



INTRODUCCIÓN AL PROYECTO DE DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Marta Méndez Díaz¹ y David Martín Castro²

¹Licenciada en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad Complutense de Madrid y diplomada en relaciones internacionales por el Instituto de Estudios Políticos de París. E-mail: mmendezdiaz@yahoo.es

²Antropólogo. Durante los últimos años ha trabajado para la Organización de las Naciones Unidas y para el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España en temas ligados con la defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas. E-mail: dmartincastro@cps.ucm.es

Resumen

El artículo analiza pormenorizadamente el articulado del Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, su proceso de elaboración y el contexto internacional en el que se enmarca.

Palabras clave

Pueblos indígenas, proyecto de declaración, derecho internacional, Naciones Unidas y Derechos Humanos.

Abstract

This paper analyzes accurately the articulate of the Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, its elaboration process and the international context of the protection of indigenous peoples' rights.

Key words

Indigenous peoples, draft declaration, international law, United Nations and Human Rights.

Introducción

El pasado 29 de junio de 2006, el Consejo de Derechos Humanos aprobó el proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en base al texto presentado por el Presidente Relator del Grupo de Trabajo sobre el proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas, el diplomático peruano Luis Chávez, por 30 votos a favor (la práctica totalidad de estados latinoamericanos, europeos y asiáticos, y algunos africanos), 12 abstenciones (la mayor parte de los países africanos y, sorprendentemente, Argentina) y dos en contra (Canadá y la Federación Rusa). Tres miembros no estuvieron presentes durante la votación (Malí, Gabón y Yibuti). Su aprobación puso fin, al menos por ahora¹, a más de veinte años de discusiones formales entre estados y representantes de los pueblos indígenas en aras de un consenso finalmente imposible. Su aprobación fue un acto muy emotivo: así, minutos antes, tras una larga ovación, se había aprobado la Convención contra las Desapariciones Forzosas² ante la presencia de representantes de las Madres de la Plaza de Mayo; el sistema de votación electrónico no funcionó, por lo que los estados tuvieron, uno a uno, que expresar su voto a viva voz, lo que hizo que el recuento durara más de 15 intensos minutos; y, finalmente, los representantes de los pueblos indígenas presentes en la sala mostraron su satisfacción tras el resultado favorable de la votación. Durante las semanas previas, los representantes indígenas habían llevado a cabo una importante labor de *lobby* con el fin de influenciar a los estados sin una posición clara sobre la importancia de votar a favor de este proyecto de declaración.

El paso dado por el Consejo de Derechos Humanos, si bien no supone la aprobación definitiva de la declaración, es el penúltimo obstáculo a franquear antes de su previsible aprobación final por parte de la Asamblea General. Esta declaración supondrá un hito en el proceso de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas iniciado hace más de un cuarto de siglo. ¿Por qué?, ¿qué implicaciones conlleva en la protección de los derechos de los pueblos indígenas?, ¿qué derechos reconoce?, ¿cómo va a cambiar la protección de sus derechos y, hasta cierto punto, sus vidas?

Junto al Convenio nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes y a las respectivas legislaciones nacionales³, la futura Declaración forma el corpus jurídico ineludible tanto para los representantes de los pueblos indígenas, como para aquellos que quieren hacer vales sus derechos. El presente texto no pretende analizar el debate

¹ La Resolución 2/2006 del Consejo de Derechos Humanos aprueba la Declaración y recomienda su adopción a la Asamblea General. En el momento de publicación del presente artículo, está en discusión su paso o no por la tercera comisión de la Asamblea General, la de Derechos Humanos y su posible adopción por parte de la Asamblea General en el próximo periodo de sesiones. En caso de que el documento pase por la tercera comisión, su contenido podría verse modificado.

² En el presente artículo se hacen constantes referencias a informes e instrumentos de organizaciones internacionales que afectan a los pueblos indígenas. A diferencia de los textos científicos, de escaso impacto en el ámbito internacional y en las políticas aplicadas por los Estados, los textos e instrumentos emanados de organizaciones internacionales han tenido una amplia repercusión y han servido, dentro de sus posibilidades, para cambiar la percepción de los Estados y de los gobiernos en cuestiones claves para los pueblos indígenas, formando el estado de la cuestión en el ámbito internacional e inspirando las legislaciones nacionales.

³ La práctica totalidad de los países latinoamericanos poseen una legislación específica para la protección de los derechos de los pueblos indígenas que habitan en sus territorios. Los derechos reconocidos varían enormemente de una legislación a otra, que van desde la avanzada Ley orgánica de pueblos indígenas de Venezuela (aprobada en diciembre de 2005) hasta la más limitada de Chile, de principio de los 90.

doctrinal abierto sobre la aplicación del derecho de los pueblos indígenas. Para ello, existen ya varias obras de referencia como las de James Anaya (2004) y la de Fergus Mackay (2002), aunque este último centrado en el sistema interamericano de derechos humanos. Asimismo, juristas tales como Bartolomé Clavero, Mikel Berraondo o Luis Rodríguez Piñero, entre otros, han publicado importantes textos sobre la cuestión.

El presente texto se divide en 4 partes. En un primer momento se analiza el contexto internacional en el que se enmarca este proyecto de declaración. Posteriormente, se desarrolla la historia del proceso de elaboración del mismo, desde que sólo era una propuesta del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas en 1982 hasta su aprobación final. La tercera parte se reserva al análisis de los temas centrales que tratan los artículos de la declaración y la cuarta y última parte recoge una breve reflexión sobre algunas de las implicaciones que tendrá la eventual aprobación de la declaración para los pueblos indígenas.

Contexto internacional en el que se enmarca el proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas

El proyecto de declaración es el resultado de un largo proceso de reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas en tres marcos principales, aunque no únicos: el sistema de las Naciones Unidas, los ámbitos regionales y las legislaciones nacionales.

- El ámbito de las Naciones Unidas

Ha sido en el sistema de Naciones Unidas donde, de forma más completa, se han tratado las cuestiones ligadas al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Se puede decir que el primer paso de este proceso fue el encargo, en 1972, de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías (ahora Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos) a José Martínez Cobo para realizar el “*Estudio sobre el problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*” (doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1986/7). Este monumental trabajo, que sólo finalizaría 14 años después, en 1986, aglutinó a numerosas organizaciones indígenas y promovió la visibilización de su situación discriminada, lo que facilitó la creación, en 1982, del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas, como órgano subsidiario de la Subcomisión y de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. El Grupo de Trabajo, cuyo mandato consiste en analizar la situación de los derechos humanos de los indígenas y promover el desarrollo de instrumentos internacionales para su protección, fue el primer órgano especializado de las Naciones Unidas en cuestiones indígenas. Este Grupo de Trabajo ha promovido la creación del resto de instrumentos y mecanismos existentes en las Naciones Unidas para la protección de sus derechos.

En 1989, siete años después de la creación del Grupo de Trabajo, se aprobó el Convenio nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)⁴ sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, que será, hasta la aprobación por parte de la Asamblea General del proyecto de declaración, el texto más completo para la protección de los derechos de los pueblos indígenas. El convenio incluye el reconocimiento de derechos específicos a los pueblos indígenas y medidas para su protección.

La Cumbre de Río (1992 –informe en doc. ONU A/CONF.151/26 -3 volúmenes), origen de los convenios medioambientales, es otro momento importante de este proceso, especialmente en lo relativo a la protección de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas (artículo 8j y disposiciones conexas del Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992, y los resultados de las Conferencias de las Partes posteriores) y a la presencia de representantes indígenas en el ámbito de las cumbres internacionales.

1993 fue declarado por las Naciones Unidas Año Internacional de las Poblaciones Indígenas (doc. ONU A/RES/48/163). Ese mismo año, la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Viena (informe en doc. ONU A/CONF.157/23) reconoció la importancia de respetar los derechos de los pueblos indígenas y realizó una serie de recomendaciones de gran relevancia en este sentido (entre ellas, la de establecer un decenio internacional para las poblaciones indígenas, finalmente declarado por la Asamblea General entre 1995 y 2004, y el establecimiento de un Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas). Desde entonces, la inmensa mayoría de las conferencias internacionales auspiciadas tanto por Naciones Unidas como por sus organismos y agencias especializadas (principalmente la UNESCO) dedican a los pueblos indígenas varios artículos o párrafos en sus planes de acción y en sus declaraciones⁵.

En los años siguientes, se establecieron el Grupo de Trabajo sobre un proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas⁶ (creado en 2000 aunque su primera sesión data de 2002), el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas (establecido en 2001 y renovado en 2004 por la Comisión de Derechos Humanos), y se estableció un segundo decenio internacional para los pueblos indígenas del mundo (2005-2014).

Actualmente, la mayor parte de los mecanismos que forman el sistema de protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas (cuyos órganos de vigilancia son principalmente los órganos

⁴ Con anterioridad, la Organización Internacional del Trabajo había aprobado el *Convenio nº 107 sobre pueblos indígenas y tribales*. Este convenio, firmado en 1957, fue el primer instrumento específicamente reservado a los pueblos indígenas, si bien su contenido es eminentemente integracionista. Actualmente, el Convenio no acepta nuevos estados parte pero es válido para aquellos países que firmaron el 107 y no el 169.

⁵ Especialmente relevante es la Conferencia de Beijing sobre la mujer (1995 – doc. ONU A/CONF.177/20), en cuyo Plan de Acción la mujer indígena ocupa un lugar muy destacado. Posteriormente, el informe del 49 periodo de sesiones de la Comisión Jurídica y Social de la Mujer del ECOSOC (2005), en su resolución 49/7 “*Las mujeres indígenas más allá del examen decenal de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing*”, insta a los gobiernos a respetar lo acordado en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer y añade nuevos puntos.

convencionales u órganos de los tratados y los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos) han comentarios generales e informes sobre la protección de sus derechos y han prestado una especial atención a su situación y a la violación de sus derechos humanos. Igualmente, desde los años 90, la mayor parte de las agencias y organismos de las Naciones Unidas tratan las cuestiones indígenas de forma particular, elaborando políticas operativas y estableciendo programas y proyectos específicos para los pueblos indígenas⁷.

- *Ámbito regional*

Los avances han sido también notables en los diferentes ámbitos regionales, especialmente en el americano. Es en este continente donde mayores pasos se han dado, destacando la labor llevada a cabo por el sistema interamericano de derechos humanos. En 1995, la Organización de Estados Americanos creó un Grupo de Trabajo con el mandato de elaborar la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Tras los 11 años transcurridos, aún no se ha alcanzado un consenso mínimo que permita augurar una próxima aprobación, si bien en 2003, el Presidente del Grupo de Trabajo, a partir de las discusiones habidas durante 8 años, presentó un texto consolidado con el que continuar la discusión (doc. OEA/OEA/Ser.K/XVI/GT/DADIN/doc.139/03). Asimismo, en los últimos años, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido una jurisprudencia especialmente dedicada a la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Dos de las decisiones más relevantes a tal efecto son la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos *Awas Tingi v. Nicaragua* (2000) en la que se reconocen los derechos de los pueblos indígenas sobre sus conocimientos tradicionales y el reciente caso del pueblo maya del distrito de Toledo en Belice analizado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (donde se les reconocen derechos sobre sus tierras, incluidos sus propios sistemas de manejo y de propiedad).

Por otro lado, en 1992, se estableció el Fondo para el desarrollo de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe (popularmente conocido como Fondo Indígena). Se trata de una institución financiera especializada en el desarrollo de los pueblos indígenas de la región, que otorga un destacado protagonismo a los pueblos indígenas por cuanto cada estado está representado por un representante gubernamental y otro de los pueblos indígenas del país, con la excepción de Cuba (que no posee pueblos indígenas dentro de sus fronteras) y los tres países extra-regionales partes del Fondo (España, Portugal y Bélgica). Sin embargo, su papel ha sido, hasta el momento, muy marginal. Finalmente, el Banco Interamericano de Desarrollo posee una política operativa (doc. BID GN-2296) y una estrategia específica para guiar sus acciones con los pueblos indígenas (2006).

⁶ El Foro Permanente es el primer órgano de alto nivel en el que los pueblos indígenas están representados. De sus 16 miembros, ocho son nombrados en consulta con los representantes indígenas y ocho en consulta con los estados.

⁷ Para más información, se recomienda visitar la página web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (tema pueblos indígenas en www.ohchr.org) y la del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, donde el Grupo de Apoyo Interagencial (IASG) y los informes de las diferentes agencias y organismos de las Naciones Unidas que envían anualmente al Foro proporcionan detallada información sobre las actividades llevadas a cabo en favor de sus derechos.

En África, hubo que esperar hasta el año 2003 para que una resolución de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos reconociera oficialmente la existencia de pueblos indígenas en el continente africano. Ese año, el Grupo de Trabajo de expertos en poblaciones/comunidades indígenas de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos elaboró un informe, que luego sería adoptado por la mencionada Comisión [Res.65(XXXIV)], en el que se reconoce la existencia de pueblos indígenas en África y establece mecanismos para su diferenciación y protección con respecto al resto de la sociedad.

En Asia, el reconocimiento de los pueblos indígenas está todavía en un estado embrionario, a pesar de ser el continente con mayor número de personas indígenas. Sólo el Banco Asiático de Desarrollo (1998) ha establecido una política general al respecto para guiar sus actividades e inversiones que afecten a los pueblos indígenas asiáticos.

Finalmente, en el ámbito europeo destacan, además de las directrices emanadas del Consejo de la Unión Europea para guiar la cooperación de sus Estados miembros con los pueblos indígenas, la existencia de instituciones supranacionales en los países nórdicos en las que participan representantes del pueblo sami de Noruega, Finlandia y Suecia.

- *Ámbito nacional*

Este proceso internacional de reconocimiento de derechos ha corrido paralelo a un proceso igualmente activo a nivel nacional. Nuevamente destaca la región latinoamericana ya que la inmensa mayoría de sus Estados cuentan en la actualidad con una normativa específica para los pueblos indígenas, aunque con contenidos muy desiguales. Asimismo, muchos de estos países han creado instrumentos e instituciones (como la FUNAI en Brasil o la Defensoría de la mujer indígena en Guatemala) especialmente destinadas a atender la situación de los indígenas, aunque también con resultados muy dispares.

Fuera del ámbito latinoamericano, muy pocos Estados reconocen derechos particulares a los pueblos indígenas o poseen una normativa específica al respecto. Es el caso entre otros, de la Federación Rusa, Suecia, Noruega, Finlandia, Canadá, Australia, Estados Unidos, Nueva Zelanda y especialmente, de Dinamarca (tras la aprobación del autogobierno de Groenlandia, que concede una autonomía muy importante a la región), de Filipinas, con una legislación (1997) única en la región asiática, y de la República del Congo donde se está ultimando una ley específica para los pueblos Baka, Baaka, Bacongo y Batwa que habitan su territorio y que será la primera del continente africano. Además de estos países, existen algunos más que reconocen derechos a las "minorías étnicas" que habitan en su territorio, pero sin reconocerles el estatus de pueblos indígenas.

Si en los últimos veinte años se ha trabajado en el reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas, bien se puede afirmar junto al Relator Especial sobre la situación de los derechos

humanos y las libertades fundamentales de los indígenas (doc. ONU E/CN.4/2006/88), que el verdadero reto del futuro radica en la puesta en práctica de tales normas, pudiendo hablarse de la existencia de una brecha de implementación entre las legislaciones existentes y la realidad diaria en la que viven los pueblos indígenas.

El proceso de elaboración del proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas

No es posible valorar los derechos reconocidos a los pueblos indígenas en el proyecto de declaración aprobado por el Consejo de Derechos Humanos si no se analiza antes el proceso de redacción del mismo y los cambios habidos en su articulado. Si en 1985, cuando comenzó su elaboración, apenas se establecieron 7 principios básicos preliminares, muy similares a los contenidos en otras declaraciones aprobadas anteriormente en el seno de Naciones Unidas, en 2006 el proyecto de declaración aprobado por el Consejo consta de 46 artículos sobre cuestiones específicas que reconocen derechos únicos en el ámbito internacional.

La elaboración de una declaración fue en su momento uno de los objetivos iniciales del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas. En 1982, en el marco de su primera sesión, ya se consideró que debía *“también discutirse la posibilidad de redactar uno o más borradores de declaraciones sobre los derechos de los pueblos indígenas”* (doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1982/33, §126).

1985 marca oficialmente la fecha de inicio de la discusión del borrador de declaración (doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1985/22). En un primer momento, se establecieron siete principios básicos preliminares, que no pretendían ser artículos, sino una base sobre la que cimentar el debate. Estos principios son: derecho al disfrute efectivo de los derechos y libertades reconocidos internacionalmente; derecho a ser libres e iguales a todos los demás seres humanos en dignidad y derechos; derecho colectivo a la protección contra el genocidio, la integridad física, la libertad y la seguridad; derecho a manifestar, enseñar y practicar sus propios ritos religiosos; derecho a la educación, incluido el uso de su propio idioma; derecho a preservar su identidad cultural y sus tradiciones; y derecho a promover la información y la educación intercultural, y la diversidad de sus culturas.

En 1987 estos principios fueron ampliados llegando a establecerse 14 principios básicos (doc ONU E/CN.4/Sub.2/1987/22). Entre las nuevas incorporaciones, destaca el derecho a desarrollar su propia identidad étnica; a la protección contra la asimilación; a la participación en la vida política, económica y social; al apoyo de los estados para que mantengan sus rasgos culturales particulares (incluido el derecho a conservar sus formas de vida y de subsistencia); y a participar en la implementación de los programas que les afectan. A ello contribuyó decisivamente la publicación del informe de Martínez Cobo *“Estudio sobre el problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas”* (doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1986/7), donde se reconoce que los indígenas estaban siendo

discriminados respecto del resto de la población y que era necesario establecer políticas activas en la lucha contra dicha discriminación.

El alcance de estos principios puede parecer limitado y poco ambicioso. Sin embargo, era este el contenido más habitual de las declaraciones de las Naciones Unidas, las cuales recogían derechos ampliamente consensuados y previamente reconocidos en las principales convenciones internacionales, aunque se hacían referencias a los aspectos concretos de los que trataba la declaración y a su aplicabilidad a grupos potencialmente discriminados. Un buen ejemplo de ello es la *Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas* (doc. ONU A/RES/47/135). En ella se contemplan derechos que, en principio, estaban protegidos por otros instrumentos internacionales: derecho a proteger la existencia y la identidad de las minorías; a disfrutar de su propia cultura, religión y a utilizar su idioma; a participar en la vida económica, cultural, religiosa, pública y social; a participar en la toma de decisiones que les afecten; a tener sus propias asociaciones; a mantener relaciones con otras personas de su misma minoría; a ejercer sus derechos individualmente o como parte de una comunidad; a disfrutar los derechos humanos reconocidos internacionalmente; a que los estados tomen medidas para crear condiciones favorables para estas minorías con el fin de que puedan expresarse sobre cuestiones que les afecten, incluyendo la educación en su propio idioma; y a que las políticas y normas nacionales tengan en cuenta lo que necesiten estas comunidades, entre otros.

1989 es un año clave para el proyecto de declaración. Ese año se aprobó el Convenio nº 169 de la OIT en el que se reconocen derechos específicos y únicos a los pueblos indígenas (educación intercultural, derecho a la tierra, mecanismos de consulta, etc.). Este convenio cambió la percepción de lo que debía ser la declaración por cuanto en él se recogían derechos específicos y únicos para los pueblos indígenas. No obstante, a pesar de que ambos procesos fueron en ciertos momentos contrapuestos, es indudable que hubo algunas influencias. En cuanto al proyecto de declaración, en 1989 se redactó un primer borrador articulado (doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1989/36) con 13 párrafos en su preámbulo (que recoge algunos de los principios anteriormente enunciados) y 30 artículos organizados en siete apartados: aplicación sin discriminación de la protección de los derechos internacionalmente reconocidos a todos los seres humanos; derecho individual y colectivo a la diferencia; derecho colectivo e individual a la posesión de la tierra; derecho a desarrollar sus propios sistemas económicos y sociales, con el apoyo de sus respectivos gobiernos; derecho a la no discriminación y a la participación; derecho al arbitraje en sus problemas con sus estados; y dos artículos generales. Muchos de los artículos contemplados en estos siete apartados eran muy similares a los aprobados por el Convenio nº 169 de la OIT. Se consideró que si ciertos Estados los habían aceptado en el convenio de la OIT, no habría ningún motivo para no incluirlos en el articulado del proyecto de declaración. No obstante, con el tiempo, este texto inicial ha ido experimentando un gran número de cambios a medida que su contenido se ha ido haciendo cada vez más ambicioso.

En 1990, este texto circuló oficialmente entre los Estados para que hicieran los comentarios que juzgasen pertinentes (doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1990/42) y en 1993 el borrador de la declaración estaba listo para su aprobación (doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1993/29). Dicho borrador, con sus 18 párrafos preambulares y 45 artículos, era mucho más concreto y específico que los 30 artículos anteriormente mencionados (se desarrollaron especialmente determinados aspectos relativos a la tierra y al territorio) e incluía dos principios centrales para los pueblos indígenas: el derecho al consentimiento libre, previo e informado y el derecho a la autodeterminación.

Pero en aquella época había muy pocas posibilidades de que se aprobara una declaración semejante. Por un lado, en el contexto de la sangrienta desintegración de la antigua Yugoslavia, se temía que el derecho a la autodeterminación pudiera llevar a los pueblos indígenas a solicitar su separación territorial del Estado en el que habitaban. Por otro lado, el borrador otorgaba especial importancia a los derechos colectivos pero muchos Estados (entre ellos Nueva Zelanda, Estados Unidos, Australia y, en menor medida, varios países europeos) no estaban dispuestos a reconocer derechos más que a los individuos o a los Estados.

A pesar de ello, en 1994, el Grupo de Trabajo decidió finalizar su trabajo con una revisión técnica y recomendar su aprobación (doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1994/30). Con objeto de dilatar en el tiempo su aprobación y continuar con los debates, sucesivas resoluciones de la Asamblea General, del ECOSOC y de la propia Comisión de Derechos Humanos, crearon otro Grupo de Trabajo con el objetivo de analizar dicho borrador. En él, los Estados y las ONG indígenas con estatus ECOSOC como observadores, debatieron el texto durante más de once años pero sin avances significativos. Se discutió estérilmente por comas, puntos, "oes", "ies" y en 2005 apenas se habían consensuado 2 artículos (los dos únicos artículos completamente individuales, por lo que no encontraron oposición): el 6 (5)⁸ (*toda persona indígena tiene derecho a una nacionalidad*) y el 44 (43) (*todos los derechos y libertades reconocidos en la presente Declaración se garantizan por igual al hombre y a la mujer indígena*). Como consecuencia, el Primer Decenio Internacional para las Poblaciones Indígenas del Mundo finalizó sin conseguir su principal objetivo, la aprobación de la declaración, y dicho reto se encomendó de nuevo al Segundo Decenio.

Pero entre finales de 2005 y principios de 2006, tiene lugar el acontecimiento que finalmente permitiría su aprobación. En la 11ª sesión del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un proyecto de declaración, se decidió que el Presidente Relator, después de escuchar a las organizaciones indígenas y a los Estados, elaborara un texto definitivo. No se precisó si dicho texto debería ser posteriormente discutido por los Estados en el seno del Grupo de Trabajo o si se elevaría directamente para su aprobación a la Comisión de Derechos Humanos en su 62ª y última sesión. Tras un rosario de negociaciones privadas y públicas, el Presidente Relator presentó un texto que no

⁸ En este texto los artículos estarán con una doble numeración. La primera, es el número de artículo tal y como aparece en la versión editada del proyecto de declaración aprobado por el Consejo de Derechos Humanos. La segunda, entre paréntesis, es el número de artículo tal y como se recoge en la propuesta de declaración aprobada por el Presidente Relator Luis Chávez (doc. ONU E/CN.4/2006/79)

había sido debatido en el seno del Grupo de Trabajo ni su contenido aprobado por el mismo, lo que planteaba un claro problema procedimental (para que dicho documento pudiera ser elevado a la Comisión de Derechos Humanos, este debía haber sido previamente aprobado en el Grupo de Trabajo). Puesto que la 62ª Sesión de la Comisión de Derechos Humanos apenas duró unas horas, la aprobación del texto se pospuso a la primera sesión del Consejo de Derechos Humanos, que vino a sustituir a la Comisión. En esta primera sesión, en la que finalmente se votó y aprobó el proyecto de declaración con el resultado anteriormente mencionado, varios Estados, incluso aquellos que habían votado a favor, alegaron la existencia de un grave problema procedimental y abogaron porque se evitara en el futuro. Algunos de los países que se abstuvieron hicieron de este problema la base de su abstención e incluso la Federación Rusa lo esgrimió como el principal motivo de su oposición al texto.

¿Por qué se “provocó” entonces dicha incidencia procedimental? Oficialmente, no se trató más que de una cuestión confusa que no quedó clara en el informe del Grupo de Trabajo. Sin embargo, extraoficialmente se ha señalado que con ese problema procedimental se evitó una discusión artículo por artículo sobre el contenido que habría impedido a muchos Estados votar a favor del conjunto final del texto. Por ejemplo, muchos Estados nunca habrían podido aceptar individualmente un artículo como el que proclama el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, si el texto se hubiese sometido a votación artículo por artículo en el seno de dicho Grupo de Trabajo.

Por otro lado, el proyecto de declaración se vio muy favorecido por la nacionalidad (mexicana) del primer Presidente del Consejo de Derechos Humanos ya que el compromiso de México con la aprobación del texto ha sido especialmente relevante durante estos años.

En resumen, la historia del proyecto de declaración debe contemplarse como un proceso cada vez más ambicioso en el reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas, si bien el texto final limita algunos de los derechos que se contemplaban inicialmente en el texto de 1993. Este proceso se ha beneficiado de un contexto nacional, regional e internacional cada vez más favorable al reconocimiento de sus derechos colectivos y específicos. El proyecto de declaración de 1989 era impensable antes de 1986 (con la finalización del Estudio de Martínez Cobo antes mencionado), así como el texto de 1993 no podría haber visto la luz sin las reuniones preparatorias de la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos de Viena y los documentos emanados de la Cumbre de Río. A partir de los 90, un gran número de constituciones latinoamericanas incluyeron el reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas y la promulgación de leyes cada vez más completas para la implementación y defensa de estos derechos se ha ido acelerado en los primeros años del siglo XXI. Todo ello ha redundado en una atmósfera mucho más receptiva y favorable al proyecto de declaración que la existente en 1995. No es por tanto casualidad que haya sido en 2006 cuando el Consejo de Derechos Humanos haya aprobado finalmente este proyecto de declaración.

El contenido del proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas

Es importante señalar que el texto aprobado por el Consejo de Derechos Humanos se haya en el momento de la publicación de este artículo en una revisión técnica de la traducción al castellano, por lo que se mantiene la traducción del informe del 11ª sesión del Grupo de Trabajo sobre un proyecto de declaración sobre los pueblos indígenas (doc. ONU E/CN.4/2006/79). Se ha decidido hacer referencia, entre paréntesis y junto a la numeración empleada por la versión editada de la resolución del Consejo de Derechos Humanos, a la numeración de párrafos que emplea el Presidente Relator Luis Chávez en dicho informe puesto que esto permite comparar el texto original aprobado en 1993 con la propuesta final aprobada y observar los cambios acaecidos durante los más de diez años de discusión. Si se realiza esta comparación, se observará que el texto original se ha modificado con el fin de que un mayor número de Estados pudiera apoyar este proyecto de declaración.

El proyecto de declaración está compuesto por 20 párrafos preambulares y 46 artículos divididos en 9 partes temáticas. Estas partes surgen del borrador de 1993, si bien con el proceso de discusión de la declaración el contenido de algunas de estas partes se ha visto difuminado.

La primera parte (artículos 1 a 6) analiza los derechos fundamentales, básicamente trata cuestiones ligadas a derechos humanos, igualdad, autodeterminación, características diferenciadas y ciudadanía. La segunda parte (artículos 7 a 10) estudia cuestiones ligadas a la vida y la seguridad. En concreto, se centra en el derecho a la existencia, a la integridad cultural, a sus comunidades y naciones, y en los desplazamientos forzados. La tercera parte (artículos 11 a 13) analizan cuestiones ligadas a la cultura, la religión y el lenguaje, mientras la cuarta parte (artículos 14 a 17) analiza la educación, los medios de comunicación y el empleo. La siguiente parte, se centra en cuestiones ligadas a la participación de los pueblos indígenas y a cuestiones ligadas a su desarrollo social (artículos 18 a 24). Tierras y territorios se analizan en los artículos 25 a 32, siendo la cuestión del autogobierno y las leyes indígenas analizada en los artículos 33 a 37. En concreto, se analiza la pertenencia a pueblos y naciones indígenas, normas y costumbres indígenas, responsabilidad de los individuos hacia sus comunidades, comunicación interfronteriza y tratados. La octava parte se centra en la implementación por parte de los estados y las Naciones Unidas (artículos 37 a 41). La última parte explica "como entender la declaración una vez sea aprobada.

La lectura de la declaración puede hacerse siguiendo este mismo orden o a partir de ciertos temas transversales con el fin de relacionar los diferentes artículos de la declaración. Ambas lecturas son complementarias, ya que si bien la lectura ordenada le confiere una cierta lógica a la lectura, hay un importante número de artículos que, para poder ser entendidos en toda su extensión, deben ligarse con artículos de otras partes del texto. En este sentido, hay una serie de principios transversales que se deben emplear para interpretar todo el articulado de la declaración. De esta forma, se conseguirá interpretar el texto desde la perspectiva global del texto y evitar interpretaciones parciales.

- *Derecho a la libre determinación*

Artículo 3 (3): Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico y social.

Se puede afirmar que todos los derechos reconocidos en el proyecto de declaración emanan de este derecho primigenio por cuanto la libre determinación conlleva el derecho a tomar decisiones sobre aquellos aspectos que les afectan, decidir continuar o modificar sus culturas o integrarse o no dentro de sus comunidades nacionales, entre otros.

En cuanto al texto de este artículo, es necesario señalar que, con la excepción del adjetivo "indígenas", su contenido está calcado del artículo 1 de los dos Pactos Internacionales de 1966 (Pacto internacional de derechos civiles y políticos y Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales), ratificados por un importante número de Estados.

Su redacción y su inclusión en el texto final del proyecto de declaración fueron especialmente controvertidas ante el temor de los Estados de que este artículo pudiera dar lugar a tendencias secesionistas por parte de los pueblos indígenas⁹. Sin embargo, los pueblos indígenas condicionaron su apoyo a la aprobación del proyecto de declaración a la inclusión de dicho artículo. Al final, se llegó a una solución de compromiso mediante la incorporación del artículo 4 (3bis), como cláusula de salvaguardia que, al limitar en principio la aplicabilidad del artículo 3 al orden interno de los Estados, atenúa las reticencias de éstos ante un supuesto peligro secesionista.

Artículo 4 (3bis): Los pueblos indígenas, al ejercer su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como los medios para financiar sus funciones autónomas.

Los representantes de los pueblos indígenas interpretan el artículo 4 (3bis) como una enumeración de ejemplos sobre el uso del derecho a la libre determinación pero en ningún caso como una limitación al derecho enunciado en el artículo 3 (3). No obstante, varios gobiernos han mostrado su convencimiento de que el artículo 4 (3bis) en verdad lo que hace es definir con mayor claridad cómo se debe aplicar el derecho a la libre determinación. Este artículo es el antiguo artículo 31 del borrador inicial de la declaración, que se encontraba en la sección dedicada a la auto-organización. De esta forma, su contenido no fue inicialmente pensado para cubrir todas las posibilidades de la libre determinación, sino para fijar su aplicación dentro de los sistemas de autogobierno.

No obstante, la interpretación dada por los Estados puede considerarse demasiado restrictiva si se toman en consideración los párrafos 12 (12), 14 (14) y 15 (15) del preámbulo, que reconocen explícitamente este derecho a los pueblos indígenas. Se debe señalar que los párrafos preambulares en cualquier documento legal inspiran al resto del texto y son criterios interpretativos del mismo.

Párrafo 12 (12) del preámbulo: Reconociendo también que los pueblos indígenas tienen el derecho a determinar libremente sus relaciones con los Estados en un espíritu de coexistencia, beneficio mutuo y pleno respeto,

El párrafo 12 (12), al reconocer que los pueblos indígenas tienen derecho a determinar sus relaciones con los Estados, está otorgándoles un papel de sujeto internacional y podría interpretarse que les autoriza a decidir cómo gobernarse dentro o fuera de un Estado.

Por su parte, el párrafo 14 (14) hace específicamente a los dos pactos de 1966 y los derechos a la libre determinación que allí se reconocen.

Párrafo 14 (14) del preámbulo: Reconociendo que la Carta de Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos afirman la importancia fundamental del derecho de todos los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual estos determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural

Se debe decir que el derecho a la libre determinación reconocido en ambos pactos ha sido utilizado para la obtención de la reciente independencia de Estados tales como Tímor Leste.

No obstante, el párrafo 15 (15) va aún más lejos al establecer que "(...) *nada de lo contenido en la presente declaración podrá utilizarse para negar a ningún pueblo su derecho a la libre determinación, ejercido de conformidad con el derecho internacional*". Al reconocer, como se ha mencionado, el derecho internacional y la posibilidad de usar este derecho según allí se reconoce, parece indicar que el artículo 4 (3 bis) sólo enumeraría algunos ejemplos.

El derecho a la libre determinación dentro de los pueblos indígenas debe interpretarse de una forma amplia. El debate actual no estaría tan centrado en el derecho a la secesión y a constituirse en entidades independientes, sino en el derecho a decidir por ellos mismos aquellas políticas o acciones que les afecten y su presente y su futuro. En este sentido, dentro de esta interpretación del derecho a la libre determinación, destaca el artículo 23 (23) y 32 (30).

Artículo 23 (23): "los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernen y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones".

Este artículo debe leerse desde una perspectiva amplia y el concepto de desarrollo hace referencia a su participación activa en la toma de decisiones en todos aquellos programas que les afecte y a establecer sus propios modelos, pertenezcan estos a las agencias de cooperación internacional para el desarrollo (AECI, DANIDA, NORAD, SNV, USAID, EUROPAID, etc.) o por los propios "planes de desarrollo nacionales" cuando se prevea su implementación en territorios indígenas.

Esta interpretación se ve completada por el artículo 32 (30), en el que se señala:

⁹ Este miedo obligó a que en el Convenio nº 169 de la OIT se incluyera una referencia a que el término "pueblos" en el convenio no debía interpretarse en el sentido que confiriera los derechos reconocidos internacionalmente.

Artículo 32 (30): "1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos .2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo. 3. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar sus consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.

Si bien el artículo 23 (23) hace referencia a planes, el artículo 32 (30) se centra en su implementación dentro de su territorio. En otras palabras, la libre determinación se plasmaría en el derecho de los pueblos indígenas a decidir por ellos mismos, tanto en su elaboración como en su implementación, aquellas políticas que pueden afectarles. Para ello, se establecen los mecanismos de la participación y del consentimiento libre, previo e informado, que se analizará posteriormente. Otra cuestión importante es la que aparece en el párrafo 3 del artículo 32, que hace referencia a la reparación no sólo por las consecuencias "físicas sino también las sociales, culturales y espirituales. Esta cuestión es importante puesto que evita suponer que la aceptación equivale a la pérdida del derecho a la reparación, y reconoce que ambos pueden ser complementarios.

- *Derecho a la participación y al consentimiento libre, previo e informado*

Sin participación en el proceso de decisión no es posible aplicar el derecho a la libre determinación. Por ello, el derecho a la participación ha sido uno de los más reclamados por los pueblos indígenas durante las últimas dos décadas. Pero su contenido ha ido variando con el tiempo. En los años 80, consistía en ser consultados, mientras que en los 90 empezó a ganar fuerza, con diferentes denominaciones, el consentimiento libre, previo e informado, hasta convertirse en uno de los caballos de batalla más importantes de los primeros años del siglo XXI. Y ello no sólo en los debates sobre el proyecto de declaración, sino también en las nuevas legislaciones nacionales que afectan a los pueblos indígenas y en los foros internacionales en los que se tratan cuestiones que les afectan¹⁰.

Aunque se hace referencia al derecho a la participación en varios artículos del proyecto de declaración, dicho derecho queda recogido principalmente en los artículos 18 (19) y 19 (20).

Artículo 18 (19): Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, vidas y destinos, por conducto de representantes elegidos por ellos en conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Artículo 19 (20): Los estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas para obtener su consentimiento previo, libre e informado antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que les afecten.

Se trata de dos artículos complementarios y de gran trascendencia práctica. El artículo 18 (19) al señalar, entre otros, el derecho a desarrollar sus propias formas de elegir a sus representantes y sus

¹⁰ Tanto en el seno del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas como en el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas, se han llevado a cabo talleres y estudios para identificar lo que debe entenderse por consentimiento libre, previo e informado (doc. ONU E/C.19/2005/3)

propias instituciones de adopción de decisiones, no hace sino reconocer su derecho al autogobierno, es decir, a la autoorganización en base a sus sistemas tradicionales de gobierno. El artículo 33 (32) lo complementa al indicar que "*los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos*". Este último artículo pertenece a la sección dedicada a la auto-organización y es importante porque a lo largo del siglo XX, en aras de la modernización de los sistemas administrativos, se aplicaron políticas asimilacionistas en virtud de las cuales las estructuras indígenas de toma de decisiones fueron sustituidas por sistemas de gobierno occidentales (gobernadores, alcaldes ...). Con ello, el proyecto de declaración busca garantizar la participación de los pueblos indígenas en los ámbitos de gobierno que les afectan. Igualmente, con ello se pretende evitar el consentimiento libre, previo e informado pueda ser dado por instituciones estatales que no emanen directamente de los pueblos indígenas. En efecto, si leemos el artículo 19 (20) al hablar de sus instituciones representativas podría haberse interpretado como alcaldías, gobernaduras que podrían haber sido nombradas por los gobiernos centrales. Con los artículos 18 (19) y 33 (32) esta interpretación queda completamente descartada.

El artículo 19 (20) completa el artículo 18 (19) e incluye uno de los principios centrales de la declaración, el derecho al consentimiento libre, previo e informado, que busca garantizar que los pueblos indígenas participen y sean tomados en consideración en todas aquellas áreas que les afecten, bien sea directa o indirectamente. En este sentido, este artículo, único en el ámbito internacional, otorga a los pueblos indígenas un poder de veto pues nada que les afecte, lo que supone cualquier acción ("*legislativa o administrativa*"), podrá ser llevado a cabo sin su previo consentimiento previo, libre e informado, si bien el contenido de este consentimiento no está definido internacionalmente lo que otorga capacidad de interpretación a los estados¹¹. Se perfecciona así además, el derecho a la libre determinación por cuanto éste conlleva necesariamente el derecho a participar en las decisiones que les afectan, y el consentimiento libre, previo e informado es una de las formas de llevarlo a cabo. Igualmente, complementa los artículos 18 (19) y 33 (32) por cuanto supone que la consulta será decisiva a la hora de tomar la decisión, y no que se trata de una consulta preceptiva pero sin ninguna posibilidad de cambiar las decisiones.

Es necesario señalar en este punto que los principios enunciados hasta el momento deben servir de guía para la lectura del resto de la declaración: sea cual sea el tema que analice la declaración, el derecho a la libre determinación, a la participación y al consentimiento libre, previo e informado recogido en los artículos antes mencionados explican la forma y las bases de como se debe aplicar e interpretar el contenido de todos los demás artículos del proyecto de declaración.

Finalmente, el artículo 16 (17) alude a un aspecto muy específico de la participación, la comunicación intercultural, al recoger el derecho de los pueblos indígenas a controlar sus propios medios de comunicación y a que los medios estatales reflejen debidamente la diversidad cultural indígena,

¹¹ A pesar de ello, el análisis que del concepto se está haciendo en el ámbito internacional limitará necesariamente dicha libertad de interpretación.

evitando con ello el mantenimiento de estereotipos. La cuestión de la comunicación se ha revelado fundamental para los pueblos indígenas pues ello les permite hablar por ellos mismos, sin que otros intermediarios lo hagan en su nombre, y decidir cómo quieren ser presentados ante los demás. Este artículo potencia la participación de los pueblos indígenas en los medios de comunicación general.

- *Derecho a la tierra y a los recursos*

Este es el tema más prolífico de toda la declaración, al que se le consagra nada menos que 7 artículos específicos [artículos 25 a 32 (25 a 31)] y varios párrafos preambulares [párrafos 5 (5), 6 (6), 8 (8), 9 (9) y 10 (10)]. ¿Por qué tanta atención? Básicamente porque responde a una de las principales demandas de los pueblos indígenas y porque su protección es necesaria para el desarrollo de sus culturas y formas de vida¹². Sin el reconocimiento al derecho a sus tierras, no es posible disfrutar ningún otro derecho ni ejercitar el derecho a la libre determinación.

Desde los años 60, la invasión de tierras indígenas por parte de colonos (a veces incentivada por políticas estatales y otras veces, como consecuencia de la presión de agentes privados), les ha despojado de grandes parcelas de tierra que tradicionalmente ocupaban, provocando una cada vez más intensa migración hacia los centros urbanos. De hecho, en países como Canadá o Chile, los indígenas urbanos ya son mayoría en el conjunto de la población indígena nacional. Por otro lado, muchas tierras de los pueblos indígenas son ricas en recursos naturales. Durante los años 70 y 80, en muchos de sus territorios, se descubrieron importantes yacimientos minerales que fueron explotados por el Estado sin ningún tipo de compensación para los pueblos indígenas que las habitaban, contaminando en muchos casos su medio ambiente y poniendo en peligro las formas de vida de las comunidades afectadas. En este sentido, el hecho de incluir de forma tan detallada la cuestión de la tierra y los recursos en el proyecto de declaración busca evitar la repetición de situaciones semejantes en el futuro y garantizar su protección.

El derecho a la tierra y a los recursos se concreta en los siguientes derechos: derecho a mantener y fortalecer su relación con sus propias tierras, territorios, aguas y mares y a asumir las responsabilidades que les incumben con respecto a las generaciones venideras [Art. 25 (25)]; a reconocer y mantener sus propias formas de propiedad, utilización u ocupación tradicional y a los adquiridos de otra forma, incluyendo el respeto y su protección jurídica por parte de los estados [Art. 26 (26)]; a que los estados establezcan, con la participación necesaria de los pueblos indígenas, cuáles son esos mecanismos de tenencia de sus tierras y se demarquen los límites de sus tierras [Art. 27 (26bis)]; a la reparación, con algunas limitaciones, de las tierras, territorios y recursos que hayan sido usurpados por terceros, incluyendo la concesión de tierras o territorios de igual valor como indemnización en caso de que no puedan ser devueltos los territorios originales [Art. 28 (27)]; a la conservación de su medio ambiente y a la capacidad productivas de sus tierras, por lo que los

¹² Destacan al respecto dos textos monográficos elaborados por Erica Irene Daes en el seno del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas: "Los pueblos indígenas y su relación con la tierra" y "La soberanía permanente de los pueblos indígenas sobre sus recursos naturales" (docs. ONU E/CN.4/Sub.2/2001/21 y E/CN.4/Sub.2/2004/30).

estados deben evitar que se almacenen o eliminen materiales peligrosos en sus tierras – siempre y cuando no se haya obtenido su consentimiento previo, libre e informado – y a que se reestablezcan los niveles de salud de las poblaciones indígenas afectadas cuando ya se haya hecho [Art. 29 (28)]; a no desarrollar actividades militares en sus territorios, salvo por amenaza importante que lo justifique o si lo aceptan o solicitan los pueblos indígenas afectados [Art. 30 (28bis)]; a la propiedad sobre los conocimientos tradicionales, bienes genéticos, propiedad intelectual, y otros bienes que se encuentren en su territorio [Art. 31 (29)]; y a determinar y elaborar sus propias prioridades y estrategias de desarrollo para sus tierras y territorios [Art. 32 (30)].

Merece la pena detenerse brevemente en algunos puntos de esta enumeración. El artículo 25 (25) es central dentro de la cuestión de las tierras y territorios por cuanto reconoce la existencia de una relación especial entre los pueblos indígenas y sus tierras, describiendo las tierras más allá del espacio físico que ocupan. Esta relación espiritual puede ser determinante a la hora de decidir en un litigio por la posesión de tierras reclamadas por pueblos indígenas, ya que les permitiría reconocer derechos específicos que no poseería la otra parte en litigio. El artículo 26 (26), es especialmente importante para garantizar la supervivencia de los pueblos indígenas ya que muchos estados no poseen legislación específica que reconozca el derecho a la posesión colectiva de la tierra y han procedido a políticas de privatización y parcelación de funestas consecuencias para los pueblos indígenas afectados. En este caso no hace referencia solamente a las tierras tradicionales sino que incluye “otras tierras adquiridas”. En otras palabras, si bien el artículo 25 (25) hablaba de la relación espiritual con sus tierras tradicionales, el 26 (26) hace referencia a los derechos sobre la “parte física de la tierra”, y permite extrapolar los sistemas tradicionales de posesión a tierras no tradicionales pero que están utilizando de facto, gracias a su compra o a otra forma de posesión. El artículo 26 (26) reconoce la existencia de sistemas tradicionales de posesión sin llegar a explicitar cual es el contenido de estos sistemas tradicionales (propiedad o uso colectivo, individual, familiar, etc.). Este principio está estrechamente ligado al principio de autogobierno y al reconocimiento de sus instituciones anteriormente mencionado. El artículo 27 (26 bis) completa al 26 (26) al señalar que los estados deben establecer medidas, junto con los pueblos indígenas, para llevarlos a cabo. Sin embargo, hay una diferencia con respecto al anterior artículo: mientras el artículo 26 (26) hace referencia, en principio, a todas las tierras, el artículo 27 (26 bis) hace referencia exclusivamente a las tierras ocupadas o utilizadas tradicionalmente. Así, aquellas adquiridas dentro del mercado o de otra forma no estaría cubierto por los principios recogidos en este artículo.

El artículo 28 (27), reconoce el derecho a una reparación por la utilización o expropiación de sus tierras. Durante el proceso de elaboración final de la Declaración se modificó el texto inicial y se restringió su aplicación, ya que los estados se negaron a aceptar una reparación sin limitaciones, sobre todo porque esta reparación podría ligarse al artículo 37 (36), que hace referencia al respeto a los tratados firmados entre estados y pueblos indígenas, y que veremos posteriormente. Sin limitaciones temían que la declaración pudiera ser utilizada para reclamar una indemnización por la expropiación de todas las tierras que poseían en el pasado, antes de las diferentes colonizaciones.

El artículo 29 (28) hace referencia a la cuestión de la conservación y protección del medio ambiente y de sus capacidades productivas, así como la prohibición (sin su consentimiento libre, previo e informado) de almacenar o eliminar productos peligrosos y el mantenimiento de la salud de los pueblos indígenas cuando se han visto afectados por ellos. La importancia de este artículo radica en ligar el derecho a la tierra con la conservación del medio ambiente y las capacidades productivas, aún cuando dicha contaminación pueda venir de fuera de sus propias tierras (lluvia ácida, deforestación de zonas limítrofes, contaminación por pesticidas, accidentes químicos, etc.). Un buen ejemplo es el caso de América del Norte, donde tierras de varios pueblos indígenas se han visto contaminadas por mercurio debido a la existencia de minas de oro río arriba.

El artículo 30 (28 bis) hace referencia específica a la militarización en tierras indígenas. Este artículo aborda dos cuestiones complementarias: por un lado, establece que bien sólo a petición o aceptación de los pueblos indígenas o “esté justificado por una amenaza importante para el interés público pertinente” se podrán desarrollar actividades militares. En este sentido, dicho artículo podrá suponer una limitación a las actividades militares dependiendo de la definición que se dé a “amenaza importante para el interés público”, concepto indeterminado por excelencia. Por otro lado, la segunda parte es especialmente relevante por cuanto conlleva la obligatoriedad de la consulta “antes de utilizar sus tierras y territorios”, sin hacer ningún tipo de distinción entre los motivos que pueden llevar a ese uso (amenaza importante para el interés público o a petición o aceptación de los pueblos indígenas afectados). En este sentido, incluso en caso de amenaza importante, se establece a obligatoriedad de la consulta, lo que supone poner al menos una condición antes del uso de sus tierras para actividades militares. Este es un derecho poco habitual, ya que el interés público suele ponerse por delante de cualquier condición.

El artículo 31 (29) engloba la propiedad intelectual, el arte y los derechos culturales dentro de los derechos territoriales. Podría parecer que este artículo está fuera de contexto pero, no obstante, lo que nos permite es considerar que la tierra y el territorio no sean interpretados en este proyecto de declaración sólo como una entidad física, sino desde una perspectiva global en la que las propias culturas indígenas o los recursos genéticos forman parte de esas tierras y territorios en los que viven tradicionalmente y que, por tanto, proteger sus tierras supone también proteger sus manifestaciones culturales.

Finalmente, el artículo 32 (30) hace referencia a la aplicación de sus propios modelos de desarrollo, lo que se ha convertido en una demanda central de los pueblos indígenas y de sus representantes, y que analizamos anteriormente¹³.

- *Identidad y autoidentificación*

¹³ En esta misma perspectiva, se debe resaltar el informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas en su informe anual de 2003 en el que analizaba *El impacto de los grandes proyectos de desarrollo sobre los pueblos indígenas* (doc. ONU E/CN.4/2003/90).

El derecho a la identidad es vital para los pueblos indígenas. En el proceso de elaboración del proyecto de declaración se discutió ampliamente sobre si debía haber o no una definición específica de pueblos indígenas, pues hasta entonces, todas las normas internacionales sobre pueblos indígenas incluían una definición de la expresión “pueblo indígenas”. Algunos Estados alegaron que era necesario que el proyecto de declaración incluyera una definición específica sobre pueblos indígenas con el fin de delimitar claramente a quienes se iba a aplicar. No obstante, ya en los años 80 (desde la segunda reunión del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas), los pueblos indígenas habían estimado que una definición sería necesariamente restrictiva y no permitiría aplicarla en todos los continentes¹⁴.

En los años 90, el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas abrió un debate para elaborar una definición internacional de pueblos indígenas. Erica Irene Daes fue nombrada relatora y responsable de dirigir dicho proceso y de presentar un informe final. En dicho informe final (doc. ONU E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2), Daes dedica el párrafo 69 a esta cuestión, señalando algunos aspectos a tomar en cuenta a la hora de fijar una definición: “(...) *la prioridad en el tiempo por la que respecta a la ocupación y el uso de determinado territorio; la perpetuación voluntaria de la distinción cultural, que puede incluir los aspectos del idioma, la organización social, la religión y los valores espirituales, los modos de producción, las leyes e instituciones; la conciencia de la propia identidad, así como su reconocimiento por otros grupos, o por las autoridades estatales, como una colectividad distinta; y una experiencia de sometimiento, marginación, desposeimiento, exclusión o discriminación, independientemente de que estas condiciones persistan o no (...)*”. No obstante, a continuación, Daes precisa que esos factores, que pueden encontrarse en mayor o menor grado en cada pueblo indígena, no constituyen ni pueden constituir una relación exhaustiva, aunque pueden ayudar a comprender el significado y aplicación de la expresión pueblos indígenas.

En el proyecto de declaración no se consideró necesario ni conveniente incluir una definición, siendo lo más cercano a la misma los artículos 9 (9) y 33 (32), que a su vez son complementarios.

Artículo 9 (9): Los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. No puede resultar ninguna discriminación de ningún tipo del ejercicio de ese derecho.

Según este artículo, la pertenencia a una comunidad indígena se determina en base a las propias normas de los pueblos indígenas. Se fija así el modo de acceder a la condición de indígena pero no

¹⁴ En efecto, en cada continente los pueblos indígenas son definidos por características relativamente diferentes. A modo de ejemplo, en el caso Americano, uno de los puntos centrales de la definición de pueblos indígenas radica en su existencia previa a la conquista y al mantenimiento de su identidad e instituciones. No obstante, ¿cómo aplicar esta misma definición en África – más allá de los pueblos san, koi, batwa, bakaa, etc.- puesto que no existe una “prioridad en la existencia”? En África, según el informe del Grupo de expertos para las poblaciones/ comunidades indígenas de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, se establecen como aspectos centrales de la definición una situación de discriminación, la identidad y el mantenimiento de sus formas de vida e instituciones propias como contrapunto al proceso de occidentalización, estando estas formas en peligro, entre otros muchos (punto 4.1 del informe). En Asia, se aplican criterios muy similares a los africanos, pero en ellos suele jugar un papel más relevante la cuestión religiosa (pertenecer a una religión minoritaria dentro del país, aunque esta pueda ser mayoritaria a nivel mundial) y a la pertenencia a una minoría étnica discriminada y diferenciada de la población mayoritaria del país.

se especifica el contenido de dicha condición. Por su parte, el artículo 33 (32) completa el artículo 9 (9) (este habla de identidad y el primero de pertenencia, conceptos complementarios).

Artículo 33 (32): Los pueblos indígenas tienen el derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los estados en los que viven [...]"

Se debe resaltar que, con estos dos artículos, el Estado no tendría por tanto la capacidad de definir si una persona es o no indígena y si pertenece o no a una comunidad o nación indígena: eso depende de las tradiciones o costumbres del pueblo indígena. Esta cuestión es importante por cuanto algunos Estados no reconocen como tales a los indígenas urbanos, algo que debería cambiar con la aplicación de este artículo.

La segunda frase de ambos artículos es también importante, por cuanto evita que la identificación o la pertenencia puedan suponer algún tipo de discriminación o menoscabe otros derechos. Así, la pertenencia e identidad a una comunidad o nación indígena y los derechos que ello conlleva se añadiría a los otros derechos que ya poseen las personas indígenas.

El artículo 8 recogido en el borrador de 1993 y que ha sido suprimido en el proyecto final, hacía referencia específica al derecho a la auto-identificación. Varios estados mostraron su oposición frontal a dicho artículo, motivo por el que se podría haber puesto en peligro la aprobación final del proyecto. Por ello, el Presidente-Relator decidió eliminar este punto del texto final.

- *Derechos colectivos y derechos individuales*

Esta fue otra de las cuestiones que encontraron mayores resistencias de parte de algunos estados, por cuanto suponía reconocer la existencia de derechos colectivos a los pueblos indígenas. Además, estos estarían al mismo nivel que los derechos individuales (y no subordinados), situación que se opone frontalmente a la concepción individualista del derecho que ha predominado en la esfera internacional durante el siglo XX.

Esta cuestión la abordan el párrafo 20 (18bis) del preámbulo y los artículos 1 (1) y 35 (34).

Párrafo 20 (18bis): Reconociendo y reafirmando que las personas indígenas tienen derechos sin discriminación a todos los derechos humanos reconocidos en el derecho internacional, y que los pueblos indígenas tienen derechos colectivos que son indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos.

El párrafo 20 (18bis) del preámbulo termina reconociendo la existencia de derechos colectivos vitales para la existencia, el bienestar y el desarrollo integral de los pueblos indígenas. Los derechos colectivos no son derechos accesorios o subsidiarios, sino que se sitúan al mismo nivel que los derechos individuales, a los que se refiere indirectamente al principio del párrafo.

Podría parecer que la declaración subsume al individuo dentro del pueblo indígena al que pertenece. Esta lectura significaría que la persona indígena pierde su estatus de individuo una vez que se le reconocen derechos colectivos como miembro de un pueblo indígena. El texto, sin embargo, expresa claramente que estos derechos colectivos se añaden y no sustituyen a los derechos individuales reconocidos a todas las personas. En este sentido, el artículo 1 (1) del proyecto de declaración establece:

Artículo 1 (1): Los pueblos indígenas tienen derecho, colectiva o individualmente, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y libertades reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el derecho internacional relativo a los derechos humanos.

Si bien la inmensa mayoría de los artículos del proyecto de declaración hacen referencia a derechos colectivos o individuales y colectivos, el artículo 1 (1) resalta la pertinencia y aplicación a las personas indígenas de todos los derechos individuales reconocidos internacionalmente, evitando la posibilidad de que la comunidad pueda violar los derechos humanos de sus miembros.

Con el fin de evitar confrontaciones entre los derechos individuales y colectivos, el proyecto de declaración establece el artículo 35 (34)

Artículo 35 (34): Los pueblos indígenas tienen el derecho a determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades.

De este artículo se desprende que el derecho colectivo de fijar las responsabilidades de los individuos frente a sus comunidades llega a prevalecer sobre los derechos individuales de esos individuos, aunque la existencia del artículo 1 (1) lo limitaría grandemente. Por ejemplo, si un individuo decidiera parcelar "su parte" de las tierras de la comunidad y utilizarla individualmente, la comunidad podría impedirlo apelando a su responsabilidad con el resto de miembros de su comunidad. De esta forma, el derecho a la propiedad individual quedaría limitado por la decisión de la comunidad de mantener la propiedad colectiva. Sin embargo, sería muy difícil que la comunidad utilizara este artículo para evitar el derecho de un individuo a la propiedad individual si este ha adquirido derechos sobre una tierra no tradicional, la está utilizando y no desea su comunitarización. Igualmente, la comunidad no podrían alegar el artículo 35 (34) para cercenar el derecho a la libertad de expresión de los individuos que la conforman, puesto que el artículo 1 (1) del proyecto de la declaración lo impide.

En pocas palabras, si bien el proyecto de declaración reconoce la existencia de un buen número de derechos colectivos, esto no supone que los derechos individuales de sus miembros desaparezcan o se pierdan.

- *Respeto a los tratados firmados*

Este punto es especialmente importante en el ámbito norteamericano, ya que muchos pueblos indígenas firmaron acuerdos con las antiguas metrópolis coloniales (el Imperio Británico) que luego han sido sistemáticamente incumplidos por los estados sucesores (en este caso, Canadá y Estados

Unidos, pero también India)¹⁵. En esos tratados se reconocía a los pueblos indígenas el estatus de entidades políticas independientes, las potencias coloniales se comprometían a admitir sus particulares sistemas de gobierno y se reconocían derechos territoriales sobre determinadas tierras. A modo de ejemplo reciente, el conflicto en Caledonia (Ontario, Canadá y que tuvo lugar entre febrero y junio de 2006), comienza, entre otras cuestiones, por el no reconocimiento del gobierno de Ontario de la propiedad colectiva indígena sobre las tierras otorgadas durante el siglo XVIII por la corona británica a las conocidas como “6 naciones” y sus representantes. El gobierno de Ontario considera que dichas tierras fueron vendidas por unos indígenas a una sociedad privada ya en el siglo XIX, venta que no respetó los sistemas tradicionales de tenencia de la tierra.

En el proyecto de declaración este tema está planteado en los párrafos 6 (6) y 13 (13) del preámbulo y en el artículo 37 (36).

Párrafo 6 (6): (...) Reconociendo además la urgente necesidad de respetar y promover los derechos de los pueblos indígenas afirmados en tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos con los estados.

Párrafo 13 (13): Considerando que los derechos afirmados en los tratados, acuerdos y arreglos constructivos entre los estados y los pueblos indígenas son, en algunas situaciones, objeto de preocupación, interés, responsabilidad y carácter internacionales.

Considerando también que los tratados, acuerdos y demás arreglos constructivos, y las relaciones que estos presentan, sirven de base para el fortalecimiento de las asociaciones entre los pueblos indígenas y los Estados.

Artículo 37 (36): Los pueblos indígenas tiene derecho a que los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos concertados con los estados o sus sucesores sean reconocidos, observados y aplicados en su espíritu y propósito y a que los estados acaten y respeten esos tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos

Nada de lo señalado en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que menoscaba o suprime los derechos de los pueblos indígenas que figuren en tratados, acuerdos y arreglos constructivos.

El párrafo 13 (13) es relevante por dos motivos principales: por un lado, supone colocar en pie de igualdad a los pueblos indígenas y a los estados en el marco de los acuerdos concluidos entre ambos, y por otro lado, porque reconoce que, en ciertas situaciones, tienen un carácter internacional que sobrepasa las fronteras nacionales. Así, la sociedad internacional puede interesarse por su cumplimiento, lo que lo saca de la estricta esfera de las relaciones internas de los Estados y les reconoce un carácter supranacional. En el texto de 1993 de este párrafo, se recogía que todos estos tratados o acuerdos tenían carácter internacional (lo que suponía reconocer de facto a los pueblos indígenas el carácter de Estado), lo que se limitó en el texto final. Igualmente, en el artículo 37 (36), se eliminó la referencia a la sociedad internacional que hacía el texto original de 1993.

El artículo 37 (36) es imprescindible para la aplicación de dicho derecho dentro de la declaración, por cuanto forma parte del articulado. Dentro del artículo, resalta la frase “*aplicados en su espíritu y propósito*”. Hay que tener en cuenta que algunos de estos tratados fueron firmados en el siglo XVII y XVIII, cuando las condiciones y el vocabulario eran muy diferentes a los que se emplean en la actualidad, y podrían incluir bonificaciones pecuniarias mínimas en la actualidad pero importantes en su momento. Con ello se evita la lectura parcial de las diferentes disposiciones de los tratados y se

¹⁵ Ver el más que debatido y criticado “*Estudio sobre tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos entre los estados y las poblaciones indígenas*” (doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1999/20), elaborado por Miguel Alfonso Martínez, miembro del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas, en 1999.

debe analizar el objetivo que se perseguía con el mismo. La segunda parte del artículo es una salvaguarda para evitar que la declaración pueda ser utilizada para limitar los derechos adquiridos en dichos acuerdos o tratados.

- *Derechos culturales*

En el proyecto de declaración hay numerosas referencias a los derechos culturales, es decir, el derecho a mantener su propia cultura y la prohibición de políticas asimilacionistas. En algunos casos se ha descendido hasta niveles muy específicos, pues los pueblos indígenas temían que de lo contrario se pudiera dar pie a la aplicación de políticas enfocadas a su integración en la sociedad envolvente. La expresión “derechos culturales” utilizada en este epígrafe debe interpretarse de una forma laxa, puesto que junto a cuestiones culturales, se incluye en este apartado cuestiones ligadas al autogobierno o a la educación.

De entre la relación de derechos culturales reconocidos en el proyecto de declaración, destaca el derecho a mantener, desarrollar sus propias instituciones y a participar en la sociedad general si así lo desean -artículo 5 (4). Este es el artículo central del proyecto de declaración para el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a la participación en el resto de la sociedad y evita que el proyecto de declaración pueda ser interpretado en exclusiva cómo moderador de las relaciones “internas” de los pueblos indígenas o entre este y el Estado.

El patrimonio cultural¹⁶ es un tema que se trata en varios artículos. Entre ellos, se reconoce el derecho a manifestar y a desarrollar sus propias culturas, lo que incluye la restitución de bienes culturales expoliados [Art. 11 (12)¹⁷], lo que afectaría a las colecciones de los museos etnográficos. El artículo 12 (13) profundiza en un aspecto de la misma cuestión (el ámbito espiritual), pero añadiendo una referencia al derecho a enseñar y practicar sus propias tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas, así como los lugares sagrados y de culto, y establece que el estado debe tomar medidas para facilitar el acceso y/o repatriación de objetos de culto y restos humanos. Esta referencia específica a objetos de culto va ligada a la cuestión del respeto de sus religiones tradicionales y de sus lugares de culto (que, al no ser en muchos casos productivos, han sido considerados como no indígenas por algunos gobiernos y explotados comercialmente). Con la referencia a restos humanos se persigue evitar que se sigan siendo utilizados en laboratorios o museos, algo inaceptable si se tratara de restos humanos de miembros pertenecientes a las religiones más generalizadas.

¹⁶ Aunque no se utiliza este término, el contenido del mismo es similar al que recoge el informe de la Relatora Daes sobre la protección del patrimonio de los pueblos indígenas (doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1995/26). Daes señala que “*por patrimonio de los pueblos indígenas se entiende todos los bienes culturales muebles, definidos en las convenciones pertinentes de la UNESCO; todos los tipos de obras literarias y artísticas como música, baile, canciones, ceremonias, símbolos y diseños, narración y poesía; todo tipo de conocimientos científicos, agrícolas, técnicos y ecológicos, incluidos cultivos y medicinas y la utilización racional de la flora y la fauna; restos humanos, bienes culturales inmuebles como lugares sagrados, emplazamientos de valor histórico y enterramientos; y la documentación del patrimonio de los pueblos indígenas en películas, fotografías, cintas de vídeo o magnetofónicas*”.

¹⁷ No obstante, la legislación internacional sobre bienes culturales y el derecho a la restitución de las colecciones museísticas limita bastante la aplicación práctica de estos artículos.

La protección de sus costumbres vuelve a retomarse en el artículo 34 (33), aunque en esta ocasión haciendo especial referencia a los modos de organización,

Artículo 34 (33): Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

Si bien en principio este artículo estaría protegido por los artículos 11 (12) y 12 (13), el artículo 34 (33) añade una nueva perspectiva, por cuanto hace referencia a su derecho, primero, a sus propios modelos de organización y, segundo, a las costumbres o sistemas jurídicos, sólo limitados por las normas internacionales de derechos humanos. Esta cuestión es central puesto que presupone la competencia y aplicabilidad de la justicia indígena en determinados asuntos¹⁸. Posteriormente, veremos como el artículo 40 (39) vuelve a hacer mención a la cuestión de los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas.

El artículo 20 (21) añade una referencia al derecho a mantener sus propios medios de subsistencia incluyendo la posibilidad de reparaciones cuando este mantenimiento no es posible (por ejemplo, en el caso de una catástrofe natural o por la destrucción de sus medios de subsistencia debido a un accidente). El artículo también hace referencia al derecho de los indígenas a "*dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo*", lo que supone el reconocimiento del derecho de los indígenas a integrarse a la economía nacional y participar en ella. Ser indígena no significa tener que trabajar sólo en ámbitos tradicionales.

El proyecto de declaración también incluye una referencia a la prohibición de la asimilación forzosa y la destrucción de su cultura [Art. 8 (7)]. La segunda parte del artículo señala medidas que el estado debe tomar para evitar dicha asimilación, incluyendo la obligación de prevenir y resarcirles por actos de carácter asimilacionista que busquen eliminar su diferencia, limitar su posesión efectiva de las tierras o trasladarlos a un nuevo territorio mediante la aplicación forzosa de medidas legislativas o administrativas o actos de propaganda. Esta larga y específica lista persigue evitar que los Estados puedan considerarlas en algunos casos como no asimilacionistas (en algunos momentos han sido justificadas como parte de políticas de desarrollo) y puedan llevarlas a cabo sin el consentimiento de los pueblos indígenas implicados.

La educación es un tema que analiza profusamente el proyecto de declaración. Si bien los artículos 11 (12), 12 (13) y 13 (14) hacen referencia al derecho a transmitir o formar en sus propias costumbres y culturas, los artículos 14 (15) y 15 (16) hacen referencia al sistema educativo general.

En este sentido, la educación indígena, por su parte, quedaría recogida en el artículo 13 (14) si bien la palabra educación no se utiliza. Se utiliza la expresión "*transmitir a sus historias, idiomas,*

¹⁸ En el ámbito latinoamericano, varias legislaciones (venezolana, colombiana...) reconocen la existencia de dichos sistemas de justicia y les permite aplicarlos en determinados casos, siempre y cuando todas las partes implicadas sean indígenas.

*tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas (...)*¹⁹. Se garantiza así el derecho a reproducir sus propias culturas.

Los artículos 14 (15) y 15 (16) se centran en el sistema educativo de los niños indígenas. El artículo 14 (15) es especialmente relevante.

Artículo 14 (15): 1. Todos los pueblos indígenas tienen el derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje. 2. Las personas indígenas, en particular los niños indígenas, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado sin discriminación. 3. Los Estados adoptarán medidas eficaces, junto con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma.

La lectura de este artículo debe hacerse relacionando los 3 puntos de los que consta, no pudiendo separarse un apartado de otros, por cuanto daría motivos a interpretaciones incoherentes con los demás puntos. El primero hace referencia, más allá de la utilización de su propio idioma, el uso de métodos propios, lo que podría significar en algún caso educación indígena. Por su parte el segundo punto podría interpretarse como el principio de no discriminación, lo que podría interpretarse al ingreso de los indígenas a la educación nacional no indígena. El tercer párrafo por su parte permite afirmar, en conjunción con los dos primeros, el derecho de los niños indígenas a recibir educación en su propio idioma y teniendo en cuenta sus propias culturas, a integrarse dentro de los sistemas educativos nacionales en todos los niveles (primaria, secundaria y superior), en el que a su vez los pueblos indígenas deben participar. En otras palabras, describe la base de un sistema de educación intercultural bilingüe.

El artículo 15 (16) establece las medidas que deben tomarse para evitar una educación y una información discriminatoria entre los no indígenas con el fin de permitir mejorar las relaciones interculturales entre los pueblos indígenas y la sociedad envolvente. Este artículo es complementario al artículo 16 (17) analizado con anterioridad: si el artículo 15 (16) hace referencia a la inclusión de la diversidad cultural en los modelos educativos nacionales, el 16 (17) aborda la misma cuestión desde la perspectiva de los medios de comunicación.

- *Otros derechos recogidos en el proyecto de declaración*

Entre los otros derechos reconocidos por el proyecto de declaración, destaca la referencia a derechos reconocidos en otros instrumentos internacionales. Así, se hace referencia a su no exterminio y el derecho a la vida, la integridad física y mental, la libertad y la seguridad de la persona indígena [Art. 7

¹⁹ Este artículo tiene una segunda parte muy importante, que recoge "ese derecho y también para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados". La inclusión de este segundo aspecto es central, puesto que obligaría al estado a garantizar una justicia sin discriminación y evitar que los indígenas puedan ser juzgados en juicios en los que no tienen la capacidad de defenderse.

Una última cuestión importante de este artículo es la mención que se hace al derecho a atribuir y recuperar los nombres indígenas, tanto de personas como de lugares. Esta cuestión es central por cuanto hay países que no permiten el uso de nombres indígenas en el registro de los neonatos.

(6)²⁰], o a la no discriminación [Art. 2 (2)], temas que se recogen en un gran número de otros instrumentos internacionales. El tema de la no discriminación es central en la declaración y hay una serie de artículos que la desarrollan en referencia con aspectos específicos. Entre ellos, se debe resaltar que el artículo 17 (18) recoge el derecho a la aplicación sin discriminación de la legislación laboral internacional, en especial con referencia a los niños, el artículo 21 (22) reconoce el derecho a la implementación de acciones positivas del estado en relación con la mejora de las condiciones económicas y sociales de los pueblos indígenas, haciendo especial referencia a las esferas de la educación, el empleo, la capacitación y el perfeccionamiento profesionales, la vivienda, el saneamiento, la salud y la seguridad social y, dentro de ellas, la prestación de una atención especial a los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas indígenas con discapacidades. El artículo 22 (22 bis) vuelve a hacer referencia a la protección de los derechos de las personas indígenas en mayor vulnerabilidad y establece que el Estado deberá crear medidas para garantizar los derechos de las mujeres y los niños indígenas. Finalmente, el artículo 24 (24) recoge el derecho de los pueblos indígenas a disfrutar sin discriminación de los servicios de salud, incluyendo el mantenimiento y complementariedad de sus sistemas médicos tradicionales (algo central para el reconocimiento de la farmacopea tradicional) y el derecho al mayor nivel posible de salud física y mental.

El artículo 10 (10) se centra en establecer condiciones al desplazamiento forzoso²¹ de los pueblos indígenas de sus tierras sin su consentimiento libre, previo e informado, entre otras. Este artículo, si bien parecería protegido por el artículo 19 (20), el artículo 10 (10) añade en el caso del desplazamiento forzoso la necesidad de fijar con anterioridad una indemnización justa y la posibilidad de regreso, evitando que la destrucción de su medio ambiente por cualquier motivo pueda ser utilizada para su expropiación. De esta forma, otorga una protección adicional a sus derechos sobre sus tierras y territorios.

La cuestión de las relaciones a través de las fronteras también es recogida en el proyecto de declaración. En concreto, el artículo 36 (35) hace referencia al derecho de los pueblos indígenas a mantener contactos y relaciones con los miembros de su pueblo indígena que vivan en otros Estados. Para ello, establece que "*los Estados (...) adoptaran medidas eficaces para facilitar el ejercicio y garantizar la aplicación de este derecho (a mantener contactos)*", impidiendo que los Estados mantengan una actitud "pasiva", puesto que descarga en ellos el deber de establecer medidas para permitir esas relaciones. En otras palabras, se obliga al Estado a facilitar los contactos entre los miembros del mismo pueblo indígena que habitan en otros estados. Esta cuestión es muy importante

²⁰ Este artículo hace una referencia adicional a la cuestión del traslado forzoso de niños del grupo a otros grupos. Esta cuestión ha sido muy importante en Australia, entre otros casos, donde el Estado preveía que los niños aborígenes estudiaran en centros educativos de otras comunidades que podían distar varios centenares de kilómetros, lo que suponía, en la práctica, separarles de sus familias.

²¹ La protección de los derechos de los pueblos indígenas en los desplazamientos forzosos ha sido profusamente tratada en el ámbito internacional. La Comisión de Derechos Humanos adoptó en 1998 los "Principios Rectores de los desplazamientos internos" contenidos en el informe E/CN.4/1998/53/Add.2 y que fueron el resultado de un amplio estudio (documentos E/CN.4/1996/52/Add.2 y E/CN.4/1998/53/Add.1) realizado por el Representante del Secretario General sobre las personas internamente desplazadas. El principio número 9 es especialmente relevante por cuanto reconoce que "los Estados tienen la

para los pueblos indígenas divididos por fronteras estatales y que en algunos casos, como el de la frontera peruano-ecuatoriana, han provocado la separación de familias y de pueblo durante más de 20 años, evitando cualquier tipo de contacto entre sus miembros.

La parte octava de la declaración [artículos 38 (37) a 42 (41)] establecen medidas que tanto los Estados como las Naciones Unidas deben tomar para garantizar el cumplimiento de los principios recogidos en el proyecto de declaración. Especialmente importante es el artículo 40 (39) por cuanto hace referencia a la solución de las controversias y a la toma en consideración de las costumbres, tradiciones, normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados. De esta forma, no sólo las normas estatales deben ser aplicadas sino que además la legislación propia de los pueblos indígenas es una fuente de derecho. Se debe resaltar asimismo que esta nueva referencia a los sistemas jurídicos indígenas vuelve a ser un reconocimiento de su importancia y amplía su aplicabilidad a situaciones que no sólo afectan a personas indígenas, sino que afectan a la sociedad en general. A esta primera condición, en la redacción final del proyecto de declaración se añadió al texto de 1993 “y las normas internacionales de derechos humanos” con el fin de garantizar que estas soluciones no serán contrarias a las normas de derecho internacional.

Los últimos artículos merecen una atención especial. El artículo 43 (42) señala que “los derechos reconocidos en la presente Declaración constituyen las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo”, por lo que no establece un máximo. El artículo 45 (44) va en la misma dirección al reconocer que esta declaración no puede ser utilizada para limitar otros derechos actuales o futuros (reconociendo la posibilidad de que en el tiempo quede anticuada). Actualmente, algunas legislaciones nacionales (como la de Venezuela) reconocen derechos más avanzados que los del proyecto de declaración.

- *Artículo de salvaguarda para los Estados*

El último artículo, el 46 (45), es uno de los más polémicos y que protestas más vivas ha levantado entre los pueblos indígenas. En él se recoge salvaguardas para los Estados que pueden limitar la eficacia de la declaración. Este artículo, que en su redacción inicial era de apenas un par de líneas, se ha ido ampliando hasta llegar a suponer tres párrafos por la insistencia de los Estados. En él se recogen aspectos que limitan una posible aplicación de la declaración contraria a los intereses fundamentales de los Estados. Aunque los pueblos indígenas se opusieron frontalmente a este artículo, su incorporación al proyecto de declaración fue una condición *sine qua non* para que muchos Estados votaran a favor en el Consejo de Derechos Humanos. Este artículo debe ser analizado con detenimiento, al poder limitar el resto del articulado del proyecto de declaración. Veámoslo por partes:

Artículo 46 (45): 1. Nada de lo señalado en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que confiera a un Estado, pueblo, grupo o persona derecho alguno a participar en una actividad o realizar un acto contrarios a la Carta de las Naciones Unidas.

obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que experimentan una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella”.

Este primer punto es característico de las declaraciones de Naciones Unidas y su fin es evitar que el uso de los diferentes instrumentos posteriores a la Carta de las Naciones Unidas pueda ser utilizado para minar su legitimidad y universalidad. El punto 2 es mucho más polémico.

2. En el ejercicio de los derechos enunciados en la presente Declaración, se respetarán los derechos humanos y libertades fundamentales de todos.

En este sentido, los derechos humanos y libertades fundamentales de todos pueden llevar a la no aplicación de alguno de los derechos. Por ejemplo, ¿cómo aplicar el derecho a las tierras si han sido adquiridas legalmente por personas no indígenas? En este sentido, la aplicación de acciones específicas para los pueblos indígenas se ve afectada por esta limitación, ya que la recuperación de espacios, de los que se han visto privados en los últimos siglos, puede conllevar limitar el acceso a los mismos de otras personas (por ejemplo, limitar el derecho a la circulación en los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, o limitar el derecho de asentamiento en tierras indígenas). Esto dependerá de cada situación nacional. Las siguientes líneas de dicho punto vienen a ratificar la interpretación anteriormente mencionada.

El ejercicio de los derechos establecidos en la presente Declaración estará sujeto exclusivamente a las limitaciones determinadas por la ley, con arreglo a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

La segunda parte de este punto es especialmente limitativa por cuanto señala que la ley establecerá los espacios para su ejercicio. La inclusión de la palabra ley es central ya que estas son establecidas por los Estados y ni los pueblos indígenas ni el sistema internacional tienen la potestad de crearlas. Así, el Estado tiene la potestad de establecer límites a los derechos reconocidos a los pueblos indígenas en el proyecto de declaración. No obstante, el propio texto establece ciertas condiciones:

Esas limitaciones no serán discriminatorias y serán sólo las estrictamente necesarias para garantizar, el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y libertades de los demás y para satisfacer las justas exigencias de una sociedad democrática.

Estas condiciones son bastante menos estrictas de lo que podría parecer en una primera lectura, puesto que al no quedar claramente definidas, dan una gran capacidad de interpretación a los Estados. Como se señalaba al principio del análisis del artículo 46 (45), es difícil aplicar o reconocer derechos que pueden suponer una discriminación positiva sin llegar a limitar los derechos a la igualdad de oportunidades, de representación o de participación de otros. Dependiendo de la interpretación que de él se dé, es posible llegar a vaciar de sustancia una gran parte de los artículos recogidos en el resto del articulado.

3. Las disposiciones enunciadas en la presente Declaración se interpretarán con arreglo a los principios de la justicia, la democracia, el respeto de los derechos humanos, la igualdad, la no discriminación, la buena administración pública y la buena fe.

El punto tres, que vendrían a equilibrar el punto dos, no deja de ser una declaración de intenciones por cuanto los principios de justicia, democracia, derechos humanos, igualdad, no discriminación,

buena administración pública y buena fe no dejan de ser conceptos jurídicos indeterminados y abiertos a la interpretación.

El artículo 46 (45) ofrece una segunda interpretación que ya ha sido utilizada por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos cuando se trata de la confrontación entre los derechos humanos de diferentes personas y la necesidad de encontrar puntos de encuentro (por ejemplo, en casos en los que las tierras tradicionales fueron adquiridas por sus actuales propietarios de buena fe hace más de un siglo). Para ello, se establece la posibilidad la negociación en la que se podría interpretar que los derechos de los pueblos indígenas prevalecerían por cuanto incluye no sólo una relación material con sus tierras sino además espiritual. Por su parte, sería responsabilidad del estado solucionar la conculcación de los derechos de las personas no indígenas a las que afectara esta norma. Otras opciones serían las soluciones establecidas para solventar el conflicto entre derechos tales como la libertad de expresión y el derecho a la intimidad o al honor, para los que los Estados han establecido diferentes soluciones y que han llevado un gran debate doctrinal entre los juristas.

De cualquier forma, sólo con la aplicación y la interpretación que tanto los Estados como los pueblos indígenas den de la eventual declaración se podrá conocer hasta que punto este artículo limita realmente los principios recogidos en el resto del proyecto.

Importancia de la declaración

Podría parecer que la importancia de una declaración desprovista, en principio, de obligatoriedad jurídica²², es bastante reducida. No obstante, dicha declaración podrá, con el tiempo, pasar a formar parte del corpus de costumbre internacional y su cumplimiento podrá ser reclamado por los propios pueblos indígenas. Así, ciertos autores especializados en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en el ámbito internacional [como James Anaya (2004)], consideran que las declaraciones de Naciones Unidas forman parte de la costumbre internacional al recoger bien el consenso bien una opinión fuertemente mayoritaria entre los Estados, por lo que sería posible exigir o solicitar su cumplimiento. Es indudable que los principios en ella recogidos podrán ser utilizados por las cortes nacionales o internacionales en apoyo a las decisiones que tomen.

Más allá de este debate doctrinal, la futura declaración²³ de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas es especialmente relevante por al menos, tres grandes razones:

- En primer lugar, porque su proceso de elaboración ha facilitado la creación de espacios para la reflexión sobre los derechos que se querían recoger, ha aumentado la visibilidad de los pueblos indígenas, ha concienciado a los Estados de la necesidad de otorgar

²² En principio, las declaraciones de la Asamblea General de Naciones Unidas formulan un consenso internacional y recogen principios, valores y guías de conducta para que los Estados adecuen a ellas su actividad en un ámbito concreto.

derechos específicos a los pueblos indígenas, y ha inspirado gran parte de la normativa nacional existente. Sin este proceso, habría sido muy difícil haber avanzado como se ha hecho en la protección de los derechos de los pueblos indígenas durante el último cuarto de siglo.

- En segundo lugar, porque una vez aprobada, la Declaración será el texto internacional más completo sobre derechos de los pueblos indígenas, con derechos colectivos únicos en el sistema de derechos humanos internacional. Se constituye así una sólida y amplia base sobre la que negociar normas más específicas en el futuro y se abre una vía para el desarrollo de nuevos derechos humanos en otras esferas.
- En último lugar, porque el texto final goza de una elevada legitimidad al ser el resultado de la negociación entre Estados y pueblos indígenas. Una vez aprobada, los pueblos indígenas se habrán dotado de un arma de presión muy poderosa: por un lado, les permitirá reclamar a los poderes estatales el cumplimiento de los principios en ella recogidos y por otro lado, los Estados encontrarán dificultades para justificar normas contrarias o limitativas de los derechos en ella reconocidos. Hasta ahora, solamente estaban constreñidos al respecto los Estados que han ratificado el Convenio nº 169 de la OIT. En la Asamblea General, si la votación es ampliamente mayoritaria, serán todos los Estados miembros de Naciones Unidas los que aprueben la Declaración (más allá de los votos negativos particulares que reciba), otorgándole así un alcance universal.

De cara al futuro, el siguiente reto en este largo proceso de reconocimiento de derechos consiste en garantizar la adecuada implementación de los principios recogidos en la normativa internacional, y nacional, especialmente en la futura Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Documentos oficiales referenciados²⁴

Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni contra la República de Nicaragua en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 2001. Accesible en http://www.corteidh.or.cr/seriecpdf/seriec_66_esp.pdf

Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, aprobado el 27 de Junio de 1989. Accesible en <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C169>

²³ Todos los proyectos de declaración adoptados por la extinta Comisión de Derechos Humanos han posteriormente aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas. En caso de producirse con esta declaración, sería el primer caso y tendría graves consecuencias en cuanto a la legitimidad y posición del Consejo de Derechos Humanos en su labor futura.

²⁴ Para buscar un documento oficial de las Naciones Unidas, debe utilizarse el buscador ODS, en la página web <http://documents.un.org/welcome.asp>. Una vez que se solicita comenzar una "búsqueda simple", en la categoría signatura se debe introducir la referencia del documento (por ejemplo, E/CN.4/Sub.2/2004/30), lo que da acceso a la página de referencia

Convenio sobre la Diversidad Biológica, aprobado en la Cumbre de Río en 1992. Texto oficial del Convenio
Accesible en <http://www.biodiv.org/doc/legal/cbd-un-es.pdf>.

Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas (A/RES/47/135), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 3 de febrero de 1993

Declaración y programa de acción de Viena (Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena), aprobados por la Asamblea General (A/CONF.157/23), de 12 de julio de 1993. Accesible en [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument)

Estrategia del Banco Interamericano de Desarrollo para el desarrollo indígena, de 22 de febrero de 2006.
Accesible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=691269>

Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas (E/CN.4/Sub.2/1986/7), preparado por el Relator Especial José R. Martínez Cobo para la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de las Naciones Unidas.

Estudio sobre los tratados, convenios y otros acuerdos constructivos entre los Estados y las poblaciones indígenas. Informe final presentado por el Sr. Miguel Alfonso Martínez, Relator Especial (E/CN.4/Sub.2/1999/20) de 22 de junio de 1999

Indigenous Peoples' Rights Act de Filipinas (IPRA-1999) de 28 de Julio de 1997. Accesible en: <http://www.ncip.gov.ph/downloads/philippines-ipra-1999-en.pdf>

Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo (conocida como Cumbre de Río) (A/CONF.151/26 -3 volúmenes), aprobado por la Asamblea General el 12 de agosto de 1992.

Informe de la Cuarta Conferencia mundial sobre la mujer (conocida como la Conferencia de Beijing) (A/CONF.177/20), de 17 de octubre de 1995

Informe del Grupo de Trabajo de Expertos en poblaciones/comunidades Indígenas de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, adoptado por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos por la resolución Res.65(XXXIV) 03 de 20 de noviembre de 2003.

Informe del Grupo de Trabajo establecido de conformidad con la resolución 1995/32 de la Comisión de Derechos Humanos en su 11º periodo de sesiones (E/CN.4/2006/79) de 22 de marzo de 2006 (informe del Grupo de Trabajo sobre el proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas)

del documento con los idiomas en los que está disponible. Sólo algunos de los documentos referenciados anteriores a los años 90 no están recogidos por el sistema ODS.

Informe del Grupo de Trabajo para las Poblaciones Indígenas en su primer periodo de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1982/33) de 25 de agosto de 1982.

Informe del Grupo de Trabajo para las Poblaciones Indígenas en su cuarto periodo de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1985/22) de 27 de agosto de 1985

Informe del Grupo de Trabajo para las Poblaciones Indígenas en su quinto periodo de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1987/22) de 24 de agosto de 1987

Informe del Grupo de Trabajo para las Poblaciones Indígenas en su séptimo periodo de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1989/36) de 25 de agosto de 1989

Informe del Grupo de Trabajo para las Poblaciones Indígenas en su octavo periodo de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1990/42) de 27 de agosto de 1990

Informe del Grupo de Trabajo para las Poblaciones Indígenas en su undécimo periodo de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1993/29) de 23 de agosto de 1993

Informe del Grupo de Trabajo para las Poblaciones Indígenas en su duodécimo periodo de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1994/30) de 17 de agosto de 1994

Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la resolución 2002/65 de la Comisión, el impacto de los grandes proyectos de desarrollo sobre los pueblos indígenas (E/CN.4/2003/90), de 21 de enero de 2003

Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen (E/CN.4/2006/78), de 16 de febrero de 2006

Informe del Seminario internacional sobre metodologías relativas al consentimiento libre, previo e informado y los pueblos indígenas (E/C.19/2005/3), organizado por el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, de 17 de febrero de 2005.

Informe N° 40/04. Caso 12.053 Fondo Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice), analizado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de 12 de octubre de 2004. Accesible en: <http://www.cidh.org/annualrep/2004sp/Belize.12053.htm>

La política del Banco Asiático de Desarrollo para los Pueblos Indígenas de 1998, accesible en http://www.adb.org/Documents/Policies/Indigenous_Peoples/ADB-1998-Policy-on-IP.pdf

La soberanía permanente de los pueblos indígenas sobre sus recursos naturales. Informe final de la Relatora Especial, Sra. Erica-Irene A. Daes (E/CN.4/Sub.2/2004/30) de 13 de julio de 2004.

Las poblaciones indígenas y su relación con la tierra. Documento de trabajo final preparado por la Relatora Especial, Sra. Erica-Irene A. Daes (E/CN.4/Sub.2/2001/21) de 11 de junio de 2001.

Ley orgánica de pueblos y comunidades indígenas de Venezuela, de 8 de diciembre de 2005. Accesible en <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=512>

Pacto Internacional de derechos civiles y políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 16 de diciembre de 1966. Accesible en <http://www.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>

Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas de 16 de diciembre de 1966. Accesible en <http://www.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>

Política operativa sobre pueblos indígenas del Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2296), de 11 de marzo de 2004. Accesible en <http://www.iadb.org/sds/doc/IND-GN2296as.pdf>

Principios Rectores de los desplazamientos internos de la Comisión de Derechos Humanos (doc ONU E/CN.4/1998/53/Add.2), de 11 de febrero de 1998. Los dos informes preliminares en los que se basan los principios se hayan contenidos en los doc. ONU E/CN.4/1996/52/Add.2, de 5 de diciembre de 1995, y E/CN.4/1998/53/Add.1, de 11 de febrero de 1998)

Protección del patrimonio de los pueblos indígenas Informe definitivo de la Relatora Especial, Sra. Erica-Irene Daes, presentado en virtud de la resolución 1993/4 y de la decisión 1994/105 de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/Sub.2/1995/26) de 21 de junio de 1995.

Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas por la que se aprueba el Primer Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (A/RES/48/163) de 21 de diciembre de 1993

Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas por la que se aprueba el Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo (A/RES/59/174) de 24 de febrero de 2005

Resolución por la que se aprueba el Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (signatura por confirmar) aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 29 de junio de 2006. (Nombre oficial: aplicación de la resolución 60/251 de la Asamblea General, de 15 de marzo de 2006, titulada "consejo de derechos humanos". Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos encargado de elaborar un proyecto de declaración de conformidad con el párrafo 5 de la resolución 49/214 de la Asamblea General, de 23 de diciembre de 1994) Accesible en ODS temporalmente bajo la signatura provisional A/HRC/1/L.3.

Texto consolidado del proyecto de declaración de los Pueblos Indígenas preparado por la presidencia Grupo de Trabajo encargado de elaborar el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los pueblos indígenas (doc. OEA OEA/Ser.K/XVI GT/DADIN/doc.139/03)

Bibliografía

Anaya, J. (2004), *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*. Madrid: Trotta, 2004

MacKay, F. (2002), *Guía para los derechos de los pueblos indígenas en el sistema interamericano de derechos humanos*. Copenhague: IWGIA.