



Asamblea General

Distr. general
21 de julio de 2017
Español
Original: inglés

Septuagésimo segundo período de sesiones

Tema 73 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos
humanos y las libertades fundamentales**

Derechos de los pueblos indígenas

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir el informe de la Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas, Sra. Victoria Tauli-Corpuz, presentado de conformidad con la resolución [33/12](#) del Consejo de Derechos Humanos.

* [A/72/150](#).



Informe de la Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas

Resumen

La Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas presenta este informe a la Asamblea General de conformidad con la resolución 33/12 del Consejo de Derechos Humanos. El informe proporciona un breve resumen de las actividades realizadas desde su informe anterior y una evaluación, basada en las experiencias de su mandato, del estado de aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas al cumplirse su décimo aniversario.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Actividades de la Relatora Especial	3
III. Aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y labor del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas	3
IV. Condición jurídica y objetivos de la Declaración	4
V. Evaluación de los progresos en la aplicación	6
VI. Reformas jurídicas necesarias	8
VII. Traducción en políticas eficaces	11
VIII. Marco institucional	13
IX. Ámbitos prioritarios que requieren atención urgente	15
A. Tierras, territorios y recursos	15
B. Acceso a la justicia y reconocimiento de los sistemas de justicia indígenas	17
C. Consulta y consentimiento libre, previo e informado	18
X. Aplicación de la Declaración en el sistema de las Naciones Unidas	19
XI. Responsabilidad universal en la aplicación de la Declaración	21
XII. Conclusiones y recomendaciones	22

I. Introducción

1. La Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas presenta este informe a la Asamblea General de conformidad con la resolución 33/12 del Consejo de Derechos Humanos. El informe proporciona un breve resumen de las actividades realizadas desde su informe anterior (A/71/229) y una evaluación, basada en las experiencias de su mandato, del estado de la aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas al cumplirse su décimo aniversario.

II. Actividades de la Relatora Especial

2. Como parte de su mandato, conferido por el Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial desarrolla su actividad en cuatro esferas de trabajo relacionadas entre sí: visitas a países; estudios temáticos; promoción de buenas prácticas; y comunicaciones a los Gobiernos sobre presuntos casos de violaciones de los derechos humanos.

3. Desde la presentación de su último informe a la Asamblea General, la Relatora Especial realizó visitas oficiales a dos países: los Estados Unidos de América en febrero de 2017 y Australia en marzo/abril de 2017. Los informes sobre esas visitas (A/HRC/36/46/Add.1 y A/HRC/36/46/Add.2) serán presentados al Consejo de Derechos Humanos en septiembre de 2017, junto con un informe temático sobre fondos para hacer frente al cambio climático (A/HRC/36/46).

4. A fin de incrementar la eficacia y la coordinación entre los órganos existentes del sistema de las Naciones Unidas que poseen mandatos específicos sobre los derechos de los pueblos indígenas, el Relator Especial participa en las reuniones anuales del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblo Indígenas.

III. Aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y labor del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas

5. La Asamblea General aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas el 13 de septiembre de 2007 (resolución 61/295). Pocas semanas después, también en 2007¹, se amplió el mandato del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas para incluir la tarea de promover la Declaración.

6. Los días 22 y 23 de septiembre de 2014, los Estados Miembros de las Naciones Unidas celebraron una reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General conocida como Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas con objeto de compartir perspectivas y las mejores prácticas por lo que respecta a la realización de los derechos de esos pueblos, incluida la consecución de los objetivos de la Declaración. En las conclusiones de la reunión, que figuran en su documento

¹ Mandato establecido por la Comisión de Derechos Humanos en 2001, en virtud de su resolución 2001/57. En su resolución 6/12 de 2007, el Consejo de Derechos Humanos amplió el mandato a fin de añadir la tarea de promover la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los instrumentos internacionales pertinentes para el fomento de los derechos de los pueblos indígenas, cuando procede.

final², se reitera el compromiso del sistema de las Naciones Unidas y sus Estados Miembros para lograr los fines de la Declaración.

7. En el presente informe, la Relatora Especial presenta algunas opiniones sobre el estado de la aplicación de la Declaración, basadas en las situaciones observadas durante las visitas a los países, denuncias recibidas por la titular del mandato, investigaciones independientes e intercambios mantenidos con los Estados, los pueblos indígenas y otras personas a lo largo del último decenio. Al final, se presentan algunas recomendaciones sobre las medidas necesarias y los ámbitos que requieren una atención especial para que los pueblos indígenas disfruten de los derechos reconocidos en la Declaración y en otros instrumentos internacionales pertinentes de derechos humanos. La Relatora Especial proporciona ejemplos y referencias sobre la labor desarrollada por el titular del mandato en respaldo de ese objetivo.

IV. Condición jurídica y objetivos de la Declaración

8. Aunque el presente informe se centrará en la aplicación, la Relatora Especial desea reiterar algunas observaciones sobre la condición jurídica de la Declaración y los principios universales de derechos humanos subyacentes. La Declaración establece un marco normativo claro para el mandato³.

9. Como declaración de la Asamblea General, la Declaración es una resolución de fijación de normas de profundo significado, ya que refleja un amplio consenso a nivel mundial sobre el contenido mínimo de los derechos de los pueblos indígenas⁴. Muchos de sus artículos son una prolongación de normas vinculantes que figuran en diversos tratados de derechos humanos ampliamente ratificados; algunas disposiciones, como las relativas a la protección contra la discriminación racial, reflejan el derecho internacional consuetudinario.

10. En el preámbulo de la Declaración se subrayan objetivos fundamentales y principios que deberían orientar su interpretación y aplicación: la necesidad de superar y reparar la denegación histórica de los derechos humanos fundamentales de los pueblos indígenas y la afirmación de la igualdad entre los pueblos y las personas indígenas y todos los demás pueblos y personas, unida a su derecho a ser diferentes. La Declaración puede ser considerada, de por sí, un instrumento de reparación.

11. La verdadera reconciliación requiere medidas positivas para proporcionar reparación y resarcimiento a los pueblos indígenas. Como se indica en la Declaración ello es necesario, entre otras cosas, porque se les ha desposeído de sus tierras, territorios y recursos, se les ha sometido a toda forma de asimilación o integración forzada, se les ha privado de bienes culturales, intelectuales, religiosos o espirituales, se les ha desposeído de sus medios de subsistencia y privado del desarrollo, la utilización o la explotación de sus recursos minerales, hídricos o de otro tipo⁵. Para una reparación efectiva en esos procesos es fundamental adoptar un

² Documento final de la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General conocida como Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas (resolución 69/2 de la Asamblea General);

³ Véanse [A/HRC/9/9](#) y [A/HRC/27/52](#).

⁴ Véase [A/68/317](#).

⁵ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, arts. 8, 11, 20 y 28. La interpretación normativa y la jurisprudencia de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y los sistemas regionales de derechos humanos proporcionan sólida orientación sobre medidas de reparación eficaces. Véanse también los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones (resolución 60/147 de la Asamblea General, 2005).

enfoque que tenga en cuenta los efectos colectivos de ese tipo de violaciones y, por ende, la incorporación de medidas adecuadas de reparación también colectivas. Sin medidas definitivas de reparación no puede lograrse la reconciliación.

12. Además, la Declaración es un instrumento orientado a poner fin al racismo y la discriminación generalizados que sufren aún los pueblos indígenas en el disfrute de sus derechos humanos. El racismo y la discriminación son mentalidades y actitudes prevalecientes que impiden establecer relaciones de igualdad entre los pueblos indígenas y los Estados, así como con la sociedad en general.

13. En ese sentido, la opinión de que hacer efectivos los derechos consagrados en la Declaración equivale a otorgar privilegios injustificados a un grupo determinado suscita gran preocupación. Esta opinión, manifestada por algunos Estados tras la aprobación de la Declaración, lamentablemente ha sido reiterada desde entonces por otros actores, incluidas las instituciones financieras internacionales, en el marco de debates sobre las salvaguardias para garantizar el respeto de los derechos de los pueblos indígenas. Esa interpretación errónea también ha sido expresada en relación con las medidas especiales necesarias para superar siglos de racismo y discriminación.

14. Los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos han abordado específicamente la necesidad de adoptar medidas especiales al referirse a los pueblos indígenas en el contexto de la supervisión del cumplimiento de sus respectivos tratados de derechos humanos. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha observado que “la situación de los pueblos indígenas ha merecido desde siempre su estrecha atención e interés. A este respecto, el Comité ha afirmado reiteradamente que la discriminación contra los pueblos indígenas es una cuestión que incumbe a la Convención y que deben tomarse todas las medidas apropiadas para combatir y eliminar esa discriminación”⁶. Se observó además que “los Estados partes deberían asegurarse de que las medidas especiales se conciben y pongan en práctica después de haber consultado a las comunidades interesadas y con la participación activa de aquellas”⁷.

15. Sigue habiendo problemas con respecto a la interpretación del contenido de los derechos consagrados en la Declaración⁸. Persisten las diferencias de interpretación, especialmente en relación con los derechos a las tierras y los recursos, el cumplimiento del deber de los Estados de celebrar consultas y obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en los asuntos que les afectan y la armonización de los sistemas de gobernanza y de justicia de los Estados y los de los pueblos indígenas, de base consuetudinaria.

16. En este sentido, el titular del mandato ha procurado en su labor aclarar las normas contenidas en la Declaración y otros instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes, tanto en general como en determinados contextos. Por ejemplo, tras la aprobación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, el Relator Especial anterior analizó cómo deberían interpretarse y aplicarse los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de las actividades empresariales que les afectan, tanto en relación con los deberes de los Estados como con las responsabilidades de las empresas⁹, y desarrolló esta cuestión de manera pormenorizada centrándose en las actividades de las industrias extractivas¹⁰. La Relatora Especial actual ha proporcionado interpretaciones de normas en relación

⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendación general núm. 23.

⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendación general núm. 32.

⁸ Véanse [A/HRC/27/52](#) (2014), párr. 23 y [A/HRC/33/42/Add.3](#) (Informe de la misión de la Relatora Especial sobre la región Sápmi, 2016).

⁹ Véase [A/HRC/15/37](#) (2010).

¹⁰ Véanse [A/HRC/18/35](#) (2011); [A/HRC/21/47](#) (2012); y [A/HRC/24/41](#) (2013).

con los derechos económicos, sociales y culturales y el desarrollo sostenible¹¹ y los acuerdos de inversión¹², así como análisis de las actividades de conservación¹³ y las medidas relativas al cambio climático¹⁴.

17. La labor de interpretación del titular del mandato, la creciente jurisprudencia que emana de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas y los sistemas regionales de derechos humanos, incluidos los tribunales regionales de derechos humanos, unidas a un diálogo intercultural entre los Estados y los pueblos indígenas, pueden contribuir significativamente a reforzar la comprensión y la aplicación de los derechos enunciados en la Declaración.

V. Evaluación de los progresos en la aplicación

18. Diez años después de la aprobación de la Declaración, los Estados Miembros y otras entidades comprenden y aceptan mejor su condición jurídica y sus objetivos. Los cuatro países que votaron en contra de la Declaración han modificado ya su posición y algunos de los que se abstuvieron también han formulado declaraciones públicas de apoyo. Además, en la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas, celebrada en 2014¹⁵, los Estados reafirmaron su compromiso de adoptar medidas para hacer efectivos los fines de la Declaración, en consulta y en cooperación con los pueblos indígenas.

19. No obstante, en vista de los problemas observados y la información y las denuncias recibidas, la Relatora Especial considera que los progresos en la aplicación de la Declaración han sido limitados. Esto es particularmente preocupante habida cuenta de la urgencia y la gravedad de las amenazas que enfrentan los pueblos indígenas en muchos países, lo que pone en peligro no solo su dignidad y bienestar sino también su supervivencia misma como pueblos distintos.

20. Resulta extremadamente complejo medir la aplicación efectiva de la Declaración. Es difícil evaluar los resultados de las leyes o políticas adoptadas en lo que respecta a su contribución a la aplicación de los objetivos de la Declaración, debido en parte a la falta de datos desglosados y de indicadores adecuados, que son significativos desde la perspectiva de los derechos de los pueblos indígenas¹⁶.

21. El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos realizó en 2014 una encuesta sobre la aplicación de la Declaración mediante cuestionarios enviados a los Estados Miembros y a los pueblos indígenas. En el informe que resume las respuestas respectivas sobre las mejores prácticas con respecto a las medidas y estrategias de aplicación para alcanzar los objetivos de la Declaración se señala que la información proporcionada solo permitió realizar una evaluación limitada de su aplicación¹⁷.

22. La realización efectiva de los derechos de los pueblos indígenas exige que los Estados elaboren un ambicioso programa de reformas a todos los niveles para remediar las injusticias pasadas y actuales. Esto debería involucrar a todas las ramas del Estado, a saber, los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y entraña una combinación de voluntad política, reforma jurídica, capacidad técnica y

¹¹ Véase [A/69/267](#) (2014).

¹² Véanse [A/70/301](#) (2015) y [A/HRC/33/42](#) (2016).

¹³ Véase [A/71/229](#) (2016).

¹⁴ Véase [A/HRC/36/46](#) (2017).

¹⁵ Resolución 69/2 de la Asamblea General, párr. 7.

¹⁶ Véanse [A/HRC/27/52](#) (2014) y [A/69/267](#) (2014).

¹⁷ [A/HRC/EMRIP/2014/4](#).

compromiso financiero¹⁸. La aplicación de la Declaración debería medirse en relación con el cumplimiento de estos requisitos y no a partir de afirmaciones retóricas de compromiso o de medidas aisladas. Además, la aplicación de la declaración no puede lograrse sin la plena y efectiva participación de los pueblos indígenas a todos los niveles de la toma de decisiones.

23. Corresponde señalar que la aplicación de la Declaración en Asia y África y la labor de promoción que realiza el titular del mandato enfrentan obstáculos específicos puesto que algunos Estados niegan la existencia de pueblos indígenas dentro de sus fronteras, alegando por ejemplo que toda la población es indígena del país. El titular del mandato ha mencionado reiteradamente esta cuestión señalando que, a pesar de la terminología diferente empleada en muchos ámbitos, la situación y los problemas relativos a los derechos humanos de algunos pueblos de esas regiones suscitan preocupación al Relator Especial y las disposiciones de la Declaración se aplican a aquellos¹⁹. Se trata de pueblos distintos, con culturas específicas y vínculos con determinados territorios y tierras, que han sido objeto de marginación. Los problemas que sufren, relacionados con su identidad como grupo, son similares a los de pueblos de todo el mundo que se identifican como indígenas y son los que procura resolver la Declaración como instrumento correctivo. La labor de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, en concreto su Grupo de Trabajo sobre Poblaciones y Comunidades Indígenas de África, ha sido esencial para promover un diálogo positivo en torno al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas de la región de África²⁰.

24. Las secciones que siguen contienen observaciones sobre los progresos realizados y los desafíos pendientes en tres esferas clave que el titular del mandato ha tenido la oportunidad de evaluar en sus misiones a los países, visitas de trabajo, intercambios con los representantes de los Estados, los pueblos indígenas y otros, así como a través de su labor de comunicación, a saber, el desarrollo de un marco jurídico adecuado, la aprobación y puesta en práctica de políticas públicas propicias y el establecimiento de acuerdos institucionales adecuados²¹.

¹⁸ Véase [A/64/338](#) (2009).

¹⁹ Véanse [A/HRC/27/52](#) (2014); [A/HRC/12/34/Add.3](#) (Informe de la misión del Relator Especial sobre Nepal, 2009); [A/HRC/24/41/Add.3](#) (Informe del Relator Especial relativo a la consulta sobre la situación de los pueblos indígenas en Asia, 2013); [A/HRC/15/37/Add.2](#) (Informe de la misión del Relator Especial sobre Botswana, 2010); y [A/HRC/18/35/Add.5](#) (Informe de la misión del Relator Especial sobre la República del Congo, 2011).

²⁰ Informe del Grupo de Trabajo sobre poblaciones y comunidades indígenas de África, presentado de conformidad con la Resolución sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en África, aprobada por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en su 28^o reunión ordinaria (2005).

²¹ Desde 2007, los titulares del mandato han realizado visitas oficiales a: Brasil (2008, 2016); Nepal (2008); Australia (2009, 2017); Botswana (2009); Colombia (2009); la Federación de Rusia (2009); Guatemala (2010); Nueva Zelanda (2010); la República del Congo (2010); la región Sápmi de Noruega, Suecia y Finlandia (2010, 2015); Argentina (2011); Nueva Caledonia, Francia (2011); El Salvador (2012); Namibia (2012); Estados Unidos de América (2012, 2017); Canadá (2013); Panamá (2013); Perú (2013); Paraguay (2014) y Honduras (2015); y efectuaron visitas de trabajo a: Ecuador (2008, 2009), Chile (2009), Panamá (2009), Perú (2009), Costa Rica (2011), Suriname (2011) y Honduras (2015), entre otros, además de asistir a numerosos eventos y reuniones en diferentes países por invitación de las autoridades gubernamentales, el sistema de las Naciones Unidas, círculos académicos, pueblos indígenas y organizaciones de la sociedad civil. Todos los informes oficiales de los titulares del mandato sobre misiones a los países están disponibles en: www.ohchr.org/SP/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/CountryReports.aspx.

VI. Reformas jurídicas necesarias

25. La existencia de un marco jurídico adecuado conforme con las normas internacionales de derechos humanos y en particular con la Declaración no es en sí misma una garantía de aplicación, pero constituye un paso importante hacia el establecimiento de una base sólida para cimentar los cambios necesarios. Como señalaron mis predecesores, incluso en países con marcos jurídicos propicios y bien desarrollados sobre los derechos de los pueblos indígenas puede haber “deficiencias en la aplicación” que impiden la adopción de medidas efectivas²².

26. El marco jurídico puede consistir en una combinación de reconocimiento constitucional e instrumentos jurídicos específicos consagrados a los derechos de los pueblos indígenas en general o a distintas cuestiones sectoriales. En algunos países, como el Canadá, Nueva Zelandia y los Estados Unidos de América, se han firmado tratados entre los pueblos indígenas y los Estados que proporcionan una base jurídica para el reconocimiento nacional de los derechos de esos pueblos²³. Se está debatiendo la posibilidad de elaborar un tratado en Australia²⁴. En algunos países existen también distintos tipos de acuerdos entre los pueblos indígenas y el Estado. Como se indica en la Declaración, los tratados, acuerdos y demás arreglos entre los Estados y los pueblos indígenas constituyen la base para el fortalecimiento de la asociación entre los pueblos indígenas y los Estados y deben ser cumplidos y respetados²⁵.

27. Cuando la Constitución, como ley fundacional, reconoce la existencia y los derechos de los pueblos indígenas, ello refleja un compromiso de toda la sociedad de un país. Un cierto número de países reconocen la existencia y determinados derechos de los pueblos indígenas en su Constitución²⁶. Si bien la mayoría de esos reconocimientos son anteriores a la aprobación de la Declaración pueden citarse como ejemplos, después de 2007, las constituciones del Ecuador (2008), Bolivia (2009), Kenya (2010)²⁷, Suecia (2011)²⁸ y El Salvador (2014). Algunos países han

²² Véanse [A/HRC/9/9](#) (2008) y [E/CN.4/2006/78](#).

²³ Véanse [A/HRC/18/35/Add.4](#) (Informe de la misión del Relator Especial sobre Nueva Zelandia (2011), que analiza el procedimiento de solución de controversias con arreglo al Tratado de Waitangi); [A/HRC/27/52/Add.2](#) (Informe de la misión del Relator Especial sobre el Canadá (2014), relativo a nuevos acuerdos y arreglos basados en tratados); y [A/HRC/21/47/Add.1](#) (Informe de la misión del Relator Especial sobre los Estados Unidos de América (2012), sección sobre ruptura de tratados).

²⁴ Véase [A/HRC/36/46/Add.2](#) (Informe de la misión de la Relatora Especial sobre Australia (2017), sobre el resultado de un referéndum de consulta con objeto de señalar preferencia por un tratado).

²⁵ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, preámbulo y artículo 37. Los nuevos acuerdos y arreglos constructivos incluyen, entre otros: el Acuerdo de 1995 sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas como parte de los acuerdos de paz entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca; los Acuerdos de San Andrés de 1996 sobre derechos y cultura indígena entre el Gobierno de México y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional; o el Acuerdo de Chittagong Hills Tract de 1997, firmado entre el Gobierno de Bangladesh y el Parbatya Chattagram Jana Samhati Samiti, cuya aplicación ha sido seguida por el titular del mandato.

²⁶ Es el caso de muchas constituciones de América Latina (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela (República Bolivariana de)). Otros ejemplos son: Canadá, Finlandia, Noruega, la Federación de Rusia y Suecia. La Constitución de Filipinas reconoce a las comunidades culturales indígenas. La Constitución Federal de Malasia incluye disposiciones especiales para los nativos de Sabah y Sarawak, incluido el reconocimiento del derecho consuetudinario indígena. La Constitución de la India reconoce a las tribus desfavorecidas y los consejos tribales. La Constitución de Indonesia reconoce a las comunidades tradicionales (artículo 18 B, párr. 2).

²⁷ La Constitución de Kenya de 2010, aunque no utiliza el término pueblos indígenas, define a “las comunidades marginadas” con lenguaje positivo e incluye artículos sobre su idioma y cultura,

modificado su Constitución con objeto de, al menos, reconocer el carácter multiétnico y pluricultural de sus sociedades (Costa Rica, 2015).

28. Continúan a nivel federal en Australia, Chile y Guatemala los debates sobre el reconocimiento de los pueblos indígenas y sus derechos con arreglo a la Constitución²⁹. En febrero de 2017 la Relatora Especial, junto con otros titulares de mandatos de procedimientos especiales, se dirigió por escrito al Gobierno de Guatemala instándole a que, en el contexto del actual debate parlamentario, respaldase la reforma de la Constitución que reconocería el sistema de justicia indígena³⁰.

29. En el Commonwealth de Australia, cada uno de los seis estados tiene ya una Constitución que reconoce a los pueblos aborígenes y la Constitución de Queensland reconoce específicamente también a los isleños del Estrecho de Torres³¹. La Constitución de la Ciudad de México, aprobada en febrero de 2017, se refiere a los derechos de los pueblos indígenas en un entorno urbano, menciona explícitamente la Declaración y la adopta como su marco jurídico³².

30. Algunos países han promulgado leyes generales sobre los derechos de los pueblos indígenas. Si bien la mayoría de los casos son también anteriores a la Declaración y deberían ser examinados de conformidad con sus normas³³, es alentador que se haya aprobado desde entonces nueva legislación. En octubre de 2007, el Senado de Bolivia sancionó un proyecto de ley en virtud del cual la Declaración se incorporaba al sistema jurídico boliviano³⁴, convirtiéndola así en una ley de aplicación directa por todos los tribunales nacionales. En ese sentido, la Ley núm. 5 de 25 de febrero de 2011 sobre la protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas en el Congo constituye una buena práctica en la región de África³⁵.

31. Algunos países han elaborado leyes sectoriales específicas sobre los derechos de los pueblos indígenas, por ejemplo, en los ámbitos de la lengua, la salud y la educación, o han establecido procesos para la participación o el reconocimiento de los derechos sobre la tierra. Continúa en América Latina el proceso de elaboración de legislación para hacer efectivo el deber del Estado de consultar a los pueblos indígenas. El Perú aprobó una ley con ese fin³⁶ y se están debatiendo posibles

representación, doble nacionalidad de los pueblos en situaciones transfronterizas como los Masái, medidas de acción afirmativa, gobernanza, reconocimiento de tierras comunales y vías de reparación de las injusticias históricas.

²⁸ Véase [A/HRC/33/42/Add.3](#) (Informe de la misión de la Relatora Especial sobre la región Sápmi, 2016).

²⁹ Véase [A/HRC/12/34/Add.6](#) (Informe de la misión del Relator Especial sobre Chile, 2009).

³⁰ Comunicación conjunta de los procedimientos especiales (OC GTM 1/2017), disponible en: <https://spcommreports.ohchr.org>.

³¹ Véase [A/HRC/36/46/Add.2](#) (Informe de la misión de la Relatora Especial sobre Australia, 2017).

³² Véase www.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/589/746/ef5/589746ef5f8cc447475176.pdf.

³³ Véanse, por ejemplo, Filipinas, Ley de derechos de los pueblos indígenas de 1997 (Ley de la República núm. 8371); Nepal, Ley de la Fundación Nacional para el Desarrollo de las Nacionalidades Indígenas (National Foundation for Development of Indigenous Nationalities) de 2002 (Ley NFDIN); e India, Ley sobre tribus desfavorecidas y otros habitantes tradicionales de las zonas forestales (Reconocimiento de los derechos forestales) de 2006.

³⁴ Ley núm. 3760, de 7 de noviembre de 2007, por la que se incorporaron los 46 artículos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas a la legislación de Bolivia.

³⁵ Véase [A/HRC/18/35/Add.5](#) (Informe de la misión del Relator Especial sobre la República del Congo, 2011).

³⁶ Ley núm. 29785 sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas, reconocido en el Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Decreto Supremo núm. 001-2012-MC.

nuevos instrumentos jurídicos, por ejemplo, en Colombia, Costa Rica, Guatemala y Honduras. También se ha elaborado en Bolivia, el Ecuador y el Perú³⁷ legislación sobre pueblos indígenas en circunstancias particulares, como los pueblos indígenas aislados y aquellos en contacto reciente. En algunos países, las leyes sectoriales generales tienen en cuenta medidas específicas relacionadas con los pueblos indígenas³⁸. Se han iniciado en varios países procesos de diálogo para la elaboración de nuevas leyes, incluidos instrumentos transnacionales como la Convención Nórdica sobre los Sápmi³⁹.

32. Además, en el último decenio, han ratificado el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el Nepal (2007), España (2007), Chile (2008), la República Centroafricana (2010) y Nicaragua (2010).

33. El reconocimiento de los derechos preexistentes de los pueblos indígenas en el sistema jurídico de un país es generalmente un paso positivo, en particular cuando responde a las demandas de los pueblos indígenas y se lleva a cabo en cooperación con ellos y con su participación plena y efectiva. El titular del mandato ha reiterado constantemente que ese reconocimiento debería ir acompañado de un necesario examen de toda la legislación interna para garantizar la coherencia con las normas internacionales de derechos humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas, en particular la Declaración. En algunos países en los que se ha aprobado legislación que reconoce los derechos de los pueblos indígenas se observan incongruencias evidentes entre la legislación y las disposiciones existentes relativas a inversiones, actividades extractivas como la minería, desarrollo de infraestructura, silvicultura, agricultura o medidas de conservación⁴⁰.

34. Durante el último decenio, el titular del mandato ha respondido a las solicitudes de los funcionarios públicos y los pueblos indígenas de que prestara asistencia en la elaboración de las reformas constitucionales y jurídicas con objeto de armonizar los marcos jurídicos nacionales con las normas internacionales aplicables a los derechos de los pueblos indígenas. En cuanto a la reforma constitucional, el titular del mandato ha ofrecido asesoramiento en los casos del Ecuador y Chile⁴¹. Con respecto a la regla del deber del Estado de celebrar consultas, el titular del mandato ha proporcionado observaciones interpretativas sobre la naturaleza de ese deber y observaciones concretas, a petición de los Gobiernos, sobre la elaboración y el contenido de los instrumentos jurídicos

³⁷ Constitución Política del Ecuador, 2008, art. 57; Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009, arts. 30 y 31; Ley de reforma del Código Penal del Ecuador, incluidos los delitos de genocidio y etnocidio, 9 de marzo de 2009 (arts. 138, 216 y 353 bis); Ley núm. 28736 sobre protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto reciente en el Perú, 2006, y Decreto Supremo núm. 008-2007 (reglamento); Ley para la protección de las naciones y los pueblos indígenas altamente vulnerables en Bolivia (2013). Véase también la presentación de la Relatora Especial, "Pueblos indígenas en aislamiento en el marco de los estándares internacionales de derechos humanos", 22 de noviembre de 2016, disponible en: <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/images/docs/special/2016-11-22-unsr-intervencion-ecuador-pueblos-en-aislamiento.pdf>.

³⁸ Comunicación del Relator Especial sobre la Ley de Tierras de Camboya (2001) relativa a los derechos sobre las tierras comunales (véase [A/HRC/12/34/Add.1](#), 2009); comunicación del Relator Especial sobre las tribus desfavorecidas y otros habitantes tradicionales de las zonas forestales (Reconocimiento de los derechos forestales), Ley de 2006 de la India (IND 9/2013).

³⁹ Véase [A/HRC/33/42/Add.3](#) (Informe de la misión de la Relatora Especial sobre la región Sápmi, 2016).

⁴⁰ Los comentarios del titular del mandato figuran en los informes de misión sobre las visitas, por ejemplo, a la Argentina, Colombia, Guatemala, Nueva Zelanda y la región Sápmi. Véanse también [A/70/301](#), [A/HRC/33/42](#), y [A/71/229](#).

⁴¹ Véanse [A/HRC/9/9/Add.1](#) y [A/HRC/15/37/Add.7](#) sobre el Ecuador y [A/HRC/12/34/Add.6](#) sobre Chile.

conexos. También se ha proporcionado asesoramiento técnico sobre el reconocimiento jurídico de los sistemas de justicia indígenas y su articulación con la justicia ordinaria, así como sobre legislación para proteger las tierras indígenas.

35. En los últimos diez años se observa una tendencia positiva en relación con la utilización de la Declaración como fuente del derecho en los tribunales regionales y nacionales⁴². Gradualmente, la Declaración está siendo incorporada a la jurisprudencia y es citada como fuente jurídica autorizada en la interpretación del contenido de los derechos indígenas. Algunos tribunales constitucionales y tribunales supremos también han reconocido explícitamente la Declaración en la elaboración de jurisprudencia a nivel nacional⁴³.

36. De particular importancia son los avances en los sistemas de derechos humanos interamericanos y africanos. El titular del mandato ha colaborado constantemente con esos sistemas regionales, incluso como testigo experto a petición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴⁴.

VII. Traducción en políticas eficaces

37. Un elemento importante para hacer efectivo el reconocimiento de los derechos humanos de los pueblos indígenas es la adopción de políticas públicas adecuadas. Tanto antes como después de la adopción de la Declaración, varios países establecieron ese tipo de políticas en relación con los pueblos indígenas. El titular del mandato ha tenido la oportunidad de recibir información sobre esas cuestiones durante las visitas a los países, ha identificado las mejores prácticas y ha formulado recomendaciones específicas para cada país. Los respectivos Relatores Especiales manifestaron su preocupación por la falta de acceso de los pueblos indígenas a servicios públicos básicos apropiados, así como por la alarmante disparidad entre la situación social y económica general de los pueblos indígenas y la de la población no indígena tanto en los países en desarrollo como desarrollados⁴⁵.

38. Las políticas adecuadas deben satisfacer dos criterios básicos: ajustarse a las normas internacionales de derechos humanos relativas a los pueblos indígenas y ser elaboradas con su cooperación y plena participación, a fin de reforzar su autodeterminación⁴⁶. Ello puede requerir una reinterpretación del concepto de

⁴² El sistema interamericano de derechos humanos ha interpretado la Convención Americana y la Declaración Americana a la luz del Convenio núm. 169 de la OIT y, desde 2007, de la Declaración. Véanse Corte Interamericana de Derechos Humanos, pueblos kaliña y lokono c. Suriname, sentencia de 25 de noviembre de 2015, y una compilación de la jurisprudencia pertinente en: www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/indigenas.pdf. Sobre los derechos indígenas en el sistema africano de derechos humanos, véase Centre for Minority Rights Development (Kenya) y Minority Rights Group International en nombre del Endorois Welfare Council c. Kenya, 276/2003, Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, 4 de febrero de 2010; y Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos c. la República de Kenya (los pueblos ogiek), solicitud núm. 006/2012, sentencia de 26 de mayo de 2017.

⁴³ Sentencia T-129/11 (2011) de la Corte Constitucional de Colombia. La Corte Suprema de Belice aplicó ya en 2007 la Declaración en el caso del pueblo maya de Belice. En el informe del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (A/HRC/36/56, 2017) figura información más detallada sobre la jurisprudencia que cita la Declaración.

⁴⁴ Véanse en A/65/264, párr. 8, ejemplos de la cooperación del titular del mandato con el sistema interamericano; A/66/288, párr. 26; A/68/317, párrs. 53 y 54; y A/HRC/12/34, párr. 16. El titular del mandato ha asistido a reuniones de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

⁴⁵ Véanse, por ejemplo, los informes de misión del Relator Especial sobre visitas a Colombia (2009), Nepal (2009), Australia (2010, 2017), la República del Congo (2011), Nueva Zelanda (2011), los Estados Unidos de América (2012), y el Canadá (2014).

⁴⁶ Véanse A/HRC/27/52 y A/65/264.

desarrollo a la luz de la Declaración, con el fin de garantizar que a la hora de reconceptualizar las cuestiones típicamente abordadas por las políticas públicas, como el desarrollo económico, la salud o la educación, se reconozca la participación de los pueblos indígenas como agentes de desarrollo. Las políticas públicas que no se ajusten a las normas internacionales de derechos humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas podrían vulnerar aún más esos derechos.

39. En este contexto, es fundamental considerar el vínculo entre la pobreza en todas sus dimensiones y la violación del derecho a la libre determinación. Es también esencial tener en cuenta el carácter central de los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos para garantizar el disfrute de todos sus derechos humanos. Al respecto, cabe destacar que ha habido más progresos en la adopción de medidas relacionadas con determinados derechos sociales y culturales que en las relativas al reconocimiento efectivo y el respeto de los derechos de los pueblos indígenas al autogobierno y a sus tierras, territorios y recursos naturales.

40. Las políticas públicas deben hacer frente a las causas subyacentes de la pobreza y la marginación que sufren los pueblos indígenas como resultado de la negación de sus derechos. Asimismo, deben considerarse elementos de la acción coordinada y sistemática que han de llevar a cabo los Estados para asegurar que los pueblos indígenas disfruten de sus derechos humanos colectivos e individuales, y no como iniciativas marginales y aisladas que dependen de la disponibilidad de financiación. El titular del mandato ha observado ejemplos positivos de políticas públicas para hacer efectivos los derechos indígenas en distintas cuestiones sectoriales, por ejemplo, el Plan nacional de salud para aborígenes e isleños del Estrecho de Torres 2013-2023 que afirma la adopción de un enfoque basado en los derechos humanos fundamentado en la Declaración⁴⁷. Otros ejemplos incluyen la política Whanau Ora en Nueva Zelanda, el programa de educación intercultural bilingüe en Panamá y las políticas para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto reciente en Bolivia y el Ecuador. En El Salvador, la política nacional de los pueblos indígenas recientemente aprobada define la Declaración como su marco. El Canadá examina actualmente sus políticas a fin de asegurar la coherencia con la Declaración; también continúan los procesos de diálogo sobre políticas públicas con los pueblos indígenas en Costa Rica y Paraguay.

41. Sigue siendo necesario examinar las políticas y armonizarlas con la Declaración. El compromiso contraído por los Estados Miembros en la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas, de elaborar y aplicar planes de acción nacionales, estrategias y otras medidas para alcanzar los fines de la Declaración, en cooperación con los pueblos indígenas, brinda una oportunidad de dar un giro a la situación actual y elaborar políticas públicas adecuadas para hacer efectivo dicho compromiso⁴⁸. En algunos países, la comunidad de donantes desempeña una función importante en ese sentido. La cooperación y la ayuda deberían ser explícitamente conformes con la Declaración como norma aplicable en todas las actividades relacionadas con los pueblos indígenas que reciben apoyo. Varios Estados, como Alemania, Australia, Dinamarca, España y Suiza, han elaborado directrices y otros instrumentos que enmarcan su asistencia y sus actividades de cooperación en la Declaración.

42. De conformidad con la Declaración, el titular del mandato ha hecho sistemáticamente hincapié en el derecho esencial de los pueblos indígenas a determinar su propia senda hacia el desarrollo y mantener sus propios sistemas e

⁴⁷ Véase www.health.gov.au/internet/publications/publishing.nsf/Content/oatsih-healthplan-toc~framework.

⁴⁸ Resolución 69/2 de la Asamblea General, párrs. 7 y 8.

instituciones, en particular en los ámbitos de las actividades económicas, la educación, la salud y las cuestiones relacionadas con los acuerdos ambientales multilaterales⁴⁹. Por lo tanto, debería darse prioridad al respaldo de las propias iniciativas de los pueblos indígenas.

43. Aunque pueden citarse algunas buenas prácticas de iniciativas dirigidas por indígenas que reciben apoyo de los Estados, sigue suscitando gran preocupación el hecho de que ciertos medios de subsistencia y prácticas económicas indígenas tradicionales son aún ignorados y marginados en muchos países, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 20 de la Declaración. Es el caso del pastoreo tradicional en África Oriental, la caza y la recolección, prácticas agrícolas tradicionales como la agricultura itinerante en Asia sudoriental, la pesca tradicional en pequeña escala en muchas zonas costeras o el pastoreo de renos en el Ártico. Además, no se valoran ni se tienen en cuenta adecuadamente las contribuciones de estas actividades económicas y de subsistencia indígenas a la economía general. El derecho de los pueblos indígenas a seguir practicando sus formas de subsistencia tradicionales es a menudo vulnerado, en contraste con la protección de los derechos y reclamos de quienes dominan la economía nacional.

VIII. Marco institucional

44. Muchos países han establecido instituciones nacionales consagradas a los pueblos indígenas a fin de aplicar la legislación y las políticas pertinentes, entre otros los países visitados por el titular del mandato durante el último decenio. A pesar del empeño del personal responsable y el papel constructivo y proactivo que podrían desempeñar esas instituciones, muchas tienen bajo rango dentro de las instituciones del Estado y carecen de recursos suficientes. En consecuencia, esos órganos tienen capacidades sumamente limitadas para desempeñar una función eficaz en la protección y el ejercicio de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas⁵⁰. Algunas de esas instituciones han incorporado personal indígena y elaborado buenos mecanismos de participación para esos pueblos, pero en otros no hay participación alguna de los pueblos indígenas o los mecanismos establecidos para facilitar dicha participación son inadecuados.

45. El establecimiento en los distintos ministerios de departamentos especiales centrados en los pueblos indígenas, así como de comisiones parlamentarias sobre cuestiones indígenas puede ser clave en la elaboración de medidas adecuadas para alcanzar los fines de la Declaración. En el ámbito judicial, algunos países han establecido fiscalías especializadas que desempeñan un papel importante, ya que obran por asegurar el acceso de los pueblos indígenas a la justicia⁵¹. En varios países se han creado órganos mixtos, como mesas redondas de diálogo, con participación de los pueblos indígenas y las instituciones públicas, que abordan asuntos específicos⁵² o existen como mecanismos permanentes⁵³. A condición de que

⁴⁹ Véanse, por ejemplo, los informes de misión del Relator Especial sobre la República del Congo (2011), Namibia (2013), Paraguay (2015) y la región Sápmi (2016). En relación con el control estatal de las actividades económicas indígenas por razones ambientales véanse, por ejemplo, las comunicaciones enviadas por el Relator Especial a la Federación de Rusia (A/HRC/27/52/Add.4) y Etiopía (A/HRC/9/9/Add.1).

⁵⁰ Algunos ejemplos son: la Fundação Nacional do Índio (FUNAI) en el Brasil, el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) en el Paraguay, el Departamento de Pueblos Indígenas y Afrohondureños en Honduras y el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) en la Argentina.

⁵¹ Algunos ejemplos, en ese sentido, son el Brasil, Honduras y el Paraguay.

⁵² Por ejemplo, la Mesa sobre consulta en Costa Rica y la Comisión multisectorial sobre acuerdos bloque 192 en el Perú.

cumplan los requisitos básicos de participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en la adopción de decisiones y respeto de los procesos de nombramientos de indígenas, esos órganos pueden desempeñar un papel decisivo en la promoción de un diálogo intercultural respetuoso y permanente entre los pueblos indígenas y los Estados, que podría propiciar los cambios necesarios. También pueden ser determinantes para prevenir y solucionar situaciones de conflicto.

46. Incluso cuando existen instituciones especiales dedicadas a los pueblos indígenas, la falta de una coordinación adecuada y de sensibilización y capacidad dentro de las instituciones públicas en relación con las cuestiones indígenas son problemas comunes citados en los distintos países en términos de la aplicación de leyes y de otras medidas. El titular del mandato ha recomendado repetidamente que los Estados elaboren programas de capacitación especializados sobre los derechos de los pueblos indígenas, destinados a funcionarios públicos y miembros del poder legislativo y el poder judicial. También deberían recibir formación los miembros de la policía, el ejército y el personal penitenciario. Los pueblos indígenas deberían participar en la elaboración de esos programas, a los que debería dotarse de los recursos técnicos y financieros necesarios.

47. Otra preocupación general es la forma en que las instituciones gubernamentales que trabajan en cuestiones relacionadas con los pueblos indígenas se presentan como instituciones representativas de esos pueblos. El titular del mandato ha hecho hincapié en el derecho de los pueblos indígenas a mantener sus propias estructuras institucionales y sistemas políticos y a participar en la adopción de decisiones a través de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, como se establece en el artículo 18 de la Declaración. Debería garantizarse su participación plena y efectiva en la vida pública del Estado.

48. Además, el derecho colectivo a la libre determinación puede expresarse en distintas formas de autogobierno y autonomía⁵⁴. En los distintos países existen diversas buenas prácticas en relación con el reconocimiento de las instituciones de gobierno indígenas, determinadas por factores históricos y políticos⁵⁵. Dinamarca aprobó en 2009 la Ley de autogobierno de Groenlandia. En el preámbulo, se reconoce al pueblo de Groenlandia como un pueblo en virtud del derecho internacional con derecho a la libre determinación.

49. En otros países, los pueblos indígenas están elaborando sus propias propuestas de autonomía de conformidad con la Declaración, como el Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampís en el Perú. En Bolivia, el primer gobierno autónomo local tomó posesión de su cargo en la provincia de Charagua en enero de 2017. Además, se han creado nuevas instituciones, como los parlamentos Sápmi en los países nórdicos, el Congreso Nacional de los Primeros Pueblos de Australia y numerosas organizaciones indígenas representativas. No obstante, persisten aún en muchos países problemas en torno al reconocimiento de las instituciones y las

⁵³ Por ejemplo, la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas en Colombia y la Mesa Permanente sobre Derechos de los Pueblos Indígenas en El Salvador.

⁵⁴ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, arts. 3, 4 y 5.

⁵⁵ Véanse [A/HRC/18/35/Add.4](#) (2011), [A/HRC/21/47/Add.1](#) (2012) y [A/HRC/27/52/Add.2](#) (2014) sobre el reconocimiento basado en tratados. Véanse también ejemplos de buenas prácticas en América Latina en [A/HRC/15/37/Add.3](#) (2010) y [A/HRC/27/52/Add.1](#) (2014) y; en los países nórdicos en [A/HRC/15/37/Add.6](#) (2010) y [A/HRC/33/42/Add.3](#) (2016). En el caso de África, véanse [A/HRC/15/37/Add.2](#) (2010), [A/HRC/18/35/Add.5](#) (2011) y [A/HRC/24/41/Add.1](#) (2013). En Asia, Malasia reconoce ciertos niveles de gobernanza para los nativos de Sabah y Sarawak, mientras que en la India la Ley de Panchayat (Extensión a las zonas desfavorecidas) de 1996 concede a los consejos tribales facultades de adopción de decisiones de ámbito local.

organizaciones propias de los pueblos indígenas, como restricciones en los procesos de legalización e inscripción⁵⁶.

50. Por último, las instituciones nacionales independientes de derechos humanos tienen un papel fundamental en lo que respecta a la promoción y supervisión de las leyes y políticas nacionales y su armonización con las normas internacionales de derechos humanos, incluida la Declaración, y su cumplimiento por el Estado. Algunas instituciones nacionales independientes de derechos humanos han incorporado a miembros indígenas o secciones sobre cuestiones indígenas, han desarrollado buenas prácticas de seguimiento y han promovido el diálogo sobre los derechos de los pueblos indígenas en sus países respectivos⁵⁷. Entre los países en que las instituciones nacionales independientes de derechos humanos han promovido los derechos de los pueblos indígenas figuran Colombia, Guatemala, el Perú, Australia, Indonesia, Malasia, Nepal, Nueva Zelanda, Filipinas, Kenya, Namibia y la República Unida de Tanzania.

IX. Ámbitos prioritarios que requieren atención urgente

51. A pesar de los logros mencionados en lo que respecta a los marcos jurídicos, normativos e institucionales, hay ámbitos prioritarios específicos que plantean serios desafíos para la consecución de los objetivos de la Declaración. En esta sección se presenta un breve resumen de aquellos ámbitos prioritarios en los que más urge progresar y se incluyen referencias a la orientación impartida por el titular del mandato con ese fin.

A. Tierras, territorios y recursos

52. La Declaración contiene una serie de derechos colectivos fundamentales para la supervivencia de los pueblos indígenas como pueblos distintos, como subrayan la legislación y la jurisprudencia internacionales, regionales y nacionales. Se trata del derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y los derechos conexos sobre sus tierras, territorios y recursos naturales, de los que depende el disfrute de toda la gama de sus derechos humanos. La Declaración establece la “urgente necesidad” de respetar y promover los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas, “especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos”⁵⁸. Por lo tanto, suscita gran preocupación que las quejas más frecuentes señaladas a la atención del Relator Especial sean precisamente las violaciones de los derechos colectivos de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos.

53. Como se ha señalado antes, varios países han elaborado instrumentos jurídicos y han adoptado medidas administrativas y de otra índole en reconocimiento de los derechos indígenas a la tierra y los recursos, incluidos procesos de demarcación de tierras, regularización de títulos de propiedad, solución de controversias y otros. Sin embargo, incluso en esos países la aplicación de leyes y políticas es inadecuada y los pueblos indígenas aún se ven desposeídos de sus tierras y recursos tradicionales y desplazados por la fuerza, entre otros por obras de infraestructura patrocinadas por el Estado, la agroindustria, proyectos extractivos y medidas de conservación⁵⁹.

⁵⁶ Véase [A/HRC/21/47/Add.2](#) (2012), [A/HRC/24/41/Add.1](#) (2013) y [A/HRC/27/52/Add.4](#), comunicación con Bolivia.

⁵⁷ Véanse [A/HRC/18/35/Add.4](#), [A/HRC/27/52/Add.2](#) y [A/HRC/36/46/Add.2](#).

⁵⁸ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, preámbulo.

⁵⁹ En relación con las presas hidroeléctricas véanse, por ejemplo: República Democrática Popular Lao ([A/HRC/9/9/Add.1](#) y [A/HRC/12/34/Add.1](#)); Níger ([A/HRC/9/9/Add.1](#)); Panamá ([A/HRC/9/9/Add.1](#), [A/HRC/12/34/Add.1](#) y [A/HRC/12/34/Add.5](#)); Etiopía ([A/HRC/12/34/Add.1](#),

Como observó el titular del mandato en países muy diversos de todo el mundo, esas violaciones siguen teniendo como resultado la expropiación de tierras, los desalojos forzosos y la denegación del autogobierno, así como la discriminación contra los medios de subsistencia tradicionales y la pérdida de la cultura y de lugares espirituales de los pueblos indígenas.

54. Está aumentando en varias regiones el acaparamiento de tierras a gran escala, que provoca graves violaciones de los derechos humanos y ataques directos contra dirigentes indígenas y miembros de las comunidades que intentan defender sus derechos sobre la tierra. Las personas indígenas son amenazadas, detenidas y enjuiciadas y, en situaciones extremas, se convierten en víctimas de ejecuciones extrajudiciales⁶⁰.

55. La naturaleza de las denuncias transmitidas al titular del mandato apunta a un aumento de la violencia contra los pueblos indígenas cuando defienden sus derechos humanos fundamentales, incluidos sus derechos a las tierras y los recursos. En ese contexto, siguen preocupando seriamente el uso de legislación antiterrorista, la calificación de la defensa de los derechos humanos como actividad delictiva y la impunidad en delitos contra los pueblos indígenas. En los últimos diez años el titular del mandato ha trabajado, a menudo junto con otros titulares de mandatos de procedimientos especiales, en muchos casos de violencia contra los pueblos indígenas, sus dirigentes y representantes. Esto se ha hecho a través del procedimiento de comunicaciones y la publicación de declaraciones públicas⁶¹. El titular del mandato también ha intentado abordar esas situaciones entablando diálogos constructivos con los gobiernos y realizando visitas de trabajo para examinar las cuestiones con mayor detalle. La Relatora Especial prevé llevar a cabo nuevas investigaciones sobre esta cuestión, pero desea insistir en que la razón subyacente de los principales problemas observados en estos casos es la falta de respeto de los derechos de los pueblos indígenas a las tierras, los recursos naturales y derechos conexos reconocidos en la Declaración y otros instrumentos de derechos humanos.

[A/HRC/19/34](#) y [Corr.1](#) y [A/HRC/27/52/Add.4](#)); India ([A/HRC/12/34/Add.1](#)); Costa Rica ([A/HRC/27/52/Add.4](#)); Guatemala ([A/HRC/18/51](#) y [Corr.1](#) y [A/HRC/27/52/Add.4](#), comunicación núm. GTM 4/2013). Brasil ([A/HRC/12/34/Add.2](#) y [A/HRC/33/42/Add.5](#)); Paraguay ([A/HRC/30/41/Add.1](#)); y Honduras ([A/HRC/33/42/Add.2](#)). Sobre los efectos de proyectos de minería, hidrocarburos y otros proyectos similares, véanse: Canadá ([A/HRC/12/34/Add.1](#)); India ([A/HRC/12/34/Add.1](#)); Kenya ([A/HRC/27/52/Add.4](#), comunicación núm. KEN 7/2013); Suriname ([A/HRC/27/52/Add.4](#), comunicaciones núms. OTH 4/2013 y 8/2013); Australia ([A/HRC/32/53](#), comunicación núm. AUS 2/2016). En relación con las actividades de conservación, véase [A/71/229](#). En relación con los desplazamientos forzados, véanse [A/HRC/12/34/Add.1](#) y [A/HRC/21/47/Add.2](#).

⁶⁰ En 2016-2017, la titular del mandato envió a diversos países comunicaciones en las que manifestó preocupación por las denuncias de violaciones de ese tipo, entre otros al Brasil, Colombia, el Ecuador, Guatemala, Honduras, el Paraguay, el Perú, Etiopía, Kenya, la República Unida de Tanzania, India, Indonesia, Filipinas y los Estados Unidos de América. Disponibles en: <https://spcommreports.ohchr.org/>.

⁶¹ Véanse [A/HRC/9/9/Add.1](#) (Chile (véase también [A/HRC/19/44](#), comunicación núm. CHI 1/2011) y Nueva Zelanda) sobre legislación antiterrorista; [A/HRC/9/9/Add.1](#) (Colombia, Ecuador, Kenya, Malasia (véase también [A/HRC/12/34/Add.1](#)); México (véase también [A/HRC/12/34/Add.1](#)), Rwanda y República Unida de Tanzania); [A/HRC/12/34/Add.1](#) (Chile, Colombia, Guatemala, la India, Níger, Papua Nueva Guinea, Filipinas y Viet Nam); [A/HRC/19/44](#) (Perú, Guatemala y Brasil); [A/HRC/20/30](#) (Costa Rica, comunicación núm. CRI 1/2012); [A/HRC/27/52/Add.4](#) (Argentina, Bangladesh, Brasil, Camerún, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras y República Unida de Tanzania). Véanse también [A/HRC/12/34/Add.2](#) (2009), [A/HRC/15/37/Add.3](#) (2010), [A/HRC/21/47/Add.2](#) (2012), [A/HRC/33/42/Add.1](#) (2016) y [A/HRC/33/42/Add.2](#) (2016).

56. En sus informes sobre países y comunicaciones, el titular del mandato ha proporcionado numerosas recomendaciones en relación con las medidas y acciones necesarias para hacer efectivo el disfrute de los derechos de los pueblos indígenas sobre la tierra y los recursos, entre ellas la elaboración de un marco jurídico adecuado y conforme con las normas internacionales de derechos humanos; el establecimiento de procedimientos accesibles, rápidos y eficaces para tramitar títulos de propiedad de la tierra; la revisión de las leyes sobre expropiación; la instauración de mecanismos adecuados para resolver las controversias sobre tierras; la garantía de una protección efectiva contra casos de intrusión, inclusive mediante sistemas de alerta temprana; y la prohibición de los desalojos forzados. Los tribunales nacionales y regionales de derechos humanos han elaborado jurisprudencia que proporciona una base sólida sobre las formas de hacer efectivos los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras y recursos, incluidas vías de resarcimiento apropiadas cuando esos derechos han sido vulnerados. Sigue suscitando preocupación el incumplimiento de ese tipo de decisiones judiciales.

B. Acceso a la justicia y reconocimiento de los sistemas de justicia indígenas

57. Muchos de los obstáculos que enfrentan los pueblos indígenas para el reconocimiento de sus derechos a la tierra y los recursos están relacionados con demoras injustificadas en los procedimientos existentes y su incapacidad de acceder a la justicia, en particular cuando están involucrados derechos de terceros. El acceso a la justicia sigue siendo difícil para los pueblos indígenas debido a los numerosos obstáculos que enfrentan para obtener acceso efectivo a los sistemas de justicia general y por la falta de reconocimiento adecuado de sus propias leyes consuetudinarias y jurisdicción⁶².

58. Un componente importante de la norma internacional de acceso a la justicia aplicable a los pueblos indígenas es la debida consideración de sus normas y gobernanza consuetudinarias, así como de los posibles obstáculos que podrían enfrentar debido a las diferencias lingüísticas y culturales existentes, la distancia geográfica y su situación social y económica, entre ellos la falta de recursos suficientes para contratar asistencia letrada, la ausencia de servicios de interpretación en su idioma durante las audiencias judiciales y la imposibilidad de acceder a los tribunales, que suelen estar situados en centros urbanos.

59. Más allá de esos posibles obstáculos, los pueblos indígenas sufren violaciones de sus garantías procesales cuando no comprenden los procedimientos jurídicos y cuando los tribunales son inaccesibles. El racismo persistente, en particular en el sistema judicial, es claramente un obstáculo para obtener justicia⁶³. Este es sin duda un factor en el hecho preocupante de que las personas indígenas, en particular jóvenes y mujeres, representan un porcentaje excesivamente elevado de la población penitenciaria⁶⁴. Los litigios agresivos, especialmente los entablados por particulares que pretenden acceder a las tierras y los recursos indígenas, pueden utilizarse como medio para obstaculizar la justicia u otras vías de recurso efectivas⁶⁵.

60. Sin embargo, el titular del mandato ha observado ejemplos alentadores de acceso a la justicia, entre ellos la admisión de testimonios de expertos culturales, la incorporación de operadores de justicia indígenas a los sistemas de justicia

⁶² Véase <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/statements/116-indigenous-jurisdiction>.

⁶³ Véanse [A/HRC/18/35/Add.4](#), [A/HRC/27/52/Add.2](#) y [A/HRC/36/46/Add.2](#).

⁶⁴ Véase [A/HRC/18/35/Add.4](#), párrs. 62, 63 y 83 (Nueva Zelanda) y [A/HRC/27/52/Add.2](#), párrs. 32 y 33 (Canadá).

⁶⁵ Véase, por ejemplo, la comunicación al Perú núm. PER 1/2016.

nacionales, el uso de intérpretes indígenas, la capacitación de jueces y otros operadores de justicia y la incorporación del derecho aborigen y de normas internacionales pertinentes en las facultades de derecho.

61. El mantenimiento de las propias instituciones jurídicas y normas consuetudinarias de los pueblos indígenas es un aspecto esencial de su derecho a la libre determinación⁶⁶. Varios países han reconocido a nivel nacional las funciones jurisdiccionales indígenas⁶⁷. Sin embargo, a pesar de que se reconoce cada vez más el valor del derecho consuetudinario y de los sistemas de justicia indígenas y se ha avanzado un tanto hacia el pluralismo jurídico, sigue cuestionándose la aplicación de la jurisdicción indígena. Queda mucho por hacer en términos de reconocimiento y armonización con los sistemas nacionales de justicia. Es fundamental que haya un diálogo intercultural y un entendimiento entre las autoridades del Estado y las de justicia indígena que tomen en consideración las buenas prácticas indígenas.

C. Consulta y consentimiento libre, previo e informado

62. La consulta y el consentimiento libre, previo e informado son salvaguardias fundamentales que contribuyen a hacer efectivos los derechos humanos sustantivos de los pueblos indígenas. Por consiguiente, la observancia adecuada del deber del Estado de consultar y obtener consentimiento ha de garantizar la realización de esos derechos fundamentales. La consulta y el consentimiento pueden llevarse a la práctica de distintas formas y no limitarse a la adopción de legislación específica. Cuando los Estados deciden formular leyes para hacer efectiva la observancia de ese deber, es menester establecer un proceso adecuado a fin de que los pueblos indígenas puedan participar plenamente en la elaboración y aprobación de esas medidas. Los derechos de consulta y consentimiento no deben considerarse derechos independientes, ya que están estrechamente vinculados a otros, como el derecho a la libre determinación, a las tierras, territorios y recursos y al desarrollo.

63. En el último decenio, el titular del mandato ha recibido muchas quejas y solicitudes de apoyo técnico con respecto al cumplimiento por el Estado del deber de celebrar consultas y obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas antes de adoptar medidas jurídicas, administrativas y normativas que les afecten. En general, las quejas recibidas guardan relación con la falta de aplicación efectiva de los derechos de consulta y consentimiento en el contexto de planes de desarrollo de recursos naturales y proyectos de inversión que afectan a las tierras y los recursos de los pueblos indígenas.

64. En respuesta, el titular del mandato ha hecho comentarios detallados y recomendaciones para contribuir a aclarar y aplicar esas normas en casos generales y específicos, entre otros sobre los procesos de “consulta sobre la consulta” cuyo objeto es decidir cuáles serían las medidas más adecuadas para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, en particular la Declaración. Se ha prestado asesoramiento mediante la participación en reuniones y seminarios, comunicaciones, visitas e informes, en particular sobre las normas jurídicas aplicables a los proyectos y actividades que afectan a las tierras, los territorios y los recursos de los pueblos indígenas⁶⁸.

⁶⁶ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, art. 40; Convenio núm. 169 de la OIT, art. 9; [A/HRC/15/37/Add.7](#); [A/HRC/18/35/Add.6](#); y [A/71/229](#).

⁶⁷ Pueden citarse como ejemplo, entre otros, Colombia, el Paraguay, el Ecuador y Malasia.

⁶⁸ Véanse [A/HRC/9/9/Add.1](#); [A/HRC/12/34](#); [A/HRC/12/34/Add.6](#); [A/HRC/15/37](#); [A/HRC/15/37/Add.8](#); [A/HRC/18/35/Add.3](#); [A/HRC/18/35/Add.8](#); [A/HRC/21/47](#); [HRC/27/52/Add.2](#); [A/HRC/33/42/Add.2](#); y [A/HRC/36/46/Add.1](#). Véanse también:

X. Aplicación de la Declaración en el sistema de las Naciones Unidas

65. Como señala la Declaración, corresponde al sistema de las Naciones Unidas desempeñar un papel importante y continuo de promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas⁶⁹.

66. Los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas han mencionado la Declaración como una fuente autorizada sobre las obligaciones de los Estados en relación con los derechos de los pueblos indígenas en sus propias evaluaciones del cumplimiento con arreglo a los diversos instrumentos. Las observaciones y recomendaciones de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos proporcionan información valiosa sobre la aplicación de la Declaración en situaciones y contextos específicos.

67. Un hecho positivo es que, en el marco del examen periódico universal, la Declaración fue mencionada como instrumento para medir de qué forma los gobiernos respetan las normas internacionales de derechos humanos.

68. Una mayor participación e involucración de los pueblos indígenas en la labor de esos órganos y procedimientos contribuirá a incrementar el conocimiento de la Declaración.

69. Entre los logros alcanzados desde que vio luz la Declaración figura la adopción de políticas y directrices sobre los pueblos indígenas por varios organismos, programas y fondos, así como por otros órganos intergubernamentales. En 2008, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) aprobó su Guía normativa sobre la políticas urbanas de alojamiento de los pueblos indígenas. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo aprobó las Directrices sobre cuestiones indígenas en 2009, el mismo año en que el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola aprobó su política de compromiso hacia los pueblos indígenas. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura siguió esos ejemplos y adoptó en 2010 su política sobre pueblos indígenas y tribales. En 2012, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente finalizó sus Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas.

70. Los acuerdos ambientales multilaterales también deberían considerar la Declaración como marco al adoptar decisiones que afectan a los pueblos indígenas. De las reuniones de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático han surgido buenas decisiones y existen prácticas positivas en lo que respecta a la creación de espacios para los pueblos indígenas en las instancias de esos instrumentos. Por ejemplo, en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica hay un grupo de trabajo sobre el artículo 8 j) centrado en los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y las comunidades locales. Desde 2007, la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica destaca la existencia de la Declaración en sus decisiones y ha adoptado directrices importantes para los pueblos indígenas. En su 21º período de sesiones, la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático reconoció la necesidad de reforzar los conocimientos, las tecnologías, las prácticas y los esfuerzos de las comunidades locales y los pueblos

<http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/statements/166-consultation-and-consent>; y <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/documents/special/172-comentarios-consulta-honduras>.

⁶⁹ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, vigésimo párrafo del preámbulo y arts. 41 y 42.

indígenas para hacer frente al cambio climático y darle respuesta, y estableció una plataforma para el intercambio de experiencias y mejores prácticas sobre la mitigación y la adaptación de manera holística e integrada⁷⁰.

71. La Relatora Especial ha colaborado con la Conferencias de las Partes y reuniones entre períodos de sesiones del Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención Marco sobre el Cambio Climático para promover el reconocimiento de la Declaración, la inclusión de salvaguardias y la adopción del enfoque basado en los derechos humanos. Ello es necesario para proteger los derechos de los pueblos indígenas y reconocer las contribuciones de sus conocimientos tradicionales al logro de los objetivos de ambos instrumentos.

72. La titular del mandato ha destacado la importancia de incluir los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible⁷¹ y ha abogado, conjuntamente con otros titulares de mandatos de procedimientos especiales y otros órganos de las Naciones Unidas, por los derechos de los pueblos indígenas y la inclusión de un enfoque basado en los derechos humanos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible⁷². Aunque las referencias a los pueblos indígenas siguen siendo limitadas, es alentador observar que la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecen metas e indicadores significativos para los pueblos indígenas. Aún no se ha hecho un desglose de datos satisfactorio en relación con los pueblos indígenas, un pedido de larga data a los Gobiernos y los organismos de las Naciones Unidas. Esto sigue siendo un difícil reto para la aplicación y el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el contexto de los pueblos indígenas.

73. La Relatora Especial también ha colaborado con los miembros del Comité Permanente y la secretaría del Fondo Verde para el Clima a fin de alentarles a que adopten una política de salvaguardias que proteja los derechos de los pueblos indígenas en los proyectos que financian. Como resultado de este esfuerzo y de una activa labor de promoción en favor de los pueblos indígenas, en junio de 2017 la secretaría del Fondo Verde para el Clima dio a conocer un proyecto de política para los pueblos indígenas que es actualmente objeto de consultas con ellos.

74. La adopción de esas políticas es una primera medida que pueden tomar los órganos de las Naciones Unidas para cumplir con las obligaciones que les incumben en virtud de los artículos 41 y 42 de la Declaración. Cabe señalar que los órganos de las Naciones Unidas, incluido el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y su secretaría, han elaborado varias herramientas de creación de capacidad y módulos de capacitación para incorporar la Declaración en la labor de los organismos, órganos, fondos y otras entidades del sistema.

75. Debe resaltarse que los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas que participan en la labor de desarrollo deben aplicar con seriedad el enfoque basado en los derechos humanos y utilizar la Declaración al diseñar y llevar a cabo su labor respectiva en los países. Esto debería hacerse en cooperación con los pueblos indígenas, como prueba de sus esfuerzos por respetar el derecho de esos pueblos a participar en la adopción de decisiones en cuestiones que les afectan.

76. Pese a la existencia de buenas políticas y directrices relativas a los pueblos indígenas, la Relatora Especial estima necesario crear mayor conciencia de la existencia de la Declaración dentro del propio sistema de las Naciones Unidas. Es

⁷⁰ Decisión 1/CP.21, párr. 135 (véase [FCCC/CP/2015/10/Add.1](#)).

⁷¹ Véase [A/69/267](#) (2015).

⁷² Resolución 70/1 de la Asamblea General. Véanse:

www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14881&LangID=E; y

www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20262&LangID=E.

particularmente frustrante observar la falta de coherencia dentro del sistema en lo que respecta a las medidas adoptadas para proteger los derechos de los pueblos indígenas, especialmente a nivel nacional.

77. En el documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas de 2014, aprobado por consenso por los Estados Miembros, la Asamblea General instó al sistema de las Naciones Unidas a que contribuyera a la plena realización de los derechos consagrados en la Declaración y a no menoscabarlos ni limitarlos de ninguna forma. El Plan de acción para todo el sistema aprobado como resultado de la Conferencia Mundial puede mejorar la eficacia y la coordinación del sistema de las Naciones Unidas en lo que respecta a la aplicación de la Declaración⁷³.

78. La Organización Internacional del Trabajo tiene particular prestigio entre los organismos de las Naciones Unidas en relación con los derechos de los pueblos indígenas, debido a su papel en la promoción y aplicación del Convenio núm. 169 de la OIT. La Declaración y el Convenio núm. 169 de la OIT son instrumentos internacionales de derechos humanos complementarios y constituyen las normas mínimas necesarias para garantizar la dignidad, el bienestar y la supervivencia de los pueblos indígenas. La OIT desempeña un papel importante, también mediante su asesoramiento técnico, en la realización efectiva de los derechos de los pueblos indígenas. Es importante recordar, en ese contexto, que la interpretación de las normas de derechos humanos requiere un enfoque progresivo, a fin de que un instrumento de derechos humanos nunca pueda utilizarse para menoscabar normas reconocidas ulteriormente⁷⁴.

XI. Responsabilidad universal en la aplicación de la Declaración

79. La protección y la promoción de los derechos humanos, incluidos los derechos de los pueblos indígenas, es una responsabilidad universal. Desde la aprobación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, se comprende mejor de qué forma puede el sector privado cumplir con esa responsabilidad. Se han adoptado algunas iniciativas políticas basadas en la Declaración⁷⁵, aunque, según las denuncias recibidas por la titular del mandato, las actividades empresariales distan aún mucho de respetar los derechos consagrados en ella, en particular las relacionadas con el desarrollo de infraestructuras y las industrias extractivas. En ese sentido, las instituciones financieras internacionales y los inversores privados tienen un papel fundamental en la promoción de la Declaración en sus ámbitos de trabajo respectivos⁷⁶.

80. También son actores importantes las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en tareas de desarrollo y conservación. Su labor debería adoptar un enfoque basado en los derechos humanos, mediante la cooperación con los pueblos indígenas

⁷³ Plan de acción para todo el sistema a fin de asegurar un enfoque coherente para lograr los fines de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (véase [E/C.19/2016/5](#)).

⁷⁴ Convenio núm. 169 de la OIT, párr. 35.

⁷⁵ Véase Pacto Mundial de las Naciones Unidas, “Guía de Referencia para las Empresas para la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas” (Nueva York, 2013); Pacto Mundial de las Naciones Unidas, “Los derechos de los pueblos indígenas y la función del consentimiento libre, previo e informado”, nota de buenas prácticas (2014); Asociación de la Industria Petrolera Internacional para la Conservación del Medio Ambiente, “Indigenous peoples and the oil and gas industry: context, issues and emerging good practices” (2012); y Consejo Internacional de Minería y Metales, “Indigenous peoples and Mining”, declaración de posición (mayo 2013).

⁷⁶ Véase [A/HRC/33/42/Add.2](#) (2016).

en el logro de los fines de la Declaración y la adhesión a los compromisos definidos por las propias organizaciones, de respetar la Declaración. Es positivo que, ya en 2008, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales, que es la principal entidad mundial para la adopción de políticas de conservación relativas a zonas protegidas, se comprometiera explícitamente a aplicar la Declaración en sus actividades de conservación. Sin embargo, como señala la actual titular del mandato en su evaluación de las formas en que las iniciativas de conservación afectan los derechos de los pueblos indígenas, “sigue habiendo deficiencias notables en su aplicación y van surgiendo nuevas amenazas para la conservación basada en los derechos humanos”⁷⁷.

81. Las instituciones académicas han elaborado un número importante de buenas prácticas que deberían recibir respaldo y generalizarse, en términos de mayor respeto y comprensión de los derechos de los pueblos indígenas. Esto incluye apoyar sus derechos a mantener sus conocimientos tradicionales, promover la investigación dirigida por indígenas e incorporar los derechos indígenas en los programas de estudios universitarios o los programas de becas para estudiantes indígenas.

82. Los medios de comunicación tienen también una función, de la que deberían ser conscientes y responsables, en lo que se refiere a perpetuar supuestos racistas sobre los pueblos indígenas. Es importante promover positivamente una mejor comprensión de los derechos indígenas en los principales medios de comunicación.

83. La comunidad de donantes y diplomáticos de muchos países pueden desempeñar un papel importante, no solo a la hora de aportar fondos, sino también de ampliar el respaldo al necesario diálogo político intercultural.

XII. Conclusiones y recomendaciones

84. La Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas es el instrumento internacional de derechos humanos más avanzado y amplio que existe sobre los derechos de esos pueblos. Junto con los tratados y convenciones internacionales de derechos humanos, constituye el principal marco jurídico de la labor del Relator Especial, cuyo mandato incluye específicamente desde 2007 la tarea de promover su aplicación.

85. La Declaración ofrece una oportunidad histórica de modificar la relación de los Estados Miembros con los pueblos indígenas y pasar de la exclusión y la marginación a la reconciliación, la cooperación y el respeto. La aprobación de la Declaración es, de por sí, un primer paso dado por los Estados Miembros para iniciar esta nueva relación y remediar las injusticias del pasado y sus consecuencias en el presente.

86. Diez años después de su aprobación y pese a la reafirmación del compromiso respecto de la Declaración en la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas en 2014, la Relatora Especial no puede sino concluir que ha habido pocos progresos en la realización efectiva de los derechos de los pueblos indígenas. Ello se observa, en particular, en relación con los derechos fundamentales de los pueblos indígenas a la libre determinación y sus derechos a sus tierras, territorios y recursos. Esta conclusión se basa en la labor del titular del mandato desde 2007.

87. La única forma de avanzar es mediante la adopción de medidas de buena fe. Eso entraña la celebración de diálogos interculturales que sean inclusivos y

⁷⁷ Véase [A/71/229](#), párr. 11.

respeten plenamente las normas internacionales de derechos humanos. Esto no significa que no ha habido ningún progreso. Muchos de los logros alcanzados hasta el presente se han descrito en las secciones anteriores del presente informe. Pero hay que reconocer que la mayoría de esos logros son resultado de un mayor conocimiento entre los pueblos indígenas de sus derechos consagrados en la Declaración. Estos se han organizado activamente y han colaborado con los Gobiernos para impulsar la aplicación de la Declaración. Sin embargo, esos logros no están a la altura de las expectativas de los pueblos indígenas en cuanto a los cambios que podrían haberse producido mediante una aplicación efectiva de la Declaración.

88. La Relatora Especial desea referirse brevemente a una serie de ámbitos a los que deberían prestar particular atención los Estados Miembros al formular medidas jurídicas, normativas y de otra índole para aplicar la Declaración. La titular del mandato ha proporcionado recomendaciones detalladas sobre las medidas que deben adoptarse en todos esos ámbitos, según se indica en el informe, y a las que podría hacerse referencia para formular orientaciones adicionales. La Relatora Especial espera que la aplicación de las recomendaciones formuladas por el titular del mandato durante el último decenio constituirán una orientación útil para los Estados y las instancias no estatales.

Recomendaciones

89. Una condición para la aplicación efectiva de la Declaración es el reconocimiento de los pueblos indígenas como pueblos distintos con derecho al disfrute de los derechos humanos colectivos e individuales consagrados en ella.

90. Como se indica en la Declaración, todas las medidas y acciones deberían elaborarse en cooperación con los pueblos indígenas.

91. Deberían revisarse los marcos jurídicos nacionales a fin de asegurar su coherencia con las normas internacionales de derechos humanos relativas a los derechos de los pueblos indígenas. De ser necesario, debería elaborarse nueva legislación o modificarse la legislación existente. Debería derogarse cualquier disposición que contravenga los derechos de los pueblos indígenas.

92. Deben establecerse políticas públicas como parte de una acción coordinada y sistemática del Estado al objeto de empoderar a los pueblos indígenas para que controlen su propio destino, mediante el apoyo a sus propias prioridades de desarrollo.

93. Debería llevarse a la práctica la recomendación que figura en el documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas, en la que se instó a los Estados a que elaboraran planes de acción, estrategias y otras medidas nacionales con objeto de alcanzar los fines de la Declaración⁷⁸. Ello puede hacerse en conjunción con las políticas y medidas adoptadas para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en favor de los pueblos indígenas.

94. Se debería reconocer y prestar apoyo a las instituciones de gobernanza y los sistemas de justicia indígenas. Deberían establecerse diálogos interculturales permanentes a fin de llegar a un acuerdo sobre la armonización de los sistemas de justicia e instituciones indígenas con la estructura institucional general del país y el sistema de justicia ordinaria. Deben adoptarse todas las medidas necesarias para asegurar que los pueblos indígenas puedan acceder a la justicia sin discriminación.

⁷⁸ Resolución 69/2 de la Asamblea General, párr. 32.

95. El disfrute de los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos es fundamental para su supervivencia como pueblos distintos. Ello exige esfuerzos especiales y urgentes a fin de garantizar que en las medidas jurídicas, normativas y de otra índole se reconozcan, protejan y hagan cumplir plenamente esos derechos, incluida la reparación cuando se hayan producido violaciones. En relación con esto, deberían respetarse las decisiones judiciales pertinentes.

96. La consulta y el consentimiento libre, previo e informado son importantes salvaguardias de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y elementos esenciales para el establecimiento de una relación de buena fe y respetuosa entre ellos y los Estados. Los Estados y los pueblos indígenas deberían elaborar conjuntamente las medidas que consideren necesarias para hacer efectivos esos derechos.

97. Deberían adoptarse con urgencia medidas para proteger los derechos de los pueblos indígenas a la vida y la seguridad, en particular cuando ejercen o defienden sus derechos. Debe ponerse fin a la impunidad por los delitos cometidos contra los pueblos indígenas.

Recomendaciones al sistema de las Naciones Unidas

98. El sistema de las Naciones Unidas desempeña un papel específico en la aplicación de la Declaración. La Relatora Especial desea remitirse a las recomendaciones formuladas por el titular del mandato en informes temáticos e informes sobre países a esos efectos, así como a las comunicaciones e intercambios mantenidos con diferentes órganos de las Naciones Unidas. Entre los principales ámbitos de trabajo que podrían examinarse figuran:

a) Promover la sensibilización a todos los niveles sobre la Declaración y los principales problemas que enfrentan los pueblos indígenas para el pleno disfrute de sus derechos;

b) Suministrar asistencia técnica a los Estados que la soliciten, lo cual puede incluir campañas de sensibilización y creación de capacidad, con objeto de garantizar la aplicación de la Declaración;

c) Incrementar la coherencia dentro del propio sistema de las Naciones Unidas, en particular entre los organismos, entidades y fondos que trabajan en cuestiones de desarrollo, para garantizar la adopción en todos sus programas, proyectos y actividades de un enfoque basado en los derechos humanos, incluida la aplicación de la Declaración y los Objetivos de Desarrollo Sostenible;

d) Dar prioridad al apoyo de las propias iniciativas de los pueblos indígenas y respaldar su participación en la adopción de decisiones en relación con todas las actividades que puedan afectarles desarrolladas por el sistema de las Naciones Unidas en los países;

e) Fomentar un diálogo intercultural de buena fe entre los Estados y los pueblos indígenas en cuestiones clave identificadas por los pueblos indígenas;

f) Respalda la aplicación a nivel nacional de las recomendaciones de la Relatora Especial y los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos que guardan relación con los derechos de los pueblos indígenas;

g) Promover la Declaración como la norma mínima de derechos humanos relativa a los derechos de los pueblos indígenas que ha de aplicarse en la labor de los órganos de las Naciones Unidas relativa al tema de las empresas y los derechos humanos y en la de las instituciones financieras internacionales.