



# Asamblea General

Distr. general  
18 de junio de 2020  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

### 45º período de sesiones

14 de septiembre a 2 de octubre de 2020

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,  
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,  
incluido el derecho al desarrollo**

## Derechos de los pueblos indígenas

### Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas

#### *Resumen*

En el presente informe, preparado de conformidad con la resolución 42/20 del Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas expone las actividades realizadas desde la presentación de su último informe y destaca algunos ejemplos de efectos positivos de la labor realizada durante el período de su mandato en relación con la protección de los derechos de los pueblos indígenas.

La Relatora Especial también examina las experiencias y las enseñanzas adquiridas en relación con los procesos de consulta. Concluye con una breve reflexión sobre el mandato al término del período previsto para el desempeño de sus funciones y algunas recomendaciones para el futuro.



## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	3
II. Actividades de la Relatora Especial .....	3
III. Ejemplos de efectos y logros entre 2014 y 2020 .....	5
IV. Consulta y consentimiento: experiencias y recomendaciones.....	14
V. Reflexiones finales al término del mandato de la Relatora Especial y recomendaciones para el futuro .....	18

## I. Introducción

1. Este es el informe final de la actual Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, al Consejo de Derechos Humanos. En él se ofrece un resumen de las actividades realizadas desde que presentó su último informe al Consejo y se destacan algunos ejemplos concretos de efectos positivos que ha tenido su labor durante su mandato en la protección de los derechos de los pueblos indígenas.
2. La Relatora Especial también resume brevemente las recomendaciones sobre la aplicación del derecho de los pueblos indígenas a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado, basadas en su experiencia en la prestación de asesoramiento técnico en América Latina y otros lugares. Por último, realiza una breve reflexión sobre el mandato al término del período previsto para el desempeño de sus funciones y formula recomendaciones para el futuro.

## II. Actividades de la Relatora Especial

3. Desde la presentación de su último informe al Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial realizó una visita oficial a un país e inició una segunda visita a un país que tuvo que ser interrumpida debido a las restricciones impuestas en relación con la enfermedad por coronavirus (COVID-19).
4. Del 14 al 24 de octubre de 2019, la Relatora Especial realizó una visita al Congo. Durante la visita, celebró varias reuniones en Brazzaville, visitó comunidades indígenas en diversas partes del departamento de Sangha y se reunió con representantes indígenas de los departamentos de Lékoumou, Pool y Plateaux. En su declaración de fin de misión, la Relatora Especial subrayó la importancia de la aprobación de la ley nacional sobre los derechos de los pueblos indígenas en 2011, pero precisó que aún quedaba mucho por hacer para lograr su aplicación efectiva<sup>1</sup>.
5. Como se refleja en su informe sobre la visita al Congo, uno de principales retos que pudo observar durante su estancia fue los niveles considerables de discriminación, exclusión y marginación a que estaban sometidos los pueblos indígenas en el país y que afectaban a su acceso a los servicios de salud, la educación, el empleo y la participación política. También destacó los efectos negativos para los derechos de los pueblos indígenas de las medidas de conservación de la naturaleza y la vida silvestre, que se adoptaron sin la participación ni el consentimiento de estos. Esas medidas los habían privado de sus propios medios de subsistencia y su estilo de vida tradicional, y los habían convertido en víctimas tanto de actos de violencia como de enjuiciamientos por sus actividades de caza furtiva. A este respecto, la Relatora Especial recomendó al Gobierno que diseñara y aplicara medidas nacionales que reconocieran y fortalecieran la cultura y los medios de subsistencia tradicionales de los pueblos indígenas<sup>2</sup>.
6. La Relatora Especial había previsto realizar visitas oficiales a Dinamarca y Groenlandia del 9 al 19 de marzo de 2020. Aunque inició la visita, tuvo que interrumpirla debido a las restricciones impuestas en relación con la COVID-19 y preocupaciones relativas a la seguridad. La Relatora Especial observa que tanto el Gobierno de Dinamarca como el Gobierno de Groenlandia han indicado su deseo de que se termine la visita, y espera que su sucesor pueda finalizar esa labor tan pronto como la situación lo permita. Entre los temas preliminares no exhaustivos que se abordarán como parte de la visita al país se encuentran la situación de los niños y los jóvenes, la salud, el autogobierno, el desarrollo y los efectos del cambio climático<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Véanse <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25196&LangID=E> y <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25210&LangID=E>.

<sup>2</sup> A/HRC/45/34/Add.1.

<sup>3</sup> Véase [www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/Callforinput\\_Denmark\\_Greenland.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/Callforinput_Denmark_Greenland.aspx).

7. En noviembre de 2019, la Relatora Especial, en cooperación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y con el apoyo del Asia Indigenous Peoples Pact y la Fundación Tebtebba, convocó una consulta regional con más de 100 representantes de pueblos indígenas de 12 países de Asia. Entre los objetivos de la consulta figuraban el intercambio de experiencias y el diálogo sobre los problemas actuales de los pueblos indígenas de la región de Asia. Paralelamente, la Relatora Especial hizo un llamamiento público de aportaciones para la elaboración de un informe sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas en Asia, como seguimiento de los informes elaborados por sus predecesores en 2007 y 2013<sup>4</sup>. El informe sobre Asia, que se presenta al Consejo de Derechos Humanos en paralelo al presente informe, se centra en los temas de las tierras, los territorios y los recursos, los defensores de los derechos humanos, las empresas y los derechos humanos, la conservación y los derechos ambientales<sup>5</sup>. También se hace hincapié en los efectos del cambio climático en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, y en el papel fundamental que desempeñan los pueblos indígenas en la protección del medio ambiente, entre otras cosas gracias a los conocimientos tradicionales.

8. Durante el último año, la Relatora Especial envió más de 100 comunicaciones a más de 30 países y otras entidades, como empresas privadas y organizaciones intergubernamentales, en respuesta a la información recibida sobre presuntas violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Los casos abordados figuran en el informe conjunto de los procedimientos especiales sobre las comunicaciones y en la base de datos en línea de los procedimientos especiales sobre las comunicaciones<sup>6</sup>. La Relatora Especial también ha emitido comunicados de prensa sobre casos urgentes y cuestiones temáticas de especial interés<sup>7</sup>. Ha formulado observaciones acerca de leyes y políticas relativas a los derechos de los pueblos indígenas, por ejemplo, sobre los principios de consulta y consentimiento en el marco de la ley para establecer el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas en México, la elaboración de una ley de la consulta previa, libre e informada en Honduras, la Medida Presidencial Provisional núm. 870 del Brasil, y la ley que modifica la gestión de las tierras vacías, en barbecho y vírgenes en Myanmar<sup>8</sup>, y ha prestado testimonio en calidad de experta e información *amicus curiae*, en casos judiciales pertinentes, ante la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y el Tribunal Constitucional del Perú<sup>9</sup>.

9. La Relatora Especial siguió coordinando su labor con otros órganos especializados de las Naciones Unidas y con los sistemas regionales de derechos humanos. También siguió participando en conferencias y reuniones internacionales de interés para los derechos de los pueblos indígenas y el medio ambiente, como la reunión del grupo internacional de expertos organizada por el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas relativa a la conservación y los derechos de los pueblos indígenas, celebrada en Nairobi del 23 al 25 de enero de 2019, y la 25ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, celebrada en Madrid en diciembre de 2019.

10. En noviembre de 2019, la Relatora Especial hizo una contribución a una reunión de un grupo de expertos organizada por el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en relación con el objetivo 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sobre el acceso a la justicia, que se celebró en la Universidad de Chiang Mai (Tailandia).

11. Como se solicitó en su mandato, la Relatora Especial ha prestado especial atención a los derechos de las mujeres y las niñas indígenas. Ha participado en las actividades relacionadas con la celebración del 25º aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer: Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz, que culminará en una reunión de alto nivel en 2020 sobre el tema de la consecución de la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas.

<sup>4</sup> A/HRC/6/15/Add.3 y A/HRC/24/41/Add.3, respectivamente.

<sup>5</sup> A/HRC/45/34/Add.3.

<sup>6</sup> Pueden consultarse en <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

<sup>7</sup> Véase [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID=SR\\_Indigenous\\_People](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID=SR_Indigenous_People).

<sup>8</sup> Véase [www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/LegislationAndPolicy.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/LegislationAndPolicy.aspx).

<sup>9</sup> Véase [www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/ExpertTestimony.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/ExpertTestimony.aspx).

### III. Ejemplos de efectos y logros entre 2014 y 2020

12. En esta sección, la Relatora Especial desea reflexionar sobre algunos ejemplos concretos de los efectos positivos de la labor que ha llevado a cabo a lo largo de su mandato en la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Opina que ello puede contribuir a una mejor comprensión de los niveles de interacción de su mandato con los pueblos indígenas, los Estados y otros agentes, y de los tipos de cuestiones de derechos humanos que ha abordado.

13. La Relatora Especial ha reiterado que, a pesar de los progresos realizados en los planos internacional, regional y nacional en muchos países en cuanto al reconocimiento jurídico de los derechos de los pueblos indígenas, persisten importantes problemas. La violencia y la criminalización de que son objeto los pueblos indígenas, en particular cuando defienden sus derechos colectivos a las tierras, territorios y recursos naturales, han aumentado drásticamente en los últimos años<sup>10</sup>. Así pues, la Relatora Especial ha centrado sus esfuerzos, tanto a través del procedimiento de comunicaciones como en sus visitas a los países, en hacer frente a estas graves violaciones de los derechos humanos y en realizar un llamamiento en pro de la prevención, la justicia y la reparación. La permanente atención prestada a esos temas ha propiciado cambios positivos.

14. La Relatora Especial se reunió con miembros de comunidades indígenas encarcelados por defender sus derechos relacionados con las tierras y el ejercicio de sus sistemas de justicia durante sus visitas a Guatemala y al Ecuador<sup>11</sup>. En abril de 2018, por ejemplo, visitó a varios defensores de los derechos humanos indígenas que estaban presos en Guatemala. Uno de ellos era Abelino Chub Caal. El Sr. Chub Caal fue totalmente absuelto de todos los cargos en abril de 2019, 11 meses después de la visita de la Relatora Especial. La atención que la Relatora Especial prestó a su caso fue un factor importante que influyó en su absolución.

15. Otro caso emblemático de criminalización de los defensores indígenas de los derechos humanos en Guatemala sucedió en 2015. Aquel año, seis defensores de los derechos humanos, incluidas las autoridades mayas q'anjob'al del departamento de Huehuetenango, se opusieron a las represas hidroeléctricas en tierras colectivas indígenas y fueron detenidos bajo la acusación, entre otras cosas, de secuestro, pertenencia a una banda criminal, amenazas y obstrucción de la justicia. Permanecieron varios meses en prisión preventiva. En mayo de 2016, la Relatora Especial, junto con otros procedimientos especiales, envió una comunicación en la que solicitaba al Gobierno que aclarara las razones de la acusación y explicara cómo se garantizaba que la prisión preventiva cumpliera las garantías de un juicio imparcial<sup>12</sup>. El 22 de julio de 2016, el Juzgado de Mayor Riesgo A de Ciudad de Guatemala ordenó la liberación inmediata de siete defensores de los derechos humanos de Huehuetenango, incluidos los seis mencionados en la comunicación. En cuatro de los casos, se desestimaron todos los cargos<sup>13</sup>.

16. La Relatora Especial envió una comunicación conjunta relativa a una controversia sobre tierras entre una comunidad indígena y la productora china de caña de azúcar Hengfu Sugar en la provincia de Preah Vihear (Camboya) en septiembre de 2018<sup>14</sup>. Posteriormente, en junio de 2019, el Ministerio de Ordenación Territorial, Urbanismo y Construcción de Camboya estableció un "equipo de medición" para medir y delimitar las tierras de las

<sup>10</sup> A/HRC/39/17, párr. 4.

<sup>11</sup> Visita a Guatemala: A/HRC/39/17/Add.3. El informe de la Relatora Especial sobre la misión a Guatemala sirvió de base para la resolución del Parlamento Europeo sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala (RC-B8-0182/2019, párr. P) en la que se pedía a Guatemala, entre otras cosas, que cumpliera las recomendaciones de la Relatora Especial (párr. 8). Visita al Ecuador: A/HRC/42/37/Add.1.

<sup>12</sup> GTM 5/2016. Esta comunicación, y las demás comunicaciones de los procedimientos especiales a que se hace referencia en el presente informe, pueden consultarse en <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

<sup>13</sup> Véase [www.frontlinedefenders.org/en/case/environmental-and-indigenous-rights-defenders-huehuetenango-released-0](http://www.frontlinedefenders.org/en/case/environmental-and-indigenous-rights-defenders-huehuetenango-released-0).

<sup>14</sup> KHM 6/2018.

comunidades indígenas, en apoyo de su solicitud de títulos de propiedad colectiva de tierras. Sin embargo, la delimitación depende de la resolución de la controversia sobre las tierras. Las concesiones económicas de tierras relacionadas con el azúcar en todo el país, entre ellas las de Preah Vihear, han hecho que miles de personas fueran desposeídas de tierras tradicionales de importancia espiritual. Entre 2014 y septiembre de 2019, 15 miembros de comunidades indígenas y 2 funcionarios de organizaciones no gubernamentales fueron inculpados y puestos bajo supervisión judicial en relación con esta controversia sobre tierras. Los miembros de la comunidad que han sido particularmente abiertos y activos en este caso han expresado su preocupación por haber sido blanco de ataques. En febrero de 2020, la compañía Hengfu Sugar interrumpió supuestamente sus actividades.

17. En 2011, la empresa minera Yanacocha S. R. L. presentó una demanda contra Máxima Acuña de Chaupe, una mujer indígena quechua del Perú que se oponía al proyecto minero y se negó a abandonar sus tierras. Fue acusada por la compañía, que gestiona una mina de oro y cobre a cielo abierto en la zona, de invadir sus propias tierras. Debido a la oposición de la Sra. Acuña a las actividades mineras, fue objeto de agresiones, intimidación, intentos de desalojo y acoso judicial, a pesar de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos había decretado medidas cautelares para su protección en 2014. La Relatora Especial, junto con otros titulares de mandatos de los procedimientos especiales, envió una serie de comunicaciones relativas al caso de la Sra. Acuña entre 2014 y 2016. La Sra. Acuña fue galardonada con el Premio Medioambiental Goldman en 2016. El 3 de mayo de 2017, la Corte Suprema del Perú sobreseyó la causa<sup>15</sup>.

18. El seguimiento sostenido de los casos, la cooperación entre los procedimientos especiales y la coordinación con el ACNUDH han sido factores importantes para lograr que se haga justicia a los defensores de los derechos humanos.

19. En el contexto de la criminalización, el uso de la legislación antiterrorista en Chile contra el pueblo mapuche ha sido una preocupación constante para el mandato<sup>16</sup>. En octubre de 2017, la Relatora Especial, junto con otros titulares de mandatos de los procedimientos especiales y en coordinación con la oficina regional del ACNUDH en Santiago, envió una comunicación conjunta y emitió un comunicado de prensa público sobre el uso de la legislación antiterrorista contra los mapuches, en particular en el destacado caso Luchsinger-Mackay, en el que Francisca Linconao, una machi (autoridad religiosa tradicional) de 61 años de edad, fue imputada junto con otros diez mapuches<sup>17</sup>. La intervención tuvo efectos inmediatos. Fue mencionada por la defensa en el juicio. El 25 de octubre de 2017, el Tribunal en lo Penal de Temuco absolvió a los acusados en el caso debido a que la fiscalía se basó, como prueba principal, en una declaración de un testigo obtenida bajo tortura<sup>18</sup>. En otro caso, los acusados, que habían pasado casi un año y medio en prisión preventiva, fueron puestos en libertad bajo fianza.

20. Durante el mandato de la Relatora Especial se han abordado muchos casos de agresiones y violencia contra pueblos y personas indígenas, lo que incluye atentados contra el derecho a la vida. La situación en Río Blanco y las amenazas contra los miembros del Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras y contra Berta Cáceres se analizaron en el informe de la Relatora Especial sobre su visita a Honduras<sup>19</sup>. Tras la muerte de la Sra. Cáceres, la Relatora Especial emitió un comunicado público en el que condenaba el asesinato y lo vinculaba a su labor como defensora de los derechos

<sup>15</sup> PER 1/2016; véase también [www.business-humanrights.org/es/per/C3%BA-sentencia-de-la-corte-suprema-protoge-los-derechos-a-la-tierra-de-la-familia-de-m%C3%A1xima-acu%C3%B1a-en-caso-contra-minera-yanacocha](http://www.business-humanrights.org/es/per/C3%BA-sentencia-de-la-corte-suprema-protoge-los-derechos-a-la-tierra-de-la-familia-de-m%C3%A1xima-acu%C3%B1a-en-caso-contra-minera-yanacocha).

<sup>16</sup> Véanse, por ejemplo, E/CN.4/2004/80/Add.3; A/HRC/15/37/Add.1, párr. 165; A/HRC/12/34/Add.6, párrs. 57 a 62; y CHL 1/2011.

<sup>17</sup> CHL 3/2017; véase también [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22209&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22209&LangID=E).

<sup>18</sup> Véase [www.latercera.com/noticia/caso-luchsinger-dictan-absolucion-11-imputados-decretan-libertad-and](http://www.latercera.com/noticia/caso-luchsinger-dictan-absolucion-11-imputados-decretan-libertad-and) [www.eldesconcierto.cl/2018/10/08/caso-luchsinger-mackay-las-recomendaciones-de-la-onu-que-no-considerara-el-fallo-de-la-suprema](http://www.eldesconcierto.cl/2018/10/08/caso-luchsinger-mackay-las-recomendaciones-de-la-onu-que-no-considerara-el-fallo-de-la-suprema).

<sup>19</sup> A/HRC/33/42/Add.2.

humanos en relación con la represa Agua Zarca, gestionada por la empresa hidroeléctrica Desarrollos Energéticos S. A.<sup>20</sup>. Las conclusiones y recomendaciones del informe y el comunicado de prensa de la Relatora Especial fueron ampliamente citados por las organizaciones de la sociedad civil, incluido un grupo internacional de expertos en el informe de su misión de determinación de los hechos en relación con el asesinato<sup>21</sup>. La Relatora Especial envió varias comunicaciones al Gobierno de Honduras y celebró varias reuniones con las autoridades judiciales del país para recabar información sobre el caso<sup>22</sup>. La Relatora Especial envió también, junto con otros titulares de mandatos de los procedimientos especiales, diversas comunicaciones sobre el caso a los inversores financieros que apoyaban el proyecto hidrológico<sup>23</sup>, y puso de relieve el caso en varios de sus informes y discursos ante el Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General. A raíz de ello, varios inversores financieros, entre ellos la Institución de Financiación del Desarrollo de los Países Bajos, el Banco Centroamericano de Integración Económica y Finnfund, suspendieron la financiación del proyecto. En 2018, la Relatora Especial expresó su preocupación, en un comunicado de prensa conjunto, sobre los resultados del juicio por asesinato, afirmando que los que ordenaron el asesinato no habían sido llevados ante la justicia<sup>24</sup>. En diciembre de 2019, siete hombres, entre ellos personal ejecutivo de Desarrollos Energéticos S. A., fueron declarados culpables del asesinato y condenados.

21. La Relatora Especial ha expresado también su preocupación por los atentados contra las organizaciones indígenas a causa de su labor de defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas. En enero de 2015, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador denunció la rescisión unilateral por parte del Gobierno del Ecuador del contrato de arrendamiento por 30 años de las oficinas que utilizaba la Confederación desde 1984. La Confederación consideró que esta decisión reflejaba el aumento de las restricciones a la labor de las organizaciones indígenas y de la sociedad civil en el país. La decisión fue revocada después de que la Relatora Especial enviara una comunicación al Gobierno del Ecuador sobre la situación<sup>25</sup>.

22. Las organizaciones de la sociedad civil y algunos particulares, como los abogados, que apoyan los derechos de los pueblos indígenas, también han sido objeto de ataques. En diciembre de 2016, el Ministerio del Interior del Ecuador intentó cerrar la organización no gubernamental Acción Ecológica, que defiende las causas ambientales y los derechos de los pueblos indígenas. La Relatora Especial, junto con otros titulares de mandatos de los procedimientos especiales, envió una comunicación y emitió un comunicado de prensa público en que expresaba su preocupación por las restricciones a la libertad de expresión y de asociación. En cuestión de días, en enero de 2017, el Ministerio del Ambiente anunció que había rechazado la petición del Ministerio del Interior de cerrar la organización.

23. Otra cuestión que se ha señalado reiteradamente a la atención de la Relatora Especial es la violación de los derechos de los pueblos indígenas debido a ciertas actividades de conservación. En su informe de 2016 a la Asamblea General, la Relatora Especial formuló recomendaciones sobre el modo en que deberían protegerse mejor los derechos de los pueblos indígenas en las políticas y prácticas de conservación<sup>26</sup>. Fue invitada a presentar su informe en el Congreso Mundial de la Naturaleza de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, el mayor foro mundial para la adopción de políticas de conservación, que se celebró en Hawái en septiembre de 2016. Como avance positivo, el Congreso aprobó varias resoluciones en consonancia con algunas de las recomendaciones del informe de la Relatora Especial, entre ellas la relativa a la necesidad de salvaguardar las

<sup>20</sup> Véase [www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17153&LangID=E](http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17153&LangID=E).

<sup>21</sup> Véase <https://gaipe.net/wp-content/uploads/2017/10/GAIPE-Report-English.pdf>.

<sup>22</sup> HND 4/2017, HND 4/2016 y HND 2/2016.

<sup>23</sup> OTH 8/2017 y OTH 9/2017.

<sup>24</sup> Véase <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23994&LangID=S>. Véase también <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447371>. En relación con las quejas formuladas por Desarrollos Energéticos S. A. contra la declaración de la Relatora Especial, véase [www.lavanguardia.com/vida/20181208/453435876879/onu-debe-evaluar-juicio-de-berta-caceres-antes-de-respaldarlo-segun-empresa.html](http://www.lavanguardia.com/vida/20181208/453435876879/onu-debe-evaluar-juicio-de-berta-caceres-antes-de-respaldarlo-segun-empresa.html).

<sup>25</sup> ECU 1/2015.

<sup>26</sup> A/71/229.

tierras, territorios y recursos indígenas frente al desarrollo no sostenible, alentando a los gobiernos a trabajar con los pueblos indígenas a fin de crear, instituir e implementar regímenes jurídicos y de gestión de las zonas protegidas para mejorar la rendición de cuentas y la gobernanza<sup>27</sup>.

24. En lo que respecta a Tailandia, la Relatora Especial ha planteado varias veces su preocupación por los efectos que siguen teniendo las violaciones de los derechos de los pueblos indígenas de la etnia karén en el complejo forestal de Kaeng Krachan, que se están produciendo desde 2011 por parte de funcionarios del Departamento de Parques Nacionales, Vida Silvestre y Conservación de las Especies Vegetales, y por el hecho de que no se garantice la rendición de cuentas por esas violaciones, que incluyen la desaparición forzada del defensor de los derechos humanos de los indígenas Pholachi Rakchongcharoen, conocido como Billy, que posteriormente fue hallado muerto. El Gobierno de Tailandia propuso que el complejo forestal de Kaeng Krachan fuera designado como sitio del patrimonio mundial de la UNESCO, inicialmente en 2011, y de nuevo en febrero de 2019. Ese mismo mes, la Relatora Especial envió una comunicación al Gobierno de Tailandia, al Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO y a la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza en la que expresaba su preocupación por las presuntas violaciones cometidas contra las personas de etnia karén, la ausencia de consultas y el hecho de que no se solicitara su consentimiento libre, previo e informado, así como por las repercusiones que, de concederse, podría tener la condición de patrimonio de la UNESCO en los derechos a la tierra y los medios de subsistencia de las comunidades karén<sup>28</sup>. En julio de 2019, en su 43<sup>er</sup> período de sesiones, el Comité del Patrimonio Mundial decidió no otorgar la condición de patrimonio al complejo forestal Kaeng Krachan y devolvió la candidatura al Gobierno de Tailandia para “demostrar que se han resuelto todas las preocupaciones, consultando plenamente a las comunidades locales”<sup>29</sup>. Los sospechosos, que eran funcionarios del parque nacional, fueron acusados del asesinato de “Billy” por el Departamento de Investigaciones Especiales el 23 de diciembre de 2019<sup>30</sup>. Sin embargo, el 23 de enero de 2020, la Fiscalía General retiró los cargos de asesinato, aduciendo falta de pruebas, y no está claro el resultado de la investigación.

25. Los sucesivos titulares del mandato han expresado a lo largo del tiempo su preocupación por los efectos de las actividades de conservación en los pueblos indígenas de Kenya. Desde 2017, se ha producido una escalada de violencia en el bosque de Embobut: el Servicio Forestal de Kenya ha desalojado repetidamente a los indígenas sengwer, ha quemado sus viviendas y ha detenido a miembros de la comunidad. Esos actos se han estado produciendo a pesar de que los sengwer impugnaron los desalojos y de que se había dictado un requerimiento judicial para suspender los desalojos de forma provisional. Varios sengwer murieron por disparos realizados por miembros del Servicio Forestal de Kenya, incluido un pastor sengwer asesinado en enero de 2018<sup>31</sup>. La Comisión Europea respaldó un proyecto relativo al cambio climático en la zona que financiaba, entre otros, al Servicio Forestal de Kenya. La Relatora Especial emitió, junto con otros titulares de mandatos de los procedimientos especiales, un comunicado de prensa en enero de 2018 en el que se solicitaba que el proyecto garantizase el respeto de los derechos humanos y, al cabo de pocos días, la Comisión Europea decidió suspender el proyecto hasta que se evaluara su observancia de los derechos humanos<sup>32</sup>.

26. La Relatora Especial envió una comunicación y emitió un comunicado de prensa en julio de 2019 en los que planteaba su preocupación por la orden del Tribunal Supremo de desalojar hasta 9 millones de personas de la etnia adivasi en toda la India, así como por las enmiendas a la Ley de Bosques de la India que aumentarían las atribuciones policiales

<sup>27</sup> Véanse, entre otras, las resoluciones WCC 2016 Res 088 EN, WCC 2016 Res 075 EN y WCC 2016 Res 030 EN. Pueden consultarse en <https://portals.iucn.org/library/resrec/search>.

<sup>28</sup> THA 2/2019, OTH 7/2019 y OTH 8/2019.

<sup>29</sup> Decisión 43 COM 8B.5, disponible en <https://whc.unesco.org/en/decisions/7360>.

<sup>30</sup> Véase [www.bangkokpost.com/thailand/general/1822474/former-park-chief-charged-on-6-counts-in-billy-murder-case#cxrecs\\_s](http://www.bangkokpost.com/thailand/general/1822474/former-park-chief-charged-on-6-counts-in-billy-murder-case#cxrecs_s).

<sup>31</sup> KEN 1/2018 y OTH 1/2018.

<sup>32</sup> Véase [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22584&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22584&LangID=E).



discrecionales de los agentes forestales<sup>33</sup>. En noviembre de 2019, los representantes indígenas y los abogados de la India declararon que la intervención de la titular del mandato había fomentado, sin duda alguna, el debate nacional y había hecho que los adivasi se sintieran apoyados y legitimados. La orden de desalojo sigue en suspenso. La audiencia del Tribunal Supremo, prevista inicialmente para julio de 2019, se ha aplazado hasta 2020. Además, las enmiendas propuestas a la Ley de Bosques de la India fueron retiradas oficialmente por el Gobierno a mediados de noviembre de 2019 tras la intensificación del debate nacional. Se espera que el Tribunal Supremo tenga debidamente en cuenta los derechos de los pueblos indígenas en su decisión final sobre la orden de desalojo. La Relatora Especial hará un seguimiento detenido de la situación.

27. Los efectos de las actividades comerciales, en particular de la industria extractiva, en los derechos humanos y en las tierras y territorios de los pueblos indígenas o sus alrededores, también han sido una preocupación constante de los sucesivos titulares del mandato. La Relatora Especial y sus predecesores se han ocupado de esta cuestión durante sus visitas a los países y en informes temáticos, comunicaciones y cartas, incluso a empresas comerciales. En febrero de 2019, junto con otros titulares de mandatos de los procedimientos especiales, la Relatora Especial envió una comunicación al Gobierno de Filipinas y a la empresa minera australiana OceanaGold en relación con las alegaciones de que el establecimiento y la explotación de la mina de oro y cobre por la Corporación OceanaGold habían dado lugar a violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas y las comunidades locales que viven cerca de Didipio, en la provincia de Nueva Vizcaya, lo cual comprende efectos en sus medios de subsistencia y la degradación general del medio ambiente en la región como resultado del proyecto<sup>34</sup>. La empresa entabló un diálogo con los procedimientos especiales sobre cuestiones de derechos humanos. El 15 de octubre de 2019, la empresa anunció públicamente que suspendería la explotación de la mina Didipio. La actuación de los procedimientos especiales puede haber contribuido a que la empresa reconozca sus responsabilidades en materia de derechos humanos. Sin embargo, las controversias han persistido en 2020, junto con alegaciones de que todavía continúan ciertas actividades de la empresa minera.

28. En otros casos, los tribunales han tenido en cuenta la visita al país y los informes temáticos de la Relatora Especial. En lo que respecta a Guatemala, algunas recomendaciones pertinentes del informe de la visita al país se tuvieron en cuenta en la decisión de la Corte de Constitucionalidad sobre el caso de la mina de San Rafael, por ejemplo la relativa a la forma en que se identifica el pueblo xinca y la necesidad de celebrar consultas adecuadas<sup>35</sup>.

29. Las represas y los grandes proyectos de infraestructura que afectan a los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, y que a menudo entrañan desplazamientos forzados, han sido motivo también de gran preocupación para la titular del mandato. Se han enviado comunicaciones a varios Estados sobre denuncias de violaciones de los derechos humanos relacionadas con esos proyectos, y esos casos también se han evaluado en los informes de las misiones. La Relatora Especial ha subrayado la necesidad de que todo proyecto de desarrollo respete plenamente los derechos de los pueblos indígenas reconocidos por las normas internacionales de derechos humanos. Sus observaciones y recomendaciones a este respecto se han tenido en cuenta en las deliberaciones y decisiones de los tribunales que han pedido que se suspendan o modifiquen esos proyectos.

30. En marzo de 2016 la Relatora Especial realizó una visita al Brasil. Sus recomendaciones preliminares señalaban su preocupación por la información recibida sobre las violaciones de los derechos del pueblo indígena mundurukú debido al proyecto de la

<sup>33</sup> IND 13/2019.

<sup>34</sup> PHL 1/2019 y OTH 2/2019. La respuesta de la empresa puede consultarse en <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=34621>.

<sup>35</sup> A/HRC/39/17/Add.3, párrs. 12 (en relación con la autoidentificación de los xinca), 39, 43 y 103 b) y c); véase también [www.business-humanrights.org/es/guatemala-corte-constitucional-confirma-suspensi%C3%B3n-a-mina-el-escobal-de-tahoe-resources-y-pide-se-haga-proceso-de-consulta-al-pueblo-xinca](http://www.business-humanrights.org/es/guatemala-corte-constitucional-confirma-suspensi%C3%B3n-a-mina-el-escobal-de-tahoe-resources-y-pide-se-haga-proceso-de-consulta-al-pueblo-xinca). La Relatora Especial ha continuado el seguimiento de la aplicación de la decisión; véase GTM 5/2019.

represa de São Luiz do Tapajós, en particular la ausencia de consultas de buena fe para obtener su consentimiento libre, previo e informado, el hecho de que no se hubieran delimitado las tierras indígenas afectadas por el proyecto y las deficientes evaluaciones del impacto ambiental y social después de la adopción de decisiones políticas con respecto a la represa<sup>36</sup>. En su informe al Consejo de Derechos Humanos sobre la visita, la Relatora Especial expresó su satisfacción por haber recibido información de que, siguiendo sus recomendaciones preliminares, el Ministerio del Medio Ambiente había suspendido el procedimiento de concesión de licencias para el proyecto de represa, declarando que este era incompatible con los derechos constitucionales de los pueblos indígenas<sup>37</sup>.

31. En Camboya, a raíz de una comunicación de la Relatora Especial en 2017 sobre la reubicación forzosa de una comunidad indígena tras la puesta en marcha de una presa en la provincia de Stung Treng<sup>38</sup>, el Gobierno permitió más tarde que la comunidad registrara las zonas no inundadas como tierras comunales indígenas. El proceso de registro está en curso.

32. En diciembre de 2017, la Relatora Especial publicó un comunicado de prensa, en coordinación con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el que expresaba su preocupación por un proyecto de ley que declaraba que la construcción de carreteras en la provincia de Ucayali (Perú) era de “interés nacional y de carácter prioritario”, aunque afectara a las tierras de los pueblos indígenas aislados<sup>39</sup>. El proyecto de ley había sido cuestionado por un viceministerio<sup>40</sup> y otros órganos pertinentes. A pesar de la posterior aprobación de la ley por el Congreso del país, el Gobierno ha reconocido la necesidad de respetar los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de la aplicación de la ley<sup>41</sup>.

33. En julio de 2016, un tribunal federal del Brasil anuló el permiso ambiental de un enorme proyecto turístico denominado Cidade Nova Atlântida, dirigido por España, en las tierras indígenas del pueblo treembé. El tribunal citó en su decisión el informe de la visita de la Relatora Especial al Brasil.

34. La Relatora Especial ha reiterado la importancia de garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas a las tierras, los territorios y los recursos naturales, al tiempo que ha expresado su preocupación por el número de denuncias recibidas por la violación de esos derechos fundamentales<sup>42</sup>. En algunos casos, los Estados han adoptado medidas para atender las recomendaciones de la titular del mandato sobre este tema.

35. En su informe relativo al Paraguay, la Relatora Especial recomendó la titulación de las tierras de la comunidad Che Iro Ara Poty. El Gobierno concluyó la titulación de esas tierras tras un proceso que duró 26 años<sup>43</sup>. El Paraguay también adoptó medidas positivas en marzo de 2019 en relación con los ayoreo totobiegosode, con la titulación de parte de sus territorios tradicionales, como también había recomendado la Relatora Especial en el informe sobre su visita al país<sup>44</sup>.

36. Durante una visita académica a Camboya en octubre de 2018, la Relatora Especial insistió en la necesidad de simplificar el procedimiento de concesión de títulos de propiedad de las tierras comunales. También envió una comunicación en la que expresaba su preocupación por el proceso de titulación de tierras en 2017<sup>45</sup>. En Camboya, el procedimiento de titulación de tierras comunales es un proceso mediante el cual las

<sup>36</sup> A/HRC/33/42/Add.1, párrs. 47 a 54, 63 y 67.

<sup>37</sup> *Ibid.*, párrs. 53, 68 y 89; véanse también <https://es.mongabay.com/2016/08/hidroelectrica-sao-luiz-do-tapajos-licencia-ambiental-denegada> y <http://archivo-es.greenpeace.org/espana/Global/espana/2016/report/bosques/Inundando%20Amazonia.pdf>.

<sup>38</sup> KHM 2/2017.

<sup>39</sup> PER 10/2017.

<sup>40</sup> Viceministerio de Interculturalidad.

<sup>41</sup> Véanse [www.france24.com/es/20190321-peru-carreteras-amazonia-legislacion-ambiental](http://www.france24.com/es/20190321-peru-carreteras-amazonia-legislacion-ambiental) y <https://gestion.pe/economia/gobierno-descarta-construccion-carretera-zona-frontera-ucayali-225880-noticia>.

<sup>42</sup> A/72/186, párrs. 52 a 56.

<sup>43</sup> Véase [www.fapi.org.py/la-relatora-especial-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas-destaca-el-cumplimiento-de-una-de-sus-recomendaciones-a-favor-de-che-iro-ara-poty](http://www.fapi.org.py/la-relatora-especial-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas-destaca-el-cumplimiento-de-una-de-sus-recomendaciones-a-favor-de-che-iro-ara-poty).

<sup>44</sup> Véase [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15361&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15361&LangID=E).

<sup>45</sup> KHM 6/2017.

comunidades indígenas pueden conseguir la propiedad jurídica colectiva de las tierras tradicionales que ocupan, pero el proceso de registro es complejo, largo y oneroso. En abril de 2019, el Ministerio de Ordenación Territorial, Urbanismo y Construcción reconoció por primera vez en un documento público la necesidad de evaluar el actual proceso de titulación de tierras comunales y de determinar aspectos que podían simplificarse.

37. Como puede observarse en los casos mencionados, el papel de los sistemas nacionales de justicia en la defensa de los derechos de los pueblos indígenas es un factor clave para la protección de esos derechos. Los informes temáticos y de visitas a los países, las comunicaciones y los comunicados de prensa han sido útiles para contribuir a los esfuerzos de los tribunales regionales y nacionales por incorporar en sus decisiones las normas internacionales de derechos humanos relativas a los derechos de los pueblos indígenas. Por lo tanto, la Relatora Especial ha tratado de cooperar con los tribunales nacionales siempre que se le ha solicitado y en la medida de lo posible, teniendo en cuenta los medios y recursos limitados. A este respecto, ha presentado informes *amicus curiae*, como en el caso de Santa Clara de Uchunya, que está siendo examinado por el Tribunal Constitucional del Perú, y fue invitada a prestar testimonio en calidad de experta ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos<sup>46</sup>.

38. La Relatora Especial ha prestado especial atención a los derechos de los pueblos indígenas y al acceso a la justicia. Durante las visitas a los países ha conocido de primera mano los desafíos que enfrentan los pueblos indígenas y, en septiembre de 2019, dedicó su informe temático para el Consejo de Derechos Humanos a esta cuestión, señalando que los pueblos indígenas necesitan tener acceso a la justicia tanto a través del sistema de justicia ordinaria como a través de sus propios mecanismos de justicia indígena, a fin de avanzar hacia la consecución del objetivo 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con el propósito de proporcionar acceso a la justicia para todos<sup>47</sup>. La armonización entre los sistemas jurídicos y el pluralismo jurídico constituyen una importante vía de progreso. Durante sus visitas al Ecuador en 2018<sup>48</sup> y a Timor-Leste en 2019<sup>49</sup>, la Relatora Especial constató con satisfacción que las constituciones de esos países reconocían la justicia indígena y la justicia consuetudinaria, respectivamente. La Relatora Especial celebra que, tras su visita, el Gobierno de Timor-Leste se haya comprometido a establecer un sistema judicial basado en el pluralismo jurídico y que actualmente se estén realizando consultas con las comunidades locales para elaborar medidas de armonización de los sistemas jurídicos.

39. Durante la visita que realizó a Australia en marzo de 2017, una de las principales cuestiones en las que se centró fue dificultades para garantizar el acceso a la justicia, como lo demuestran la representación excesiva de los pueblos indígenas en los centros de detención y el trato deficiente que reciben en ellos. Entre las preocupaciones planteadas por la Relatora Especial figuraban la falta de asistencia jurídica adecuada y los recortes del Gobierno a la financiación para las organizaciones que prestan asistencia jurídica a los pueblos aborígenes e isleños del estrecho de Torres. Cabe citar como avance, en parte debido a las preocupaciones expresadas públicamente por la Relatora Especial, el anuncio realizado por el Gobierno en mayo de 2017 de que revertiría los recortes presupuestarios para las organizaciones indígenas de asistencia jurídica.

40. En febrero de 2016, la Relatora Especial realizó una visita académica a Guatemala para participar en un seminario sobre la violencia contra la mujer y el acceso a la justicia. Pronunció un discurso inaugural sobre el acceso de las mujeres indígenas a la justicia, haciendo referencia al caso en curso de Sepur Zarco. En coordinación con la oficina del ACNUDH en Guatemala, asistió también a las actuaciones judiciales para subrayar la importancia del juicio, como primer caso judicial nacional específicamente sobre la violencia contra las mujeres indígenas durante el conflicto armado, y para mostrar su solidaridad con las víctimas. Expresó su esperanza de que la decisión del tribunal

<sup>46</sup> Véase [www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/ExpertTestimony.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/ExpertTestimony.aspx).

<sup>47</sup> A/HRC/42/37.

<sup>48</sup> Véase A/HRC/42/37/Add.1.

<sup>49</sup> Véase A/HRC/42/37/Add.2.

defendiera los derechos de las demandantes y se proporcionara una indemnización justa y equitativa. La Relatora Especial también dirigió una comunicación conjunta al Gobierno de Guatemala sobre el acoso a las 15 víctimas indígenas durante las actuaciones<sup>50</sup>. El 26 de febrero de 2016, el tribunal falló en contra de los demandados y ordenó la reparación individual y colectiva de las demandantes. La Relatora Especial emitió un comunicado de prensa conjunto en el que expresaba su satisfacción por la decisión del tribunal, exhortándolo a velar por su plena aplicación<sup>51</sup>.

41. En este contexto, también es importante destacar la cooperación con los tribunales regionales de derechos humanos. En mayo de 2017, la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos emitió un fallo histórico en favor de los pueblos ogiek de Kenya. En el fallo, la Corte reafirmó los derechos colectivos de los ogiek al bosque Mau e hizo numerosas alusiones a las comunicaciones de la Relatora Especial y a su informe sobre la visita al país, así como a las disposiciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

42. La Relatora Especial actuó como testigo pericial en un caso que estaba siendo examinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con los pueblos indígenas kaliña y lokono en Suriname, en febrero de 2015. En su testimonio, la Relatora Especial hizo hincapié en las obligaciones de Suriname de proteger los derechos humanos de los pueblos indígenas, concretamente la obligación de garantizar la participación efectiva de los pueblos indígenas en la gestión de la conservación y su derecho a la restitución de las tierras incorporadas a las zonas protegidas sin su consentimiento. El 25 de noviembre de 2015, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió su fallo a favor de los pueblos indígenas kaliña y lokono, citando el testimonio de la Relatora Especial y reconociendo explícitamente en su decisión los derechos mencionados más arriba<sup>52</sup>.

43. La titular del mandato ha formulado recomendaciones y brindado asesoramiento jurídico para la elaboración de leyes nacionales y otros instrumentos jurídicos y de política en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos, en particular sobre los derechos de los pueblos indígenas. En el informe sobre su visita al Paraguay, la Relatora Especial abordó la cuestión de un posible instrumento jurídico sobre la consulta y el consentimiento libre, previo e informado. Recomendó que los pueblos indígenas participaran de manera plena y efectiva en las deliberaciones al respecto<sup>53</sup>. El 28 de diciembre de 2018 se promulgó el Decreto Presidencial núm. 1039 que, según la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas del país, refleja la propuesta de las organizaciones y los pueblos indígenas nacionales y se elaboró mediante procesos participativos e interinstitucionales<sup>54</sup>. Según el Gobierno del Paraguay, la aprobación del decreto implementa la recomendación de la Relatora Especial<sup>55</sup>.

44. En 2016 y 2017, la Relatora Especial prestó asesoramiento técnico al Gobierno de Honduras en relación con un proyecto de ley sobre la consulta previa a los pueblos indígenas y afrohondureños, en el que planteó aspectos sustantivos y de procedimiento sobre la elaboración y redacción de la ley y las consultas conexas. Sus recomendaciones han sido una importante referencia para las organizaciones de los pueblos indígenas de Honduras, así como para diversos órganos de expertos en derechos humanos y para la labor del ACNUDH en Honduras en lo que respecta a la vigilancia de la implementación de las consultas indígenas y al consentimiento libre, previo e informado. En respuesta a una comunicación reciente de la Relatora Especial, el Gobierno de Honduras reconoció la importancia de sus recomendaciones y declaró que solicitaría la asistencia técnica de la oficina del ACNUDH en Honduras a fin de elaborar una metodología más eficaz y

<sup>50</sup> GTM 2/2016.

<sup>51</sup> Véase [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17118&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17118&LangID=E).

<sup>52</sup> Caso de los pueblos kaliña y lokono contra Suriname, sentencia del 25 de noviembre de 2015.

<sup>53</sup> A/HRC/30/41/Add.1, párr. 82.

<sup>54</sup> Véanse [www.ultimahora.com/aprueban-protocolo-consulta-y-consentimiento-libre-pueblos-indigenas-n2788588.html](http://www.ultimahora.com/aprueban-protocolo-consulta-y-consentimiento-libre-pueblos-indigenas-n2788588.html) y [www.fapi.org.py/consulta-y-consentimiento/](http://www.fapi.org.py/consulta-y-consentimiento/).

<sup>55</sup> Véanse [www.mre.gov.py/SimorePlus/Home/DetalleSeguimiento/2069](http://www.mre.gov.py/SimorePlus/Home/DetalleSeguimiento/2069) y [www.mre.gov.py/SimorePlus/Home/DetalleSeguimiento/2070](http://www.mre.gov.py/SimorePlus/Home/DetalleSeguimiento/2070).

participativa para consultar a los pueblos indígenas sobre la elaboración de una ley de consulta<sup>56</sup>.

45. El cambio climático y sus efectos en los derechos humanos son una creciente preocupación para la comunidad internacional, como se refleja en el llamamiento del Consejo de Derechos Humanos a la Relatora Especial para que preste más atención a ese tema<sup>57</sup>. La Relatora Especial ha señalado a la atención de los encargados de la formulación de políticas los efectos del cambio climático en los pueblos indígenas, así como las contribuciones que los pueblos indígenas pueden hacer para lograr soluciones. En su informe temático al Consejo de Derechos Humanos en 2017 sobre el cambio climático y los fondos para el clima, la Relatora Especial exhortó a los donantes y a los fondos a que respetaran y apoyaran los derechos de los pueblos indígenas reconocidos en el derecho internacional de los derechos humanos y a que aplicaran políticas y salvaguardias, y aseguraran su difusión efectiva. También recomendó que se capacitara al personal, especialmente al encargado de la aplicación en los planos regional y nacional; y se crearan mecanismos de financiación directa más específicos para apoyar las iniciativas de los propios pueblos indígenas en relación con el cambio climático y el desarrollo sostenible. En febrero de 2018, el Fondo Verde del Clima, tras celebrar consultas públicas, aprobó una política sobre los derechos de los pueblos indígenas<sup>58</sup>.

46. La Relatora Especial ha prestado atención a la particular vulnerabilidad de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto reciente desde su informe sobre su visita al Paraguay en 2014, en el que abordó la situación de los ayoreo que viven en aislamiento<sup>59</sup>. Las organizaciones y expertos indígenas han pedido a la Relatora Especial que promueva este tema en las Naciones Unidas y en los órganos regionales de derechos humanos, y que señale a la atención de los gobiernos y otros agentes pertinentes las directrices vigentes del ACNUDH<sup>60</sup>. A tal fin, la Relatora Especial se ha ocupado de la situación general de esos grupos utilizando todos los métodos de trabajo de que dispone, como los informes sobre las visitas a los países<sup>61</sup> y las comunicaciones sobre casos particulares<sup>62</sup>, y ha coordinado una reunión y un informe sobre el tema junto con la Oficina Regional del ACNUDH para América del Sur y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>63</sup>. Gracias a todos esos esfuerzos, se ha aumentado la conciencia sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto reciente en los países pertinentes de América Latina. El 28 de diciembre de 2019, un tribunal de Loreto (Perú) emitió una resolución teniendo en cuenta las directrices del ACNUDH y, en consecuencia, anuló las licencias de proyectos propuestos que podían haber afectado a esos pueblos indígenas<sup>64</sup>. Recientemente se ha establecido un grupo de trabajo regional de la sociedad civil con un enfoque transfronterizo, en el que se otorga un papel central a las organizaciones indígenas, como recomendó la Relatora Especial en su informe<sup>65</sup>.

<sup>56</sup> La respuesta del Gobierno de Honduras puede consultarse en <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=35046>.

<sup>57</sup> Véase la resolución 42/20, párr. 2, en que el Consejo “solicita a la Relatora Especial que participe, previa invitación, en los diálogos y foros políticos internacionales pertinentes en relación con las consecuencias del cambio climático para los pueblos indígenas, realice investigaciones temáticas y entable un diálogo de cooperación sobre prácticas eficaces y sostenibles con los Estados, las organizaciones intergubernamentales, la sociedad civil y otras partes interesadas”.

<sup>58</sup> Véase [www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b19-05.pdf](http://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b19-05.pdf).

<sup>59</sup> A/HRC/30/41/Add.1, párrs. 73, 74 y 87 a 89.

<sup>60</sup> ACNUDH, “Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica, el Gran Chaco y la región oriental de Paraguay” (2012).

<sup>61</sup> A/HRC/42/37/Add.1, párrs. 65 a 69.

<sup>62</sup> Véanse, por ejemplo, ECU 7/2016 y BRA 9/2015.

<sup>63</sup> A/HRC/39/17/Add.1.

<sup>64</sup> Sentencia núm. 2019-1°JCM-CSJLO-JAVT, Corte Superior de Justicia de Loreto. Véase también [www.servindi.org/actualidad-noticias/22/01/2020/sentencia-historica-para-la-proteccion-de-los-pueblos-indigenas-en](http://www.servindi.org/actualidad-noticias/22/01/2020/sentencia-historica-para-la-proteccion-de-los-pueblos-indigenas-en).

<sup>65</sup> A/HRC/39/17/Add.1, párrs. 63 y 67; véanse también <http://landislife.org/wp-content/uploads/2019/10/Land-is-life-25-septiembre-2019.pdf>, <https://es.mongabay.com/2019/11/piaci-indigenas-en-aislamiento-informe-regional-sudamerica> y <https://watanibasocioambiental.org/wp-content/uploads/2019/10/DECLARATORIA-DE-LIMA-11102019.pdf>.

## IV. Consulta y consentimiento: experiencias y recomendaciones

47. Una de las cuestiones más recurrentes que ha abordado la Relatora Especial a lo largo de su mandato ha sido la aplicación de las normas internacionales sobre la consulta y el consentimiento libre, previo e informado. La Relatora Especial ha formulado numerosas observaciones sobre este tema como parte de su evaluación de las comunicaciones individuales, las visitas a los países, la asistencia técnica prestada a los gobiernos, las declaraciones públicas, los seminarios, los foros y otros actos públicos. La mayor parte de esta labor se refería a la región de América Latina, donde se han celebrado importantes debates sobre la cuestión, así como sobre las iniciativas de reglamentación y la jurisprudencia. Esos acontecimientos encierran importantes enseñanzas para los pueblos indígenas y para los Estados de otras regiones en lo que respecta a los problemas de aplicación e interpretación de las normas de consulta y consentimiento en el contexto de las medidas legislativas y administrativas y los proyectos de desarrollo de los recursos naturales que afectan a los pueblos indígenas. La Relatora Especial desea destacar algunas de sus principales observaciones y conclusiones sobre esta cuestión, formuladas a lo largo de su mandato.

### i) *Fundamento, naturaleza y alcance de las consultas indígenas*

48. Uno de los primeros retos observados por la Relatora Especial es la forma en que los Estados y los agentes empresariales conceptualizan la consulta en cuanto a sus fundamentos normativos y fuentes reglamentarias. Ha habido una clara tendencia entre los Estados y los sectores empresariales a hacer únicamente referencia al Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como fuente jurídica del deber de consulta. Al enmarcar la consulta indígena exclusivamente en los parámetros de la OIT y su estructura tripartita, algunos Estados han abordado incluso el tema desde una lógica de derechos o relaciones laborales. La consulta indígena debe entenderse desde el punto de vista del derecho internacional de los derechos humanos, teniendo en cuenta los avances normativos y jurisprudenciales en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas desde la aprobación del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en 1989. Por consiguiente, la conceptualización y aplicación de la consulta y el consentimiento previos de los pueblos indígenas deberían basarse no sólo en ese Convenio y las directrices elaboradas por la OIT al respecto, sino también en un corpus jurídico mucho más amplio y posterior, compuesto por diversos instrumentos, resoluciones, declaraciones, en particular la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>66</sup>, jurisprudencia e interpretaciones autorizadas elaboradas por mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos.

49. Otro problema detectado es la falta de comprensión por parte de los Estados y otros agentes de la naturaleza y las características de la consulta indígena. La consulta y el consentimiento de los indígenas son importantes salvaguardias de los derechos sustantivos de los pueblos indígenas reconocidos por los instrumentos internacionales de derechos humanos. Esos derechos sustantivos incluyen los derechos de participación y libre determinación; los derechos a la propiedad, la cultura, la religión y la no discriminación en relación con las tierras, los territorios y los recursos naturales, incluidos los lugares y objetos sagrados; los derechos a la salud y al bienestar físico en relación con un medio ambiente limpio y saludable; y el derecho de los pueblos indígenas a decidir sus propias prioridades en materia de desarrollo y tratar de ponerlas en práctica<sup>67</sup>. Por lo tanto, el punto de partida para analizar la cuestión de la consulta y el consentimiento es la evaluación de

<sup>66</sup> El artículo 35 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) dispone específicamente que “la aplicación de las disposiciones del presente Convenio no deberá menoscabar los derechos y las ventajas garantizados a los pueblos interesados en virtud de otros convenios y recomendaciones, instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales”.

<sup>67</sup> A/HRC/24/41, párr. 28.

los derechos sustantivos de los pueblos indígenas que estarían en juego, por ejemplo, en el contexto de planes de desarrollo o de inversión u otras medidas<sup>68</sup>.

50. Las consultas con los pueblos indígenas deben entrañar un proceso basado en un nuevo modelo de relaciones, diálogo y cooperación entre los pueblos indígenas y los Estados. Las consultas con los indígenas no equivalen a los procedimientos estándar de notificación y comentario a disposición del público en general, ya que estos últimos no están adaptados desde una perspectiva cultural y tampoco abordan de manera adecuada las preocupaciones específicas de los pueblos indígenas. Dado el contexto histórico y político de marginación y exclusión que han experimentado los pueblos indígenas, se requieren consultas diferenciadas que se ajusten a sus características y derechos distintivos<sup>69</sup>.

51. Otro problema observado por la Relatora Especial es la tendencia a concebir las consultas a los pueblos indígenas como meros trámites o procedimientos para proporcionar información sobre medidas o proyectos que han sido diseñados y aprobados previamente por el Estado y los agentes del sector empresarial.

52. De conformidad con las normas internacionales, las consultas a los pueblos indígenas deben ser previas y realizarse de buena fe y por conducto de las instituciones que los representan. El criterio de “previo” significa que es necesario celebrar consultas antes de que la adopción de una medida, el otorgamiento de autorizaciones y permisos o la firma de contratos u otros compromisos definitivos por parte de los Estados en relación con actividades o proyectos que puedan afectar a los pueblos indígenas<sup>70</sup>.

53. En los procesos de consulta, es preciso respetar las estructuras representativas y las jerarquías de adopción de decisiones de los pueblos indígenas, así como la cultura y los criterios temporales de estos. La Relatora Especial ha subrayado que para garantizar el clima de confianza, respeto mutuo y buena fe que se requiere para establecer procesos de consulta genuinos, los propios procedimientos de consulta deben ser el resultado de un consenso. Esto significa también que los Estados deben tratar de resolver las situaciones de desventaja y desequilibrio de poder a las que se enfrentan los pueblos indígenas en lo que respecta a la capacidad técnica y financiera, el acceso a la información y la influencia política.

54. La consulta indígena no debe entenderse como una acción puntual, sino como un proceso continuo que requiere que el Estado acepte y difunda información, y conlleva una comunicación constante entre las partes<sup>71</sup>. En lo que respecta a los proyectos de extracción, puede ser necesario celebrar consultas y obtener el consentimiento en diferentes etapas que van desde la evaluación del impacto hasta la exploración, la producción y el cierre del proyecto<sup>72</sup>.

55. Las consultas deben ser accesibles y apropiadas desde el punto de vista cultural, y deben respetar las formas de organización y representación indígenas, sin coacción ni intento de división alguno. Debe prestarse atención a las estructuras representativas que serían consultadas en diferentes escenarios, por ejemplo, en relación con una medida de alcance nacional, o con una medida o actividad que afectaría a una comunidad indígena concreta, o a un grupo de comunidades o pueblos específicos. En todo caso, los mecanismos de representación de los indígenas deben responder a sus propios procesos internos y ser eficaces en la práctica.

56. Los procesos de consulta adecuados deben proporcionar el tiempo y el espacio necesarios para que los pueblos indígenas tengan pleno conocimiento del alcance, la naturaleza y los efectos de una medida o actividad propuesta antes de su aprobación, incluidos los posibles riesgos ambientales, sanitarios y de otro tipo. Esencialmente, los

<sup>68</sup> A/HRC/21/47, párr. 84.

<sup>69</sup> “Nota técnica sobre la consulta y el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en México”, febrero de 2019, pág. 7; y A/HRC/12/34, párr. 42.

<sup>70</sup> “Nota técnica sobre la consulta y el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en México”, pág. 6.

<sup>71</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*, sentencia del 28 de noviembre de 2007, párr. 133.

<sup>72</sup> A/HRC/24/41, párr. 67.

pueblos indígenas deberían poder influir también en la adopción de decisiones que afecten a sus derechos, así como poder formular sus propias propuestas.

57. También ha habido una tendencia a limitar el alcance de las consultas con los indígenas a las medidas que se consideran de “impacto directo”. Las consultas no deberían limitarse únicamente a las medidas que se refieren explícitamente a los derechos e intereses de los pueblos indígenas o a proyectos de desarrollo en zonas que se encuentran en tierras o territorios indígenas sin considerar los efectos en los pueblos indígenas circundantes. El criterio de “impacto” debe ser flexible y aplicarse siempre que una decisión estatal pueda afectar a los pueblos indígenas en modos no percibidos por otros individuos de la sociedad. Ello incluye las medidas administrativas o legislativas de aplicación general, si estas pueden afectar de manera distinta a los pueblos indígenas, dadas sus condiciones y derechos específicos<sup>73</sup>. El proceso de elaboración de leyes o reglamentos de consulta requiere también la celebración de consultas, ya que ello puede ayudar a determinar escenarios de consulta que respondan a las realidades de los pueblos indígenas de cada país.

ii) *Evaluaciones del impacto*

58. A fin de asegurar que la información obtenida mediante los procesos de consulta es fiable, las normas internacionales requieren que se realicen estudios del impacto independientes e imparciales en los ámbitos social, cultural y ambiental que abarquen todo el espectro de derechos que podrían verse afectados por una medida o proyecto<sup>74</sup>. La participación de los propios pueblos indígenas en esas evaluaciones es esencial para determinar esos efectos, así como las posibles alternativas y medidas de mitigación<sup>75</sup>. Toda propuesta de legislación sobre la consulta a los pueblos indígenas debe establecer la obligatoriedad de estas evaluaciones del impacto y los parámetros adecuados para llevarlas a cabo.

iii) *Consentimiento libre, previo e informado*

59. El principal elemento de debate y desacuerdo en relación con la consulta a los indígenas se refiere al carácter vinculante de sus resultados. Los pueblos indígenas consideran que debe respetarse su voluntad en relación con las medidas o actividades que les afectan. El Estado y los sectores empresariales consideran que esta posición equivale a un poder de veto, que rechazan totalmente. Reducir los principios de consulta y consentimiento a un debate sobre la existencia de un poder de veto equivaldría a perder de vista el espíritu y el carácter de esos principios, que tratan de poner fin a los modelos históricos de adopción de decisiones en relación con los pueblos indígenas que los han excluido y amenazado su supervivencia como pueblos<sup>76</sup>.

60. En virtud de los principios de efectividad progresiva y no regresión de los derechos humanos, la obtención del consentimiento libre, previo e informado debe entenderse como el objetivo de las consultas y como una obligación en los casos de repercusiones importantes en los derechos de los pueblos indígenas. Esto es evidente en el desarrollo jurídico internacional posterior al Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989,

<sup>73</sup> A/HRC/12/34, párr. 43; y observaciones de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas en relación con el documento titulado “Propuesta de gobierno para nueva normativa de consulta y participación indígena de conformidad a los artículos 6º y 7º del Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo”, Chile (noviembre de 2012), párr. 43, disponible (en español) en <http://unsr.jamesanaya.org/docs/special/2012-11-29-unsr-comentarios-a-propuesta-reglamento-consulta-chile.pdf>.

<sup>74</sup> A/HRC/31/52 (informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible), párr. 50; A/HRC/25/53, párrs. 29 a 43; Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (art. 7, párr. 3); Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Saramaka*, párr. 129; y Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, sentencia de 27 de junio de 2012, párr. 206.

<sup>75</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales”, OEA/Ser.L/V/II.Doc 56/09, párrs. 245, 248 y 267.

<sup>76</sup> A/HRC/12/34, párrs. 48 y 49.



como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos y las observaciones generales y decisiones de los órganos que supervisan la aplicación de los tratados<sup>77</sup>.

61. Es necesario trascender el debate sobre la existencia de un veto en el contexto de los proyectos de desarrollo y centrarse, en cambio, en las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos que los Estados deben observar en todo momento. Toda restricción de esos derechos, como la decisión de proceder sin el consentimiento libre, previo e informado de un pueblo indígena, impone al Estado la carga de demostrar la permisibilidad de dichas restricciones con arreglo a los criterios internacionales de legalidad, necesidad y proporcionalidad en relación con una finalidad pública válida<sup>78</sup>.

62. Al igual que los anteriores titulares del mandato, la Relatora Especial ha destacado la necesidad de contar con mecanismos de examen por conducto de un órgano judicial o de otro órgano imparcial y competente, a fin de garantizar que toda decisión de una entidad estatal que no cuente con el consentimiento de los pueblos indígenas afectados se ajuste a esos criterios y no afecte a la supervivencia física y cultural de esos pueblos indígenas. Si no se cumplen esos requisitos, debe concluirse que la medida o actividad no debe implementarse sin el consentimiento de los indígenas<sup>79</sup>.

63. En los casos en que los pueblos indígenas hayan dado su consentimiento a una medida, o cuando se considere que una medida o proyecto no tiene repercusiones importantes, los Estados deben seguir garantizando en todo momento la protección de los derechos sustantivos de los pueblos indígenas, de conformidad con sus obligaciones internacionales. El consentimiento debe otorgarse libremente y los acuerdos que se deriven de él deben estar sujetos a procesos periódicos de supervisión, evaluación y vigilancia<sup>80</sup>.

iv) *Aprobación de legislación*

64. La Relatora Especial ha observado problemas en la elaboración de propuestas de legislación sobre la consulta, así como en la aplicación de la legislación existente y en la ejecución de los procesos de consulta en general. Muchos de los problemas están relacionados con las cuestiones mencionadas anteriormente relativas a la comprensión del alcance, el propósito y los aspectos temporales de las consultas. En muchos casos, el problema radica en que las leyes y procedimientos de consulta propiamente dichos no se elaboraron con la participación de los pueblos indígenas.

65. En muchos países, el descontento de los pueblos indígenas con la forma en que los gobiernos han tratado de legislar y/o realizar las consultas les ha llevado a crear sus propios protocolos de consulta autónomos o sus propios procesos comunitarios de autoconsulta. Los pueblos indígenas consideran que esas iniciativas son la expresión de su libre determinación y deben ser respetadas por los agentes que desean llevar a cabo actividades que podrían afectarlos. La Relatora Especial considera que los protocolos de consulta indígenas y otros procedimientos de consulta deben considerarse como alternativas al modelo general de leyes de consulta promovido hasta ahora en la región de América Latina.

v) *Estigmatización y criminalización*

66. Otro aspecto problemático de la forma en que se han llevado a cabo las consultas con los pueblos indígenas es que en muchos Estados se los percibe como meros grupos de interés cuyos objetivos son contrarios a un interés nacional supuestamente superior. La Relatora Especial ha expresado en diversas ocasiones su preocupación por las situaciones

<sup>77</sup> Véanse la recomendación general núm. 23 (1997) del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, relativa a los derechos de los pueblos indígenas, párr. 5; *Poma Poma c. el Perú* (CCPR/C/95/D/1457/2006), párrs. 7.4 y 7.6; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 24 (2017), sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales, párr. 12; y Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Saramaka*, párrs. 134 y 137.

<sup>78</sup> Para más información, véase A/HRC/24/41, párrs. 34 a 36.

<sup>79</sup> *Ibid.*, párr. 39.

<sup>80</sup> A/HRC/24/41, párr. 30; y A/HRC/39/62, párrs. 42 a 45.

de violencia, estigmatización y criminalización a las que se han enfrentado los pueblos indígenas al expresar su oposición a los proyectos de desarrollo promovidos por los Estados o las empresas privadas<sup>81</sup>. Los Estados deberían organizar actividades de educación y sensibilización dirigidas a los funcionarios y al público en general a fin de dar a conocer mejor los derechos que los pueblos indígenas reivindican. Es urgente que se reconozcan los intereses de los pueblos indígenas en lo que respecta a mantener sus tierras, culturas, autogobierno y sistemas de subsistencia económica como parte del interés nacional de toda sociedad democrática y multicultural.

vi) *Cuestiones transversales relacionadas con la consulta indígena*

67. Hay otros factores que contribuirían a fortalecer la consulta como salvaguardia de los derechos de los pueblos indígenas. Se necesitan medidas transversales para mejorar la promoción y protección de los derechos sustantivos de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos naturales, a la libre determinación, incluido el establecimiento de sus propias prioridades en materia de desarrollo, y al acceso a la justicia. Los principios de consulta y cooperación establecidos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas deberían orientar las medidas coordinadas entre los pueblos indígenas y los Estados para promover las reformas legislativas, de política e institucionales necesarias en sectores específicos como el desarrollo de los recursos naturales, la energía, la infraestructura, el turismo, la agricultura y otras esferas pertinentes.

68. Otro elemento importante es la existencia de mecanismos judiciales, administrativos y de otra índole eficaces para garantizar que los pueblos indígenas puedan hacer valer sus derechos, especialmente en el contexto de proyectos de desarrollo y actividades similares. Además, se necesitan mecanismos legislativos, judiciales y de otro tipo para regular, supervisar y sancionar las actividades de las empresas privadas y otros terceros que vulneren los derechos de los pueblos indígenas.

69. Las consultas y la cooperación deberían orientar los medios que permiten a los pueblos indígenas participar directamente en la adopción de decisiones relacionadas con las políticas, las leyes, los planes y los programas de desarrollo. Las propuestas, prioridades y preocupaciones de los pueblos indígenas en materia de desarrollo deberían incorporarse debidamente en los planes de desarrollo de los Estados antes de esbozar las prioridades y de otorgar concesiones, licencias y otras autorizaciones para actividades de desarrollo que podrían dar lugar más tarde a conflictos sociales por falta de consulta.

70. La Relatora Especial alienta a los pueblos indígenas y a los Estados a que estudien mecanismos de diálogo, consulta y cooperación para promover las prioridades en materia de desarrollo y otros derechos humanos de los indígenas. Esos procesos de diálogo, consulta y cooperación deben respetar los mecanismos y protocolos relativos a las relaciones, la consulta y la toma de decisiones de los pueblos indígenas.

71. La consulta y el consentimiento libre, previo e informado deben entenderse también como una ampliación del derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación. Por consiguiente, esos pueblos deberían poder decidir su propio destino social, cultural, económico y político y, en última instancia, salvaguardar sus derechos amparados por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y otras fuentes internacionales de derechos humanos.

## V. Reflexiones finales al término del mandato de la Relatora Especial y recomendaciones para el futuro

72. **El mandato del Relator Especial fue establecido en 2001 como respuesta de la comunidad internacional a las reiteradas solicitudes de los pueblos indígenas y a la situación de violación sistemática de sus derechos individuales y colectivos. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas han reconocido que el mandato constituye**

<sup>81</sup> Véase A/HRC/39/17.

un logro en cuanto al desarrollo de un marco internacional para promover los derechos y aspiraciones de los pueblos indígenas<sup>82</sup>.

73. Desde 2007, tras la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los Relatores Especiales sobre los derechos de los pueblos indígenas han recibido el mandato de promover la Declaración, que ha sido el marco jurídico de todas sus actividades, lo que incluye la labor temática, las visitas a los países, las comunicaciones, la determinación de las mejores prácticas, el diálogo constructivo con todos los agentes pertinentes y la cooperación técnica.

74. A lo largo de los años que ha durado su mandato, la Relatora Especial ha sido testigo de los progresos en el reconocimiento y la protección jurídica de los derechos humanos de los pueblos indígenas<sup>83</sup>. Sin embargo, desea subrayar que la “brecha de implementación” y la creciente violencia y criminalización contra los pueblos indígenas en muchos países del mundo justifican, más que nunca, la necesidad de un mandato sólido y eficaz para garantizar el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos a este respecto.

75. La titular del mandato ha tratado de responder a esta situación no sólo mediante comunicaciones, visitas a los países e informes temáticos, sino también procurando que los gobiernos y otros agentes entablasen un diálogo constructivo a fin de mejorar la comprensión, protección y aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y otras normas de derechos humanos pertinentes. Las visitas de trabajo, la cooperación técnica y la participación activa en los procesos multilaterales y de múltiples interesados han sido actividades clave para ello.

76. La Relatora Especial desea expresar su reconocimiento a los numerosos Estados Miembros que han mostrado su apoyo al mandato, han participado en su labor y han aplicado las recomendaciones pertinentes. No obstante, desea subrayar que todavía hay muchos países en los que se niega la existencia de pueblos indígenas o en los que se los reconoce de tal manera que el Estado no considera aplicable la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Esto crea un vacío de protección. Es muy difícil que el mandato cumpla su labor en esos casos, ya que los Estados concernidos se muestran reacios incluso a iniciar un diálogo, y no cursan invitaciones para visitar su país ni responden a las comunicaciones.

77. La Relatora Especial desea reiterar la sugerencia formulada por su predecesor de que el Consejo de Derechos Humanos y el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas en su conjunto estudien métodos más apropiados para examinar a los países que se niegan a cooperar con los procedimientos especiales<sup>84</sup>. La titular del mandato ha tratado de encontrar formas creativas para abordar estas situaciones. El aumento de la colaboración con las instituciones regionales y nacionales de derechos humanos ha resultado muy útil. También ha participado en seminarios, conferencias y otras actividades, en todas las regiones, tratando de aprovechar esas oportunidades para entablar un diálogo con los Estados en cuestión. Un enfoque proactivo requiere más recursos de los que están disponibles. En ese sentido, el apoyo adicional proporcionado por fondos e instituciones externos ha desempeñado un importante papel en el desempeño de la labor del mandato.

78. La Relatora Especial considera que la sensibilización es fundamental para hacer frente a la situación de vulneración de los derechos de los pueblos indígenas. La Relatora Especial ha tratado de colaborar directamente con los distintos organismos, órganos y convenciones de las Naciones Unidas, como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, y con otras instituciones multilaterales como el Banco Mundial y la Comisión Europea, en las que se debaten cuestiones que afectan a los derechos

<sup>82</sup> Resolución 69/2 de la Asamblea General (documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas), párr. 5.

<sup>83</sup> A/72/186, párrs. 25 a 36, sobre los progresos realizados en materia de derecho y jurisprudencia.

<sup>84</sup> A/68/317, párrs. 19 y 84.

humanos de los pueblos indígenas. Esta interacción directa permite poner los comentarios, conclusiones y recomendaciones del titular del mandato a disposición de muchos que no están necesariamente familiarizados con el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, pero cuyas actividades tienen repercusiones directas en la vida y los derechos humanos de los pueblos indígenas. La Relatora Especial cree firmemente que la implementación de la iniciativa “Unidos en la Acción” es fundamental para asegurar que los diversos órganos y organismos de las Naciones Unidas integren los derechos y las cuestiones relativos a los pueblos indígenas en sus programas a todos los niveles.

79. La difusión de la labor del mandato a través de Internet y los medios sociales también reviste importancia estratégica. La titular del mandato ha utilizado los medios sociales para dar a conocer sus informes, declaraciones y el resto de su labor. Esta interacción, dentro de los límites establecidos por el Código de Conducta para los Titulares de Mandatos de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos, es muy útil para promover la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y las mejores prácticas, así como para difundir ciertas cuestiones y situaciones preocupantes. No obstante, esta esfera todavía podría desarrollarse más para que la labor del Relator Especial pueda llegar mejor a los pueblos indígenas que necesitan que se protejan sus derechos humanos.

80. Uno de los principales retos del mandato es el seguimiento adecuado de la aplicación de las recomendaciones que figuran en los informes temáticos y de las visitas a los países, así como de las cuestiones planteadas en las comunicaciones. Aunque los propios pueblos indígenas, las organizaciones de la sociedad civil y el sistema de las Naciones Unidas tienen un importante papel que desempeñar en esta vigilancia, unos métodos de seguimiento mejorados reforzarían los efectos del mandato en lo que respecta al cumplimiento. A este respecto, la Relatora Especial agradece la colaboración de las oficinas nacionales y regionales del ACNUDH, que siguen haciendo un seguimiento a nivel nacional y han elaborado y difundido publicaciones y adoptado otras medidas para divulgar las recomendaciones de la Relatora Especial a escala nacional. Algunas oficinas del ACNUDH en los países han traducido los informes y las recomendaciones relativos al país a idiomas que entienden los pueblos indígenas. Los Estados Miembros también deberían facilitar los informes y distribuirlos entre las autoridades competentes y otras partes interesadas. A tal fin, las oficinas de las Naciones Unidas en los países y las regiones en general desempeñan un papel importante en la difusión de información sobre las observaciones y recomendaciones formuladas por el titular del mandato en los informes de los países, los comunicados de prensa, las comunicaciones con los países y otros medios en relación con casos o situaciones concretos en los países.

81. Teniendo en cuenta esas reflexiones, la Relatora Especial desea formular algunas conclusiones y recomendaciones breves:

a) El mandato del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sigue desempeñando un papel esencial en la promoción de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. La colaboración y coordinación con el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas debería mantenerse e intensificarse;

b) La Relatora Especial ha observado que, a pesar de los progresos realizados en el reconocimiento jurídico de los pueblos indígenas y en relación con sus derechos en los marcos jurídicos de los Estados Miembros, la situación de los derechos humanos individuales y colectivos de los pueblos indígenas en todas las regiones del mundo sigue siendo motivo de grave preocupación. Por consiguiente, la Relatora Especial alienta a todos los Estados Miembros a que apoyen la continuación y un funcionamiento óptimo del mandato;

c) La Relatora Especial exhorta a los Estados Miembros a que aumenten su apoyo al sistema de procedimientos especiales de las Naciones Unidas, y

concretamente a este mandato, de modo que disponga de recursos humanos y financieros suficientes para llevar a cabo su labor de manera adecuada;

d) La Relatora Especial también pide a los Estados Miembros que encuentren la forma de alentar a todos los países a cooperar eficazmente con el titular del mandato, y a que ideen medios para supervisar mejor el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas, en particular en los países en que los pueblos indígenas y sus derechos e identidades ni siquiera están reconocidos y en que todavía no se han aceptado solicitudes de visita;

e) La Relatora Especial quisiera exhortar al sistema de las Naciones Unidas y a los sistemas regionales de derechos humanos a que aumenten su colaboración con el mandato a todos los niveles a fin de reforzar mutuamente la labor relativa a determinados países, regiones o cuestiones, con miras a promover y proteger los derechos de los pueblos indígenas;

f) La Relatora Especial desea expresar su gratitud a sus predecesores, en cuya sólida labor ha basado su contribución. También desea felicitar a su sucesor y está convencida de que éste hará todo lo posible por promover los derechos de los pueblos indígenas;

g) La Relatora Especial agradece la colaboración, a lo largo de su mandato, de las organizaciones de la sociedad civil, el mundo académico, los medios de comunicación y otros agentes pertinentes. Desea alentarlos a que sigan colaborando con el mandato y ayudando a difundir y aplicar sus recomendaciones. La Relatora Especial expresa en particular su agradecimiento a los fondos e instituciones que han prestado apoyo financiero para el cumplimiento de su labor y espera que sigan apoyando a los futuros titulares del mandato;

h) La Relatora Especial desea expresar su gratitud al dedicado personal de apoyo a su mandato en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como a sus asistentes externos, por la asistencia que le han prestado para el desempeño de su mandato en los últimos seis años;

i) Por último, la Relatora Especial reconoce y rinde homenaje a la colaboración de los pueblos indígenas y sus instituciones, organizaciones y comunidades en la labor del mandato. Todo progreso alcanzado en el reconocimiento y el respeto de sus derechos obedece principalmente a su implacable lucha por la justicia.

---