos indígenas puedan participar en el tratamiento de este y otros temas de la agenda con intervenciones escritas y orales en las sesiones del Consejo.
3. La situación de los pueblos indígenas en cada país debe ser un punto separado en el proceso establecido por el Consejo para evaluar el historial de derechos humanos de cada país miembro, incluyendo la aplicación y cumplimiento de los convenios y normas internacionales de derechos humanos.
4. Debe mantenerse y reforzarse el mandato del Relator Especial sobre los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas.
5. Debe mantenerse el papel fundamental de los expertos inde-

pendientes en todos los niveles del sistema de la ONU para desarrollar y vigilar estándares de derechos humanos.

6. Debe apoyarse a los pueblos indígenas para que puedan tener pleno acceso a la presentación de información y comunicaciones a todos los Relatores y Comités de la ONU y deben también apoyarse las investigaciones en marcha sobre cuestiones que impactan a los pueblos indígenas, incluidas las de derecho a la alimentación, intolerancia religiosa, transporte ilegal de sustancias tóxicas, cuestiones indígenas y otras.
7. El Consejo de Derechos Humanos debiera incluir entre sus temas permanentes de la agenda el impacto en los derechos humanos de la militarización, los conflictos armados, la emigración forzosa y el desplazamiento forzoso para todos los pueblos.
8. Debe asegurarse la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas cuando se discutan cuestiones que afectan a sus derechos en el Consejo y en cualquier órgano o proceso subsidiario que éste decida establecer y, finalmente,
9. Debe fortalecerse el papel del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en este proceso, incluyendo un tema de la agenda bajo el que el Foro Permanente pueda informar al Consejo sobre los temas y preocupaciones sobre los que se ha llamado su atención en relación con los derechos humanos de los pueblos indígenas, en particular situaciones críticas y urgentes, y para proporcionar asesoría al Consejo según su mandato.

Agradecemos su atención en este importante tema. Pedimos respetuosamente que se incluyan estas recomendaciones en el informe final para el ECOSOC de esta sesión y que sean igualmente comunicadas directamente al Consejo de Derechos Humanos en su primera sesión.

Gracias, en nombre de todos nuestros parientes.

Como puede verse, un punto esencial de la preocupación de las organizaciones indígenas en estas primeras recomendaciones era el mantenimiento de un punto separado en la agenda, algo que había costado mucho tiempo conseguir en el marco de la Comisión. Se subraya igualmente la necesidad de mantener el mandato del Relator Especial, de apoyar y aumentar la posibilidad de participación, de tener específicamente en cuenta la situación de los derechos indígenas en el mecanismo de examen por países (el

Examen Periódico Universal) y de establecer un nexo entre el Consejo y el FPCI.

En su informe final de la quinta sesión,<sup>2</sup> el FPCI adoptó las siguientes recomendaciones referidas a esta cuestión:

### *Derechos humanos*

67. En previsión de la celebración del primer período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, el Foro Permanente recomienda que las cuestiones indígenas sean un tema permanente del programa del Consejo de Derechos Humanos y que se preste la debida atención a los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas. La función del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas debería mantenerse y fortalecerse en el seno del Consejo de Derechos Humanos.

68. El Foro Permanente está convencido de que una declaración de los derechos de los pueblos indígenas será un instrumento muy valioso para el avance de los derechos y las aspiraciones de los pueblos indígenas del mundo. En consecuencia, el Foro Permanente recomienda que la Asamblea General de las Naciones Unidas apruebe este año, durante su sexagésimo primer período de sesiones de 2006, y sin enmiendas, el proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas que figura en las propuestas del Presidente del Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos encargado de elaborar un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (véase E/CN.4/2006/79, anexo I). Eso constituiría un importante logro para el Segundo Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo.

71. El Foro Permanente alienta al Consejo de Derechos Humanos a que, mediante su mecanismo de vigilancia, preste especial atención a la aplicación de las recomendaciones de los Relatores Especiales relativos a los pueblos indígenas.

72. Se debe velar por la participación activa de los pueblos indígenas y las organizaciones indígenas cuando el Consejo de Derechos Humanos y los órganos o procedimientos subsidiarios que decida establecer debatan cuestiones que afecten a los derechos de esos pueblos.

---

<sup>2</sup> En E/2006/43 y E/C.19/2006/1.



73. El Foro Permanente acogería con beneplácito una invitación del Consejo de Derechos Humanos a la Presidencia del Foro Permanente para participar en las actividades previstas del Consejo que guarden relación con temas de los pueblos indígenas.

79. Recordando que el Consejo de Derechos Humanos asumirá, revisará y, cuando sea necesario, mejorará y racionalizará todos los mandatos, mecanismos, funciones y responsabilidades de la Comisión de Derechos Humanos a fin de mantener un sistema de procedimientos especiales y de asesoramiento de expertos y presentación de quejas; y recordando también que el Consejo completará dicha revisión dentro del plazo de un año tras la celebración de su primer período de sesiones, el Foro Permanente insta encarecidamente al Consejo a que garantice la plena participación de los representantes de los pueblos indígenas en dicho proceso de revisión. El Foro Permanente insta también al Consejo a que mantenga y mejore mecanismos, mandatos, procedimientos especiales, mecanismos de asesoramiento de expertos y procedimientos de presentación de quejas pertinentes y relativos a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas.<sup>3</sup>

80. El Foro Permanente recomienda al Consejo de Derechos Humanos que, en el curso de un examen periódico universal, se examine también la situación de los pueblos indígenas en los países estudiados.

#### *Futura labor del Foro*

163. El Foro Permanente designa relatores especiales para que preparen informes y formulen recomendaciones sobre el modo en que el Foro puede cumplir su mandato en la esfera de los derechos humanos sin duplicar la labor de otros órganos y mecanismos de derechos humanos, y sobre el modo en que el Foro Permanente puede coordinar y concluir su labor en materia de derechos humanos, e informarle al respecto en el siguiente período de sesiones.

Como ya se ha señalado, el CDH comenzó su andadura con la adopción en su primera sesión de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, bajo la presidencia mexicana. Si bien el esfuerzo de las organizaciones indígenas participantes en la primera sesión del Consejo se

---

<sup>3</sup> Subrayado de las autoras.

centró en mantener reuniones con los países miembros y grupos regionales para conseguir dicha adopción, se presentaron algunas declaraciones relativas a los mecanismos y mandatos del Consejo:

*Tema del orden del día: Revisión de los mecanismos y de los mandatos del Consejo de Derechos Humanos*

Intervención oral de la IOIRD (International Organisation of Indigenous Resource Development), el Consejo Internacional de Tratados Indios, la Indigenous World Association, la FAIRA (Foundation for Aboriginal and Islander Research Action), el Consejo Sami, la Comisión Jurídica para el Autodesarrollo de los Pueblos Originarios Andinos (CAPAJ) y la Asociación Napguana, ONG que tienen un Estatus Consultivo en el ECOSOC.

Presentado por Wilton Littlechild, IOIRD, miércoles 28 de junio de 2006

Saludos cordiales a todas las delegaciones.

Centenares de delegaciones indígenas de todas las regiones del mundo participaron en la 5ª Sesión del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas que tuvo lugar del 15 al 26 de mayo de 2006 en Nueva York. Durante esta sesión, el Cónclave Indígena Mundial se reunió regularmente y adoptó, por consenso, dos resoluciones importantes con relación al trabajo, los mandatos y los mecanismos del nuevo Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas. Estas resoluciones se transmitieron al Foro Permanente y al Consejo durante su primera sesión.

Hemos presentado los textos completos de las dos resoluciones al Presidente del Consejo. Por cuestiones de tiempo, en ese momento presentamos al Consejo los siguientes fragmentos, que incluyen las recomendaciones principales de ambas resoluciones:

Como representantes de los Pueblos Indígenas de todas las regiones del mundo, seguimos de cerca y con toda nuestra atención el proceso actual de reestructuración del sistema de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos y, sobre todo, la creación del nuevo Consejo de Derechos Humanos por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Reconocemos los progresos considerables realizados por la Comisión de Derechos Humanos para que el mundo preste atención a nuestra situación y para ayudarnos a sacar a la luz el gran número de violaciones de los Derechos Humanos perpetrados contra los Pueblos Indígenas de todo el mundo. Consideramos que el establecimiento del nuevo Consejo constituye una ocasión vital para hacer que avance este proceso y para hacerlo más eficaz.

Presentamos las siguientes recomendaciones para que sean comunicadas, en nuestro nombre, directamente al Consejo de Derechos Humanos durante su 1ª Sesión que empieza el 10 de junio de 2006:

1. Que los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas continúen siendo un punto particular y permanente del orden del día establecido por el nuevo Consejo de Derechos Humanos.
2. Que las Organizaciones Indígenas tengan la posibilidad de abordar esta cuestión, así como otros puntos del orden del día, a través de intervenciones escritas y orales durante las sesiones del Consejo.
3. Que se acuerde una atención específica a la situación de los Pueblos Indígenas de cada país en el proceso establecido por el Consejo para evaluar el estado de la situación de los Derechos Humanos de cada país miembro, incluyendo la implementación y el respeto de las convenciones y de las normas internacionales en materia de Derechos Humanos.
4. Que el mandato del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales de los Pueblos Indígenas se mantenga y se refuerce
5. Que el papel clave jugado por los expertos independientes a todos los niveles del sistema de las Naciones Unidas en la elaboración y la vigilancia de las normas de los derechos Humanos se mantenga.
6. Que la capacidad de los Pueblos Indígenas para poder presentar informaciones y comunicaciones sin ningún tipo de restricción a todos los Relatores y a los Comités de las Naciones Unidas sea fomentado.
7. Que el Consejo de Derechos Humanos mantenga como punto permanente del orden del día las consecuencias, sobre los Derechos Humanos, del militarismo, de los conflictos armados, de las migraciones y de los desplazamientos forzados para todos los Pueblos.
8. Que la participación plena y efectiva de los Pueblos Indígenas

esté asegurada cuando el Consejo, o cualquier otro órgano subsidiario, debata sobre temas o decida sobre procesos que afecten a sus derechos; y, finalmente.

9. Que el papel del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas sea reforzado en este proceso, y que se incluya un tema del orden del día para que el Foro permanente pueda informar al Consejo sobre las cuestiones y las preocupaciones que se les han presentado y que afectan a los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas.
10. Que el Consejo de Derechos Humanos establezca, a lo largo del primer año, un Grupo Permanente de Expertos sobre los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas que esté constituido por dos Expertos Gubernamentales procedentes de los Estados miembros del Consejo, de dos Relatores Especiales y de dos Expertos Indígenas nombrados por los Pueblos Indígenas según un proceso que será determinado por el Consejo.
11. Los trabajos del Grupo de Expertos sobre Derechos Humanos de los Pueblos indígenas sería coordinado por el Consejo de Derechos Humanos en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de acuerdo con las instrucciones del Consejo.
12. El Grupo de Expertos sobre derechos Humanos de los Pueblos Indígenas se reuniría de una a tres veces por año, durante cinco días, en coordinación con las sesiones del Consejo, y se organizaría de tal forma que la participación y la contribución efectivas de los Estados, de los Pueblos Indígenas, de los Relatores Especiales de las Naciones Unidas y del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas estuvieran asegurados. Su papel sería el de:
  - a) Facilitar el intercambio de información y de actualizaciones entre los participantes.
  - b) Desarrollar un plan de trabajo para que el Consejo pueda organizar su trabajo relativo al tema de su orden del día específicamente consagrado a los Pueblos indígenas.
  - c) Facilitar la comunicación entre el Relator Especial, sobre la situación de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales de los Pueblos Indígenas, y los otros Relatores Especiales con relación a los temas de Derechos Humanos que afectan a los Pueblos Indígenas.

- d) Proporcionar información al Consejo de Derechos Humanos, al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y a sus Relatores Especiales sobre la evolución de las situaciones.
- e) Recomendar y, si fuera necesario, asistir al ACNUDH en la organización de seminarios de expertos que traten y trabajen sobre temas y campos relativos a los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas.
- f) Asistir al ACNUDH en sus actividades de cooperación técnica.
- g) Otras tareas que se tendrán que atribuir.

13. Que la participación de los Pueblos Indígenas al Grupo Permanente de Expertos sobre los derechos de Los Pueblos Indígenas continúe siendo la misma que la que tenían en el Grupo de Trabajo sobre los Pueblos Indígenas y el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas.”

Ofrecemos estas recomendaciones con una idea de respeto y de colaboración, con el objetivo de ayudarles en su importante trabajo. Les deseamos un gran éxito al desarrollar métodos de trabajo efectivos y mecanismos que reforzarán la defensa de los Derechos Humanos para todos los pueblos en los días, meses y años venideros.

Les doy las gracias en nombre de todos nosotros.

A esta declaración, que incorpora la cuestión de un futuro mecanismo de expertos por primera vez, se unió lo señalado por Victoria Tauli-Copuz, en su calidad de Presidenta del Foro Permanente, en esta primera sesión comunicando las recomendaciones hechas por el FPCI.

En esta primera sesión, el CDH decidió que los mecanismos especiales de la Comisión seguirían funcionando según lo previsto, para evitar que se produjera un vacío en la protección de los derechos humanos, hasta que se tomaran las decisiones al respecto después de su revisión en su intento de racionalización de los mismos.<sup>4</sup>

Se mantuvo pues la convocatoria de la reunión del Grupo de Trabajo de Poblaciones Indígenas, que sesionó del 31 de julio al 4 de agosto de 2006, a la vez que el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas era confirmado en su cargo a la espera de la necesaria revisión.

---

<sup>4</sup> En A/Res/ 60/251 de creación del CDH, pár.6 se señala: “(...) el Consejo asumirá, examinará y, cuando sea necesario, perfeccionará y racionalizará todos los mandatos, mecanismos, funciones y responsabilidades de la Comisión de Derechos Humanos a fin de mantener un sistema de procedimientos especiales, asesoramiento especializado y un procedimiento de denuncia; el Consejo terminará ese examen en el plazo de un año desde la celebración de su primer período de sesiones;”

## La última reunión del Grupo de Trabajo

La reunión del GTPI fue la primera ocasión que las organizaciones indígenas tuvieron para valorar conjuntamente el nuevo marco de derechos humanos de la ONU. Con la adopción de la Declaración en Ginebra, se había terminado la tarea del Grupo de Trabajo especial para la elaboración de la misma y no había ninguna indicación clara sobre el futuro del GTPI. En aquellos momentos, la misma incertidumbre afectaba a los demás organismos de la antigua Comisión, incluida la Subcomisión para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos, de la que el GTPI dependía, y se iban poniendo en marcha los grupos de trabajo del Consejo encargados de debatir los distintos aspectos del proceso de construcción institucional, desde el examen periódico universal al proceso general de reforma (futuro de la subcomisión o posible órgano de expertos; procedimiento de reclamaciones; reforma de los procedimientos especiales) o el desarrollo de los instrumentos básicos (agenda y métodos de trabajo).

En la reunión de 2006 del GTPI, presidida por Yozo Yokota, la discusión sobre el futuro del Grupo fue indudablemente el tema alrededor del que giraron todas las discusiones. Desde luego lo fue en las reuniones del caucus celebradas antes de la reunión del GTPI y durante la semana de sesiones. De hecho, se introdujo un nuevo punto 8 en la agenda del GTPI, bajo el que se celebró un debate en torno a los dos documentos que el Consejo de Derechos Humanos había solicitado a la Subcomisión en los que debían reflejarse, en primer lugar, su visión y recomendaciones sobre el futuro asesoramiento especializado al Consejo y, en segundo, una lista en la explicase la situación de todos los estudios en curso y un examen general de sus actividades. Bajo ese punto 8, Futuro del GTPI, el caucus indígena presentó la siguiente declaración sobre sus propuestas y peticiones en el marco de la construcción del Consejo:

*Declaración del caucus de los pueblos indígenas sobre el punto 8 del programa futuro del GTPI.*

Comunicación del caucus de los pueblos indígenas al Presidente del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre futuros mecanismos de protección y promoción de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

El caucus de los Pueblos Indígenas, con ocasión del 24º periodo de sesiones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de las Naciones Unidas (UNWGIP) desea comunicar al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sus propuestas inicia-

les con vistas a crear mecanismos que en el futuro sirvan para proteger y promover los derechos humanos de los pueblos indígenas. Así mismo, el caucus de los Pueblos Indígenas quiere manifestar su voluntad de proporcionar información más detallada sobre sus propuestas una vez que el Consejo de Derechos Humanos haya tomado en consideración las distintas opciones en lo que respecta a la reestructuración general de su trabajo.

1. El Caucus de los Pueblos Indígenas felicita al Consejo de los Derechos Humanos por el éxito de su primera sesión y por la resolución 2006/2 que adopta la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas, que ha sido enviada a la Asamblea General para su adopción final.
2. El siguiente paso necesario para asegurar estos progresos es que el Consejo de Derechos Humanos garantice que los derechos humanos de los Pueblos Indígenas seguirán constituyendo un área temática diferenciada. Debe además disipar las dudas que los pueblos indígenas puedan tener con respecto a que el proceso de reforma y la futura reorganización de las estructuras de derechos humanos de Naciones Unidas puedan llevar a una reducción o desaparición de organismos cuya labor ha sido, hasta la fecha, esencial a la hora de promover los derechos de los pueblos indígenas.
3. La Resolución 60/251 de la Asamblea General establece, entre otras cosas, que el Consejo de Derechos Humanos:
  - a) Promoverá la educación y el aprendizaje sobre los derechos humanos, así como la prestación de asesoramiento y asistencia técnica y el fomento de la capacidad, en consulta con los Estados Miembros concernidos y con su consentimiento.
  - b) Servirá de foro para el diálogo sobre cuestiones relativas a todos los derechos humanos.
  - c) Formulará recomendaciones a la Asamblea General para seguir desarrollando el derecho internacional en la esfera de los derechos humanos.
  - d) Promoverá el pleno cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos contraídas por los Estados y el seguimiento de los objetivos y compromisos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos emanados de las conferencias y cumbres de las Naciones Unidas.

- e) Realizará un examen periódico universal, basado en información objetiva y fidedigna, sobre el cumplimiento por cada Estado de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos de una forma que garantice la universalidad del examen y la igualdad de trato respecto a todos los Estados; el examen será un mecanismo cooperativo, basado en el diálogo interactivo, con la participación plena del país de que se trate y teniendo en consideración sus necesidades de fomento de la capacidad; dicho mecanismo complementará y no duplicará la labor de los órganos creados en virtud de tratados; el Consejo determinará las modalidades del mecanismo del examen periódico universal y el tiempo que se le asignará antes de que haya transcurrido un año desde la celebración de su primer período de sesiones.
- f) Contribuirá, mediante el diálogo y la cooperación, a prevenir las violaciones de los derechos humanos y responderá con prontitud a las situaciones de emergencia en materia de derechos humanos.
- g) Asumirá la función y las atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos en relación con la labor de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con arreglo a lo decidido por la Asamblea General en su resolución 48/141, de 20 de diciembre de 1993.
- h) Cooperará estrechamente en la esfera de los derechos humanos con los gobiernos, las organizaciones regionales, las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil.
- i) Formulará recomendaciones respecto a la promoción y protección de los derechos humanos.
- j) Presentará un informe anual a la Asamblea General.

El caucus de los Pueblos Indígenas considera que las áreas de trabajo anteriormente citadas resultan de vital importancia y pueden aplicarse directamente a la hora de afrontar situaciones concretas relativas a los derechos humanos de los pueblos indígenas.

4. El nuevo Consejo de Derechos Humanos cumplirá mejor con el cometido de proporcionar una protección efectiva y de



promocionar los derechos de los pueblos indígenas si reflexiona sobre cómo puede aplicar sus diferentes áreas de trabajo al caso concreto de los Pueblos Indígenas. El caucus de los Pueblos Indígenas recomienda que el Consejo de Derechos Humanos cree un órgano subsidiario del Consejo sobre Pueblos Indígenas que cubra todos los aspectos de su mandato. Para ello, el Consejo de Derechos Humanos deberá contar con el consejo y la colaboración de expertos en derechos humanos, entre los que se incluirá el creciente número de expertos pertenecientes a los pueblos indígenas.

5. El caucus de los Pueblos Indígenas aprecia los programas diseñados por las Naciones Unidas para los pueblos indígenas y sus objetivos diferenciados, recordando que éstos constituyen cometidos complementarios y que no se superponen unos a otros. Cualquier programa que se realice en el futuro **deberá apoyar y no limitar** la labor del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas y el Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas. La Asamblea General ha incluido la cuestión indígena como un tema de su programa de trabajo (A/59/500 y Res 59/174).
6. La adopción de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas por la ONU significa que el Consejo de Derechos Humanos podrá realizar un trabajo eficaz a la hora de promover su aplicación, por ejemplo, estableciendo directrices para la aplicación de artículos o derechos específicos de la Declaración. La Declaración de las Naciones Unidas garantiza el mantenimiento y la mejora de los mecanismos apropiados dentro del sistema de los derechos humanos de las Naciones Unidas, centrándose necesariamente en los derechos de los pueblos indígenas. Además, el 2º Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (2005-2014) pide encarecidamente a todos los órganos de las Naciones Unidas y a los gobiernos que trabajen en estrecha colaboración con los pueblos indígenas en igualdad de condiciones, a fin de impulsar los objetivos del Decenio, incluida la esfera de los derechos humanos.
7. El caucus de los Pueblos Indígenas ha identificado una serie

de áreas en las que es necesaria la elaboración de normas y el examen de la evolución de los progresos realizados en el campo de los derechos de los pueblos indígenas:

- a) Directrices para la puesta en práctica del principio de consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en lo que concierne a políticas, programas y proyectos que afectan a sus derechos, tierras y bienestar, tomando como referencia experiencias concretas en todo el mundo.
  - b) Derechos humanos de las mujeres, jóvenes y niños indígenas.
  - c) Salud, vivienda, educación y otros derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas, incluida la supervisión del cumplimiento de los derechos indígenas en las diferentes regiones del mundo.
  - d) Examen de las normas internacionales que puedan aplicarse en programas de desarrollo y proyectos que afecten a los pueblos indígenas y su adecuación con respecto a la protección y promoción de sus derechos humanos.
  - e) Impacto de la producción, la exportación y el uso no regulado de productos tóxicos y pesticidas prohibidos en los derechos humanos de los pueblos indígenas.
  - f) Impacto actual de las leyes y políticas coloniales sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas y posibles soluciones.
  - g) La marginación de los pueblos indígenas a la hora de negociar y aplicar los acuerdos de paz y las negociaciones entre gobiernos y grupos armados, así como su impacto sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas.
  - h) Administración de justicia y pueblos indígenas.
8. El caucus de los Pueblos Indígenas apoya con firmeza que se fortalezca la investigación realizada en colaboración entre expertos de las Naciones Unidas y expertos y organizaciones de los pueblos indígenas sobre los temas mencionados y otros por identificar.
  9. El acceso a todos los futuros mecanismos debe estar abierto a todas las organizaciones de pueblos indígenas y acoger su completa y efectiva participación a través de intervenciones

tanto orales como escritas. El Fondo de Contribuciones Voluntarias para los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas debe continuar apoyando la asistencia de los pueblos indígenas y su plena participación en estas reuniones, y debe permitir la modificación de su mandato para permitir que esto suceda.

10. El Consejo de Derechos Humanos debe dar los pasos necesarios para fomentar el conocimiento, acceso y uso por parte de los Pueblos Indígenas de todos los organismos de las Naciones Unidas relacionados con los derechos humanos, incluidos la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y los órganos de los tratados de las Naciones Unidas.
11. El Caucus de los Pueblos Indígenas reitera su deseo e intención de realizar más intervenciones en un futuro, cuando el Consejo de los Derechos Humanos haya considerado las diversas opciones para una reestructuración general.

Gracias por su atención

A su vez, la experta del Grupo de Trabajo Françoise Hampson preparó un documento de trabajo para guiar la discusión en el GTPI. Los resultados de dicho texto, que se presentaron a la Subcomisión en su última sesión, se recogen en el informe del GTPI A/HRC/Sub.1/58/22. Las recomendaciones fueron recogidas y presentadas por la Subcomisión en su último informe al Consejo tras su sesión de agosto de 2006.

## **Debates en el Consejo de Derechos Humanos**

En la segunda sesión del CDH, celebrada en septiembre de 2006, y durante el diálogo interactivo tras la presentación del informe de la Subcomisión, representantes indígenas presentes en la reunión presentaron la siguiente declaración:

*Joint Statement by the International Indian Treaty Council (IITC), the International Working Group for Indigenous Affairs (IWGIA), the Indian Council of South America (CISA) and the Asian Indigenous and Tribal Peoples Network (ITPN).*

Thank you Mr. Chairman,

Mr. Chairman, we welcome the report of the Sub-Commission, par-

ticularly its recommendation that a standing expert advice mechanism akin to the Working Group on Indigenous Populations be established by the Human Rights Council. The Indigenous Caucus strongly supports this recommendation. The Council's working group examining mandates should pay special attention to the extraordinary contribution the WGIP continues to make to the promotion and enhancement of the human rights and fundamental freedoms of Indigenous Peoples.

The Council and its working group examining mandates should note that the mandate of the WGIP including standard setting and review of current and future developments in Indigenous human rights and fundamental freedoms of Indigenous Peoples are not in the mandates of other mechanisms such as the Special Rapporteur on the Human Rights and Fundamental Freedoms of Indigenous Peoples nor the Permanent Forum for Indigenous Issues. The WGIP now, and any future standing group of experts, can promote coherence across the human rights system as a whole, by establishing close cooperation and coordination between all parts of the human rights system and other parts of the international system as appropriate including the Permanent Forum on Indigenous Issues and the International Law Commission.

We would also suggest that as the Council considers future mechanism on Indigenous Peoples and a standing group of experts, that it consider including indigenous experts as well as experts nominated by States as members.

In addition to the establishment of a standing expert mechanism on Indigenous Peoples, the Indigenous Caucus also strongly appreciates and supports the mandate of the Special Rapporteur on the human rights and fundamental freedoms of Indigenous Peoples as well as the establishment of a permanent agenda item on Indigenous Peoples by the Council.

Thank you Mr. President.

Las deliberaciones del Consejo en su tercera sesión de noviembre-diciembre de 2006 fueron seguidas por un pequeño grupo de representantes indígenas, ya que los esfuerzos de las organizaciones indígenas se concentraban en aquellos momentos en establecer reuniones y elaborar documentación que pudiera ayudar a la adopción de la Declaración por la

Asamblea General que, como ya se ha comentado, quedó suspendida por votación en la Tercera Comisión. Este pequeño grupo participó también, en la medida de lo posible, en los grupos de trabajo establecidos para cumplir la Resolución 60/251.

En la cuarta sesión de marzo de 2007, el Relator Especial Stavenhagen presentó sus informes ante el Consejo<sup>5</sup>, pero el tema de debate fundamental en torno a las cuestiones indígenas (aparte de los propios contenidos de los informes) siguió siendo la situación de la Declaración en Nueva York. Los representantes indígenas presentes en la reunión continuaron promoviendo las posiciones acordadas en la sesión de 2006 del FPCI pero, en medio del complejo proceso de construcción, con los distintos grupos de trabajo en marcha, el Presidente del Consejo comentó que cualquier propuesta concreta en relación con un posible mecanismo relativo a asuntos indígenas era “prematura”.<sup>6</sup>

Del 15 al 26 de mayo de 2007 se celebró en la sede de Naciones Unidas en Nueva York la sexta sesión del FPCI. En esos momentos el resultado del proceso de la Declaración seguía siendo incierto, con continuos rumores sobre posibles fechas para la consideración en la Asamblea General que nunca se veían confirmados. Sin embargo, se percibía a la vez que se había descuidado el seguimiento y participación activos en el proceso de Ginebra y la información sobre los progresos en los distintos grupos de trabajo no era muy alentadora. Por ejemplo, en la propuesta de agenda para el CDH había desaparecido el punto “asuntos indígenas”. Por otro lado, no había mención de los pueblos indígenas en las discusiones en relación con el Examen Periódico Universal y quedaba pendiente la revisión del mandato del Relator Especial, sin que hubiera ninguna información clara en relación con el futuro del GTPI.

## **La sexta sesión del Foro Permanente**

Esta preocupación tuvo su eco en las deliberaciones de los miembros del FPCI. Como se recordará, el FPCI había decidido la preparación de un informe sobre la aplicación de su mandato en el área de derechos humanos evitando la duplicación con otros mecanismos. El informe resultante plantea la complementariedad del trabajo del FPCI con el sistema de las

---

<sup>5</sup> Informe general (A/HRC/4/32) en el que señala las prioridades de trabajo futuro en relación con los derechos humanos de los pueblos indígenas; Comunicaciones con los Gobiernos (A/HRC/4/32/Add.1) Misión a Ecuador (A/HRC/4/32/Add.2) Misión a Kenia (A/HRC/4/32/Add.3) Estudio relativo a las buenas prácticas desarrolladas para la implementación de las recomendaciones contenidas en los informes anuales del Relator Especial (A/HRC/4/32/Add.4).

<sup>6</sup> Reunión del Presidente del CDH con el caucus indígena durante la sesión.

Naciones Unidas para los derechos humanos y trata de la posible relación con el CDH.<sup>7</sup>

En el subsiguiente debate en la sexta sesión se insistió en la necesidad de que el Consejo de Derechos Humanos colaborase estrechamente con el Foro y considerase de forma específica la cuestión de los derechos de los pueblos indígenas en su trabajo. Existía preocupación entre las organizaciones indígenas y de apoyo porque el proceso de construcción institucional del CDH no estaban siendo seguido con la suficiente atención ni se estaba participando activamente en el mismo y se temía que se pudieran perder los espacios específicos existentes en la Comisión.

En sus recomendaciones sobre el tema de derechos humanos y en relación con el Consejo:

36. El Foro Permanente recomienda que el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas, en su 25° período de sesiones, que se celebrará en 2007, y en virtud de su mandato de fijar normas, termine de formular el principio de consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas.

86. El Foro Permanente celebra el aumento de la cooperación con el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas y recomienda encarecidamente que el Consejo de Derechos Humanos mantenga el mandato del Relator Especial.

87. El Foro Permanente recomienda al Consejo de Derechos Humanos que considere las siguientes cuestiones:

- a) Inclusión en el programa de un tema sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas en la labor en curso del Consejo.
- b) Inclusión de los derechos humanos de los pueblos indígenas en su examen periódico universal.
- c) Inclusión de los conocimientos especializados indígenas en el nuevo órgano general consultivo de expertos que el Consejo de Derechos Humanos está creando.
- d) Intervenciones presentadas por un experto miembro del Foro Permanente al Consejo de Derechos Humanos y los grupos de trabajo acerca de las reformas en curso de los mecanismos de derechos humanos.

---

<sup>7</sup> E/CN.19/2007/6.

e) Mantener y reforzar sus conocimientos especializados sobre las cuestiones relacionadas con los derechos humanos de los pueblos indígenas.

88. El Foro Permanente recomienda al Consejo de Derechos Humanos que autorice como mínimo un período de sesiones más del Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas, de modo que pueda revisar y, en caso necesario, completar la importante labor que tiene pendiente.

91. El Foro Permanente recomienda que el Consejo de Derechos Humanos incluya la cuestión de los tratados, convenios y otros acuerdos constructivos cuando realice su examen periódico universal de los Estados Miembros.

92. El Foro Permanente recomienda que el Consejo de Derechos Humanos actualice y complete el estudio de las Naciones Unidas sobre los tratados, convenios y otros acuerdos constructivos entre los Estados y las poblaciones indígenas, incluido el posible nombramiento de un relator que lleve a cabo esa labor y presente informes periódicos al Consejo de Derechos Humanos, incluido el Foro Permanente y otros órganos competentes.

93. El Foro Permanente recomienda que el Consejo de Derechos Humanos considere la posibilidad de elaborar un marco de aplicación del artículo 37 del proyecto de Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas, que habrá de aprobar el Consejo de Derechos Humanos, para evaluar la aplicación de los tratados, convenios y otros acuerdos constructivos entre los Estados y los pueblos indígenas de todas las regiones del mundo.

150. El Foro Permanente reconoce que es importante que el Consejo de Derechos Humanos siga abordando las cuestiones relacionadas con los pueblos indígenas como cuestiones de derechos humanos. El Foro Permanente decide designar a la Sra. Ida Nicolaisen y al Sr. Wilton Littlechild para que lleven a cabo un estudio sobre las estructuras, procedimientos y mecanismos que existen actualmente y que puedan establecerse para abordar con eficacia la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y para disponer lo necesario para que los pueblos indígenas estén representados e incluidos en dichas estructuras, procedimientos y mecanismos y que presenten el

informe al respecto al Foro Permanente antes del 31 de diciembre de 2007.<sup>8</sup>

Es decir, se señala la necesidad de que se renueve el mandato del Relator, se solicita que los asuntos indígenas sigan siendo un punto permanente de la agenda del CDH, se encomienda al CDH que retome asuntos pendientes (la cuestión de los tratados, el libre consentimiento informado previo) y otros nuevos (la aplicación de la Declaración), se solicita una nueva reunión del GTPI (pese a que ya era prácticamente imposible por cuestiones de calendario y presupuesto), se subraya la necesidad de que el CDH cuente con asesoría experta indígena dentro del organismo asesor en creación y se reitera la necesidad de que se tenga específicamente en cuenta la cuestión de los derechos indígenas en el Examen Periódico Universal, a la vez que se encarga a dos de los miembros del FPCI un estudio sobre posibles mecanismos para atender los derechos indígenas.

### **Asuntos pendientes en el proceso de construcción del CDH**

La quinta sesión del CDH de junio de 2007 suponía el final del plazo de un año que el CDH se había dado para completar su construcción institucional. El Presidente, Embajador de Alba, presentó un texto que recogía los resultados de las deliberaciones de los distintos grupos de trabajo y que fue adoptado por consenso. La adopción de este paquete (resolución 5/1)<sup>9</sup> y del proyecto de código de conducta para los titulares de mandatos de los procedimientos especiales establecía el marco general del CDH. Respecto a otros asuntos pendientes, se decidió su aplazamiento a la vez que se renovaban los mandatos de varios mecanismos hasta que se pudiera considerar su revisión, incluido el del Relator Especial Stavenhagen.

En relación con las cuestiones indígenas, las resoluciones del Consejo dejaban el siguiente panorama.

1. Agenda: como se ha señalado, se solicitaba la inclusión de un punto específico referido a derechos de los pueblos indígenas continuando con la práctica de la Comisión que tenía en su agenda el punto ‘cuestiones indígenas’. La resolución 5/1 (sección V. B y C) no recoge dicha solicitud. De manera amplia, los asuntos indígenas podrían tratarse bajo el tema 3 (promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos,

---

<sup>8</sup> Subrayado de las autoras.

<sup>9</sup> A/HRC/5/51.



económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo) punto ‘derechos de los pueblos y grupos e individuos específicos’.

2. Renovación del mandato del Relator Especial: se decide que su mandato será revisado en el sesión de septiembre de 2007. Se propone la extensión del mandato del Dr. Stavenhagen hasta la elección de su sucesor.
3. Examen periódico universal: se solicitaba que se incluyera específicamente la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en el examen. No se incluye ninguna mención específica, aunque las partes interesadas pueden enviar directamente información a la OACNUDH, que preparará un resumen de dicha información.
4. Asesoría experta: no se contempla la posibilidad de que haya plazas específicas para expertos indígenas dentro del Comité Asesor del CDH.
5. Participación: se mantienen las prácticas de participación según la Resolución 1996/31 del ECOSOC.

En relación con el futuro del GTPI, se decidió que el Consejo “decidirá en su sexta sesión (primera sesión de su segundo ciclo) sobre los mecanismos más apropiados para continuar el trabajo de los Grupos de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas; formas contemporáneas de esclavitud; minorías y el Foro Social”.

## **La sexta sesión del Consejo de Derechos Humanos**

La sexta sesión del Consejo se dividió en dos tramos. La primera parte de la misma se celebró del 10 al 28 de septiembre de 2007 y participaron en ella varios representantes de organizaciones indígenas. Hay que recordar que, a la vez que se desarrollaba esta sesión, el día 13 de septiembre, se produjo la votación y adopción de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas por la Asamblea General.

Dos puntos de especial interés para los pueblos indígenas debían decidirse esta sexta sesión: la renovación del mandato del Relator Especial y la discusión sobre el futuro del GTPI.

Los representantes indígenas trabajaron en estrecha colaboración con varios de los estados miembros del Consejo y otros estados para analizar las posibilidades de presentación de resoluciones sobre estos dos asuntos.

Guatemala, con el apoyo de México, elaboró un proyecto de resolución sobre la renovación del mandato del Relator Especial, que fue negociado

a lo largo de la sesión con activa participación de representantes indígenas. La resolución de renovación del mandato (6/26) fue adoptada por consenso el 28 de septiembre de 2008.

En las mismas dos semanas de sesión se adoptaron resoluciones en relación con los Grupos de Trabajo sobre minorías y formas contemporáneas de esclavitud, además de sobre el Foro Social Mundial. Sin embargo, quedó pendiente la discusión sobre el futuro del GTPI. Guatemala y México argumentaron que era importante garantizar primero la renovación del mandato del Relator Especial. En el contexto de las tensiones relativas al código de conducta de los titulares de los mandatos, la elaboración y negociación de la resolución adoptada no había sido fácil y había dejado sin tiempo para otras discusiones.

Ante esta situación, representantes indígenas presentes en Ginebra decidieron que era importante asegurarse de que en la última semana de la sexta sesión, que iba a tener lugar del 10 al 14 de diciembre, se tomase una decisión favorable en relación con la existencia de un organismo especial dedicado a los asuntos indígenas en el marco del CDH. Tras expresar su preocupación a varios miembros del CDH, Bolivia<sup>10</sup> presentó la resolución A/HRC/6/35 que fue adoptada sin votación y en la que:

*The Human Rights Council*

Recalling that the Human Rights Council institution-building text of 18 June 2007 stated that the “Council will decide at its sixth session (First session of its Second Cycle) on the most appropriate mechanisms to continue the work of the Working Group on Indigenous Populations [...]”

1. Decides to request the Office of the High Commissioner on Human Rights to convene an informal meeting in Geneva open to the participation of states, indigenous peoples and other stakeholders preceding the resumed December session of the Council to further discuss the most appropriate mechanisms to continue the work of the Working Group on Indigenous Populations.

---

<sup>10</sup> Con el apoyo de Brasil, Canadá, Cuba, Chile, Ecuador, Panamá, Perú, España, Uruguay y

## **La reunión oficiosa y la creación del nuevo mecanismo**

A partir del mes de octubre de 2007, la OACDH comenzó la preparación de esta reunión oficiosa. Los días 4 y 5 de diciembre, el caucus indígena celebró una sesión preparatoria. En la misma se recibieron las visitas de la Embajadora de Bolivia, Angélica Navarro, y de Julian Burger y miembros del equipo de la de la Oficina del Alto Comisionado que hablaron de la preparación, posible desarrollo y documentación para la reunión. El caucus solicitó que se añadiese a dicha documentación la propuesta en la que estaban trabajando, una vez finalizada, más el informe de los miembros del FPCI Ida Nicolaisen y Wilton Littlechild, que la Sra. Nicolaisen presentó en Ginebra. Se tuvieron en cuenta además otras aportaciones de organizaciones indígenas. La secretaria presentó la propuesta del caucus como documento CRP.12 de la reunión oficiosa. Tras los dos días de trabajo, el caucus acordó presentar la siguiente propuesta en la reunión informal:

### *Propuesta de resolución del cónclave indígena*

Organismo de expertos sobre los derechos de los Pueblos Indígenas  
en el Consejo de Derechos Humanos 5/12/2007

Párrafos preambulares para el proyecto de resolución

PP1 Teniendo en cuenta el párrafo 6 de la resolución de la Asamblea General 60/251 de 15 de marzo de 2006 que pide al Consejo de Derechos Humanos “asumir, revisar, y donde fuera necesario, mejorar y corregir todos los mandatos, mecanismos, funciones y responsabilidades, de la Comisión de Derechos Humanos con el propósito de sustentar un sistema de procedimiento especiales, consejos de expertos y procedimientos de denuncia”.

PP2 Recordando que el texto sobre construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos de 18 de junio de 2007 declara que “ el Consejo decidirá en su sexta sesión (primera sesión de su segundo ciclo) sobre los mecanismos mas apropiados para continuar el trabajo del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas”,

PP3 Recordando, que en su sexagésimo primera sesión, la Asamblea General adoptó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, estableciendo “nor-

mas mínimas para la supervivencia, dignidad y bienestar de los pueblos indígenas del mundo”.

PP4 Destacando que los derechos humanos de los pueblos indígenas son importantes para casi todos los mandatos del Consejo de Derechos Humanos y que requieren una especial atención, pericia y conocimientos especializados debido a la urgencia y complejidad de la situación a la que se enfrentan los pueblos indígenas del mundo,

PP5 Reconociendo el importante trabajo llevado a cabo por el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas.

## Mandato

El Consejo de Derechos Humanos:

1. Decide establecer un Organismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas para:
  - a) Proporcionar al Consejo asesoría experta sobre los derechos humanos de los pueblos y personas indígenas en relación con todos los mandatos del Consejo.
  - b) Identificar y recomendar al Consejo mecanismos efectivos para implementar, desarrollar e incorporar las normas internacionales que promueven y protegen los derechos humanos de los pueblos indígenas.
  - c) Revisar, elaborar y dar seguimiento a las mejores prácticas así como los obstáculos, para la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas .
  - d) Examinar y realizar estudios e investigaciones sobre temas de derechos humanos relativos a los pueblos indígenas. Los estados, los pueblos indígenas, y sus instituciones representativas, serán invitados a presentar declaraciones, estudios de caso y documentos sobre las situaciones referentes a la aplicación de los derechos de los pueblos indígenas;
  - e) Cooperar para complementar, con otros mecanismos relevantes, sus respectivos trabajos sobre los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo el Foro Permanente sobre las Cuestiones Indígenas, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas y otros procedimientos especiales relevantes, el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, los órga-

- nos de los Tratados de la ONU, la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, las instituciones regionales y nacionales y de derechos humanos, así como las instituciones de los pueblos indígenas;
- f) Llevar a cabo otros trabajos a petición del Consejo.

Ubicación dentro del sistema de la ONU

El Organismo de Expertos estará ubicado directamente bajo el Consejo de Derechos Humanos y presentará anualmente un informe sobre su trabajo ante dicho Consejo.

Composición

El conclave indígena elaboró dos propuestas para la composición del organismo de expertos, que se presentan para la discusión:

*Opción 1*

El Organismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas estará formado por seis miembros, incluidos un representante del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, el Presidente del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas o un miembro del Foro Permanente designado por el mismo, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas y tres expertos indígenas que serán nominados según el mismo procedimiento utilizado para los Procedimientos Especiales.

*Opción 2*

El Organismo de Expertos estará formado por seis expertos independientes, 3 de ellos serán nominados por los estados y 3 serán seleccionados por los pueblos indígenas. Un Representante del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, el Foro Permanente sobre las Cuestiones Indígenas, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los Pueblos Indígenas y otros relatores también serán invitados a participar.

Duración del mandato de los miembros

*Opción 1*

Los expertos indígenas servirán por un periodo de tres años. Podrán

ser reelegidos para un nuevo periodo una sola vez. El Presidente del Foro Permanente, el Relator Especial y el miembro del Comité Asesor servirán mientras ocupen sus respectivos cargos.

### *Opción 2*

Los expertos indígenas servirán por un periodo de tres años. Podrán ser reelegidos para un nuevo periodo una sola vez.

### Organización del trabajo

El Organismo de expertos dará continuidad a la labor del Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas, incluyendo sus estudios y recomendaciones para avanzar en su implementación y elaborar y preparar nuevas normas.

El Organismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas deberá determinar su propio método de trabajo.

El Organismo de Expertos celebrara una reunión anual para contribuir al trabajo del Consejo en relación con los derechos de los pueblos indígenas. El Organismo de Expertos podrá también organizar paneles de discusión durante las sesiones del Consejo para el intercambio de opiniones en relación con los derechos humanos de los pueblos indígenas bajo el punto 3 de la Agenda de trabajo del Consejo de Derechos Humanos.

### Participación

Los Estados Miembros, los organismos e instituciones de la ONU, las organizaciones intergubernamentales, instituciones de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales con estatus consultivo ante el Consejo Económico y Social podrán participar como observadores; las organizaciones indígenas podrán participar igualmente como observadores, aplicándose los acuerdos prácticos del anterior Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la ONU.

Los días 6 y 7 de diciembre tuvo lugar en el Palais des Nations la reunión oficiosa organizada por la OACNUDH. La reunión fue presidida por el Embajador de Bolivia ante Alemania. Además de la documentación para la reunión preparada por la Secretaría, se añadió la propuesta de resolución del caucus indígena antes citada como CRP.12.

La reunión dio comienzo con una intervención del caucus indígena que

presentó su propuesta y solicitó que se considerase como un documento de base para la discusión. Pidió igualmente a los Estados presentes que colaborasen en la elaboración y adopción de una resolución sobre el posible órgano de expertos antes del final de la sexta sesión del Consejo. Varias organizaciones indígenas intervinieron completando y apoyando la propuesta del caucus. Los Estados presentes acogieron con receptividad la propuesta indígena y algunos señalaron (México, Guatemala, Argentina, Noruega, Venezuela) que aceptaban el documento CRP.12 como base para la negociación de una resolución. Guatemala subrayó la importancia de adoptar una resolución sobre este asunto pendiente en la siguiente semana para poder cerrar así el proceso de construcción institucional del CDH. Otros Estados plantearon la necesidad de más tiempo para realizar las oportunas consultas y para examinar las posibles duplicaciones con otros mecanismos existentes. India y Rusia solicitaron aclaraciones sobre la naturaleza de la reunión informal y señalaron que no debían adoptarse textos de referencia en este marco.

En el debate a lo largo del primer día y la mañana del segundo participaron también activamente Ida Nicolaisen, Erica Irene Daes, Miguel Alfonso Martínez (ambos anteriores presidentes del GTPI) y otros expertos y representantes de instituciones de derechos humanos. El día 7 a las 13 horas se clausuró la reunión. Pese a su carácter informal y a las reticencias de algunos países a aceptar un texto base para una negociación inmediata, el apoyo determinado de algunos de los miembros del Consejo (especialmente Bolivia, Guatemala, México y Perú por parte del GRU-LAC y Dinamarca, punto focal para las cuestiones indígenas por la Unión Europea) dejaron clara la intención de que dichas negociaciones se concluyeran la siguiente semana. El caucus mantuvo reuniones informales con varios estados durante el fin de semana.

El lunes 10 de diciembre se iniciaron las negociaciones entre estados a partir de una propuesta presentada por Bolivia, recogiendo las sugerencias principales de las propuestas indígenas. Bolivia presentó un proyecto de resolución el martes 11 (fecha límite para la presentación de proyectos), pero en las ulteriores negociaciones se hizo evidente que tal propuesta no gozaba en esa forma de consenso. Todas las resoluciones relativas al llamado “proceso de construcción institucional” del Consejo, es decir, el establecimiento de sus organismos, agenda y método de trabajo, se habían adoptado por consenso y esa era la única forma posible de proceder en la cuestión pendiente de un posible mecanismo sobre derechos de los pueblos indígenas.

Con el apoyo decidido de Guatemala, México y Dinamarca, Bolivia continuó las negociaciones durante toda la semana y el viernes se disponía de una versión revisada (L.42/Rev.1) que contaba con el consenso de

todos los miembros del Consejo. La resolución fue presentada por Bolivia, que señaló los cambios más sustanciales de esta nueva versión negociada en relación con la resolución presentada el martes. Guatemala tomó también la palabra para felicitar a Bolivia por su impulso a la creación de este nuevo mecanismo y agradeció el trabajo del cónclave indígena. La Federación Rusa felicitó igualmente a los países impulsores de las negociaciones por haber podido conseguir una resolución de consenso en unas negociaciones que calificó de “muy difíciles” y expresó su esperanza de poder seguir manteniendo un diálogo abierto con los pueblos indígenas. La resolución se adoptó sin votación.

En la explicación del voto después de la adopción, Bolivia tomó la palabra para señalar que quería que se retirase a Bolivia como país patrocinador de esta resolución ya que no representaba los principios y políticas de su gobierno. Señaló que no se oponía ya que eran las instrucciones de su delegación apoyar la posición del cónclave indígena, pero encontraba el texto inaceptable ya que no se habla de la implementación de la Declaración, no se acepta la transversalización de la misma en el trabajo del Consejo y no se garantiza la plena participación indígena. Pese a todo, la aceptó porque esa fue la decisión del cónclave y afirmó su voluntad de seguir apoyando al cónclave y el trabajo del mecanismo. Subrayó la novedad que había supuesto la elaboración y negociación de la resolución en la que Bolivia había trabajado conjuntamente con los pueblos indígenas representados en el caucus.

Cuba, por su parte, expresó también su decepción porque no se hubiese aceptado un mandato más abarcador, por la focalización en estudios e investigaciones, para los que el Consejo ya tiene un órgano de expertos, y por no haberse tenido más en cuenta las tareas del anterior Grupo de Trabajo, aunque señaló su voluntad de colaboración y de que se considerase prioritariamente a los representantes indígenas.

Finalmente, el Consejo Internacional de Tratados Indios presentó una declaración a nombre del cónclave indígena en la que agradeció a Bolivia por su trabajo y a los demás países que apoyaron la adopción por consenso de la declaración y expresó la voluntad de hacer que ese nuevo mecanismo pueda ser útil para la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

*El texto de la Resolución 6/42<sup>11</sup>*

Mecanismo de Expertos sobre los derechos de los Pueblos Indígenas

---

<sup>11</sup> Traducción no oficial.



El Consejo de Derechos Humanos:

Teniendo en cuenta el párrafo 6 de la resolución 60/251 de la Asamblea General de 15 de marzo de 2006 y el párrafo 84 de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos de 18 de junio de 2007.

Recordando que en su sexagésimo primera sesión, la Asamblea General adoptó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Teniendo también en cuenta la Resolución 6/16 del Consejo de Derechos Humanos de 28 de septiembre de 2007.

Recordando que el Consejo de Derechos Humanos debe conocer el trabajo que desarrollan otros organismos de las Naciones Unidas en relación con cuestiones indígenas.

1. Para apoyar al Consejo de Derechos Humanos en la implementación de su mandato, decide establecer un mecanismo subsidiario de expertos para proporcionar al Consejo conocimientos especializados temáticos sobre los derechos de los pueblos indígenas, en la forma y manera solicitadas por el Consejo:

a) El conocimiento especializado temático se centrará principalmente en estudios y asesoría basada en investigaciones.

b) El mecanismo puede sugerir propuestas al Consejo para su consideración y aprobación, dentro de su ámbito de trabajo establecido por el Consejo.

2. Decide además que este mecanismo presentará anualmente su informe al Consejo sobre su trabajo.

3. Decide también que el Mecanismo de Expertos estará formado por cinco expertos independientes, que serán seleccionados de acuerdo con el procedimiento establecido en los párrafos 39 a 53 de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos de 18 de junio de 2007.

4. Recomienda firmemente que en el proceso de selección y nombramiento, el Consejo tenga debidamente en cuenta a los expertos de origen indígena.

5. Para que el Mecanismo de Expertos mejore la cooperación y evite duplicar el trabajo del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas y del Foro Permanente, invitará al Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas y a un miembro del Foro Permanente sobre las Cuestiones Indígenas a que asistan y participen en su reunión anual.

6. Decide también que los miembros del Mecanismo de Expertos servirán por un periodo de tres años. Pueden ser reelegidos para un único periodo adicional.

7. Decide que dentro de su mandato el Mecanismo de Expertos sobre los derechos de los Pueblos Indígenas determinará sus propios métodos de trabajo, aunque el Mecanismo de Expertos no adoptará resoluciones ni decisiones.

8. Decide además que el Mecanismo de Expertos se reunirá una vez al año, durante tres días en su primer año y durante cinco días a partir de entonces, y las reuniones pudieran ser una combinación de reuniones abiertas y cerradas.

9. Decide también que la reunión anual del Mecanismo de Expertos estará abierta a la participación como observadores de Estados, mecanismos, organismos y agencias especializadas, fondos y programas de la ONU, organizaciones intergubernamentales, organizaciones y mecanismos regionales en el ámbito de los derechos humanos, instituciones nacionales de derechos humanos y otros organismos nacionales relevantes, académicos y expertos sobre cuestiones indígenas, organizaciones no gubernamentales con estatus consultivo ante el Consejo Económico y Social. La reunión estará también abierta a las organizaciones de los pueblos indígenas y organizaciones no gubernamentales cuyos objetivos y propósitos estén en conformidad con las normas de procedimiento del Consejo de Derechos Humanos, que se encargará de informar con el debido tiempo y consultar con los Estados afectados sobre la participación.

10. Solicita que el Secretario General y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos proporcionen toda la asistencia humana, técnica y financiera necesaria para

que el Mecanismo de Expertos pueda cumplir eficazmente su mandato(CHR 2005/51, op.19, amended).

### **Breve descripción del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**

Según señala la resolución anterior, el nuevo mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas informará directamente al Consejo de Derechos Humanos. Ayudará al Consejo de Derechos Humanos en la implementación de su mandato proporcionando asesoría temática especializada y haciendo propuestas al Consejo en relación con los derechos de los pueblos indígenas. Estará formado por cinco expertos independientes cuya selección se llevará a cabo siguiendo los procedimientos formales del Consejo para nominar, seleccionar y nombrar a los expertos independientes para cualquiera de sus mecanismos. A través de este proceso formal, las organizaciones de los pueblos indígenas tendrán la posibilidad de nominar expertos indígenas. Más aún, la resolución recomienda claramente que, en los procesos de selección y nombramiento, el Consejo preste la debida consideración a los expertos de origen indígena. Los expertos independientes serán nombrados por un periodo de tres años y pueden ser reelegidos por un periodo adicional.

El nuevo organismo celebrará una reunión anual de cinco días de trabajo. La reunión anual del Mecanismo de Expertos estará abierta a la participación, como observadores, de los estados y de los mecanismos, organismos y agencias especializadas de las Naciones Unidas. La reunión estará también abierta a las organizaciones de los pueblos indígenas, organizaciones no gubernamentales, instituciones nacionales de derechos humanos, instituciones académicas, etc. Para que el Mecanismo de Expertos mejore la cooperación y evite la duplicación con el trabajo del Relator Especial y del Foro Permanente, invitará al Relator Especial y a un miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas para que asistan y contribuyan a sus reuniones anuales.

Después de la recepción de candidaturas y de la selección de acuerdo con el mismo sistema utilizado para los procedimientos especiales, los cinco expertos del Mecanismo fueron nombrados en junio de 2008, durante la octava sesión del CDH. La primera reunión del nuevo organismo se celebrará a principios de octubre de 2008.

## COMENTARIOS FINALES

El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas era la última pieza del paquete de construcción institucional del Consejo por colocar. Su adopción se retrasó hasta diciembre de 2007 debido, en parte, a la anterior reluctancia expresada por algunos Estados miembros a apoyar la creación de un nuevo organismo centrado en los derechos humanos de los pueblos indígenas. Su adopción es un gran paso adelante en la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas.