



# Asamblea General

Distr. general  
4 de agosto de 2021  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

### 48º período de sesiones

13 de septiembre a 1 de octubre de 2021

Temas 3 y 5 de la agenda

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

**Órganos y mecanismos de derechos humanos**

## **Esfuerzos destinados a aplicar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**

**Esfuerzos destinados a aplicar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas: los pueblos indígenas y el derecho a la libre determinación**

**Informe del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas\***

### *Resumen*

En el presente informe, el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas examina las buenas prácticas y las lecciones aprendidas en relación con los esfuerzos destinados a alcanzar los fines de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, prestando especial atención a las iniciativas de libre determinación emprendidas por los pueblos indígenas y los Estados desde que se aprobó la Declaración en 2007.

\* Se acordó publicar el presente informe tras la fecha de publicación prevista debido a circunstancias que escapan al control de quien lo presenta.



## I. Introducción

1. En la reunión entre períodos de sesiones celebrada en Pretoria en 2019, el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas decidió preparar un informe sobre el derecho a la libre determinación. Con ese fin, los días 4 y 5 de febrero de 2021 se celebró un seminario virtual de expertos organizado por el Centre for Human Rights Research de la Universidad de Manitoba y el Mecanismo de Expertos<sup>1</sup>. Para elaborar el presente informe se han tenido en cuenta los resultados del seminario y las comunicaciones recibidas de los pueblos indígenas, los Estados, las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil<sup>2</sup>.

2. El presente informe se basa en otros estudios e informes de las Naciones Unidas sobre la libre determinación y debe leerse conjuntamente con otros informes del Mecanismo de Expertos, en particular sus informes sobre el derecho a participar en la adopción de decisiones, el reconocimiento, la reparación y la reconciliación, los derechos territoriales, y el consentimiento libre, previo e informado, en los que determinó que el derecho a la libre determinación era la norma fundamental en la que se basaban los derechos de los pueblos indígenas<sup>3</sup>. Como expresó el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, el derecho a la libre determinación es un derecho fundamental, sin el cual no pueden ejercerse plenamente los derechos humanos de los pueblos indígenas, tanto los colectivos como los individuales<sup>4</sup>. Este informe se centra en el avance del derecho a la libre determinación desde la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007.

## II. Historia de la libre determinación

3. Los pueblos indígenas de todo el mundo invocan el derecho a la libre determinación como base normativa de su relación con el Estado. En ello han influido el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos y, ulteriormente, la participación de los pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas. El derecho a la libre determinación está reconocido en la Carta de las Naciones Unidas y en el artículo 1 común al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”.

4. La descolonización supuso un cambio en la manera en que los Estados y el derecho internacional consideraban la libre determinación<sup>5</sup>, y el movimiento de descolonización fue una fuente de inspiración para numerosos dirigentes indígenas, muchos de los cuales no distinguían su situación de una situación de colonización<sup>6</sup>.

5. La aprobación de la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, en 1970, fue un momento crucial en el desarrollo del derecho a la libre determinación más allá del contexto de la descolonización<sup>7</sup>. La Declaración incluía también una disposición contra toda acción que pudiera poner en peligro la integridad territorial del Estado: “Ninguna de las disposiciones de los párrafos precedentes se entenderá en el sentido de que autoriza o fomenta acción alguna encaminada a quebrantar o

<sup>1</sup> Las exposiciones y declaraciones realizadas en el seminario de expertos se publicarán en la página web del Mecanismo de Expertos.

<sup>2</sup> Las comunicaciones recibidas para el presente informe se publicarán en la página web del Mecanismo de Expertos.

<sup>3</sup> [A/HRC/18/42](#); [A/HRC/21/53](#); [A/HRC/39/62](#); y [A/HRC/45/38](#).

<sup>4</sup> [A/HRC/12/34](#), párr. 41.

<sup>5</sup> Resoluciones de la Asamblea General 1514 (XV) y 1541 (XV).

<sup>6</sup> Marc Weller, capítulo 5, “Self-determination of indigenous peoples: articles 3, 4, 5, 18, 23 and 46 (1)”, en *The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: A Commentary*, Jessie Hohmann y Marc Weller, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2018).

<sup>7</sup> Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General.

menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial de Estados soberanos e independientes que se conduzcan de conformidad con el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos antes descrito y estén, por tanto, dotados de un Gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción por motivos de raza, credo o color”<sup>8</sup>. Eso supuso un cambio; la libre determinación ya no se limitaba a cuestiones relativas a la soberanía del Estado, sino que conllevaba un examen más profundo del término “pueblos” y de qué significaba la libre determinación para los pueblos dentro de un Estado.

6. Tras la Guerra Fría, se empezó a prestar atención a la gobernanza interna de los Estados en cuanto que característica de la libre determinación. Con el fin del comunismo, la gobernanza democrática se perfiló cada vez más como una norma del sistema internacional, y los elementos fundamentales de la democracia se establecieron a partir del derecho a la participación política establecido en la Carta de las Naciones Unidas, en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

7. En los 25 años desde que se empezó a preparar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el derecho a la libre determinación —el más controvertido y cuestionado del derecho internacional— ha planteado retos considerables a los participantes indígenas. Pese al derecho de todos los pueblos a la libre determinación consagrado en los dos Pactos, hubo algunos Estados que siguieron afirmando que el derecho a la libre determinación llevaría a la secesión. Esos mismos Estados no aceptaron que la descolonización se aplicara a los pueblos indígenas. Como alternativa, los Estados africanos insistieron en que se modificara el texto del artículo 46, párrafo 1, inspirándose en la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, a fin de garantizar la integridad territorial de los Estados.

### III. Marco jurídico

8. La norma fundamental de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas es el derecho a la libre determinación, que se reconoce en el artículo 3: “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”. El derecho a la libre determinación se manifiesta en los artículos 4, 5, 18, 19, 20 y 33 de la Declaración, que se ocupan de su aplicación a nivel nacional. Sin el artículo 3, no sería posible hacer totalmente efectivos los demás derechos.

9. En la sección anterior se ha descrito brevemente la historia de la libre determinación a nivel internacional. La libre determinación también se reconoce en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y en la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de 2016. Antes de la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales invocaban el artículo 1 común a los Pactos en los casos relacionados con los pueblos indígenas y en su examen de los informes de los Estados partes, principalmente en el contexto de los derechos sobre la tierra, los derechos económicos, el derecho a la participación y las instituciones de los pueblos indígenas<sup>9</sup>. Sin embargo, la dificultad para la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos radica en el hecho de que los casos se examinan en el contexto de los derechos individuales y no de los colectivos. Recientemente, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial recomendó a un Estado parte que adoptara medidas en pro del reconocimiento extraconstitucional de los pueblos indígenas, entre otras cosas reconociendo el derecho fundamental a la libre determinación de los pueblos indígenas y estableciendo medios de gobernanza compartidos<sup>10</sup>. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer también recomendó a un Estado parte que llevara a cabo una reforma de

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Véase CCPR/C/119/D/2668/2015; E/C.12/SLV/CO/3-5; CCPR/C/SWE/CO/7; y CCPR/C/ECU/6.

<sup>10</sup> Véase CERD/C/AUS/CO/18-20; y CERD/C/NZL/CO/21-22.

la Constitución para reconocer expresamente los derechos de las mujeres indígenas, en particular su derecho a la libre determinación, de conformidad con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y expresó su preocupación por la falta general de reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación en dicho Estado parte<sup>11</sup>. La Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha defendido los derechos de los pueblos indígenas, recurriendo al artículo 1 común a los Pactos en la interpretación de sus sentencias en casos relativos a los derechos de los indígenas<sup>12</sup>.

10. La libre determinación cultural —uno de los cuatro pilares del artículo 3— incluye también los derechos al idioma, el patrimonio ceremonial y cultural, la espiritualidad y el deporte, y su significado se amplía a lo largo de la Declaración (arts. 11 a 16, 31 y 34). El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales considera que la cultura es un concepto amplio e inclusivo que comprende todas las expresiones de la existencia humana, entre otras cosas, las formas de vida, el lenguaje, las costumbres y tradiciones, por los cuales individuos, grupos y comunidades expresan su humanidad y el sentido que dan a su existencia, y configuran una visión del mundo que representa su encuentro con las fuerzas externas que afectan a sus vidas. Para el Comité, el derecho a participar en la vida cultural es también interdependiente de otros derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como el derecho de todos los pueblos a la libre determinación<sup>13</sup>. El Comité de Derechos Humanos, al interpretar el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ha expresado que los Estados tienen la obligación positiva de proteger los derechos culturales de los pueblos indígenas y deben interpretar el derecho a la cultura de manera compatible con el derecho a la libre determinación en el contexto de las cuestiones relativas a los pueblos indígenas<sup>14</sup>. Si bien la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas contiene referencias a las ceremonias y la espiritualidad, la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce formalmente la espiritualidad indígena.

11. Los derechos lingüísticos son elementos integrales del derecho a la libre determinación<sup>15</sup>. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado que las lenguas indígenas son una parte primordial de los derechos culturales, así como un factor clave para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales<sup>16</sup>. El Comité instó a los Estados parte a que adoptaran todas las medidas necesarias para promover y proteger las lenguas indígenas y para velar por que los pueblos indígenas pudieran practicar sus idiomas sin discriminación, y reiteró la necesidad de reconocer sin demora esos idiomas y de facilitar su presencia activa en los sistemas docentes, incluida, en la medida de lo posible, la enseñanza de esas lenguas y en ellas<sup>17</sup>.

12. El artículo 4 es especialmente significativo, dado que se refiere explícitamente al ejercicio del derecho a la libre determinación en el contexto conexo de la autonomía y el autogobierno. El Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas define la autonomía como la capacidad de los pueblos indígenas de organizar y dirigir su vida, de conformidad con sus propios valores, instituciones y mecanismos, dentro del marco del Estado del que forman parte<sup>18</sup>. El derecho colectivo de los pueblos indígenas al autogobierno también se aborda en el artículo VI de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Además de en los artículos 3 y 4, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas contiene numerosas referencias relacionadas con el derecho de los pueblos indígenas a sus propias instituciones,

<sup>11</sup> Véase CEDAW/C/NPL/CO/6.

<sup>12</sup> Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Pueblo Saramaka vs. Surinam* (caso núm. 12.338); y *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador* (caso núm. 12.465).

<sup>13</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 21 (2009).

<sup>14</sup> Véase *Mahuika y otros c. Nueva Zelanda* (CCPR/C/70/D/547/1993).

<sup>15</sup> Véase E/C.19/2008/3.

<sup>16</sup> Véase E/2020/22–E/C.12/2019/32.

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Extraído de la comunicación presentada por la institución nacional de derechos humanos de El Salvador.

a gestionar su autonomía y autogobierno, y a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado (arts. 5, 18, 20 y 34).

13. La libre determinación se ejerce como un derecho colectivo del grupo indígena, la pertenencia al cual se determina sobre la base de la autoidentificación y la aceptación colectiva de los miembros del grupo sin discriminación<sup>19</sup>. La Declaración establece el derecho de los pueblos indígenas a pertenecer a una comunidad o nación indígena (art. 9) y a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones (art. 33). Recientemente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales instó a un Estado a que aprobara una ley en que se reconociera a los pueblos indígenas sobre la base de la autoidentificación y se protegieran sus derechos, como el derecho a la propiedad de las tierras que ocupaban o utilizaban tradicionalmente como medio de subsistencia y el respeto de su consentimiento libre, previo e informado en los procesos de adopción de decisiones que afectaran a sus derechos e intereses<sup>20</sup>. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha recomendado que, de conformidad con su recomendación general núm. 23 (1997), relativa a los derechos de los pueblos indígenas, al definir quién tiene derecho a votar a los miembros de un parlamento indígena, el Estado parte tenga debidamente en cuenta los derechos del pueblo indígena a la libre determinación, a determinar su propia pertenencia y a no ser sometido a una asimilación forzada<sup>21</sup>. La Organización Internacional del Trabajo y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos también indicaron que la autoidentificación era un elemento clave de los debates nacionales y regionales acerca del reconocimiento jurídico de los pueblos indígenas<sup>22</sup>.

14. Todos los derechos de la Declaración son indivisibles e interdependientes y se fundamentan en el derecho global a la libre determinación<sup>23</sup>. Por lo tanto, el ejercicio de la libre determinación resulta indispensable para que los pueblos indígenas puedan disfrutar de todos sus demás derechos, en particular los derechos sobre la tierra (arts. 25 a 28, 30 y 32) y a la participación política (arts. 18 a 20 y 34). El Comité de los Derechos del Niño y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial también han establecido un vínculo entre los derechos territoriales y la libre determinación<sup>24</sup>. El Mecanismo de Expertos ya examinó en informes anteriores la relación entre la libre determinación y el derecho de los pueblos indígenas a participar en el proceso de toma de decisiones y a dar su consentimiento libre, previo e informado en cuestiones que los afecten<sup>25</sup>. En un caso de 2019 en el Ecuador, un tribunal de primera instancia, cuya sentencia fue confirmada posteriormente, dictaminó que: “La relación entre el derecho a la libre determinación y la participación de los pueblos indígenas en la adopción de decisiones es un proceso permanente, ya que de esta forma se garantiza que los pueblos indígenas sigan participando en la adopción de decisiones y mantengan el control de sus destinos, lo que significa que las instituciones deben concebirse de modo que les permitan a las nacionalidades indígenas adoptar decisiones en relación con sus asuntos internos y locales, y además participar colectivamente en los procesos externos de toma de decisiones, de conformidad con los criterios de derechos humanos pertinentes”<sup>26</sup>. El tribunal también reafirmó que la libre determinación servía de base a la consulta previa<sup>27</sup>.

15. El derecho a la libre determinación tiene una dimensión interna y otra externa. La primera está determinada por las dimensiones físicas del Estado y el derecho de todos los pueblos a proveer libremente a su desarrollo económico, social y cultural, entre otras cosas

<sup>19</sup> Marc Weller, capítulo 5, “Self-determination of indigenous peoples”; E/C.19/2004/2; [www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/session\\_10\\_crp\\_5.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/session_10_crp_5.pdf); *Sanila-Aikio c. Finlandia* (CCPR/C/119/D/2668/2015); *Lovelace c. el Canadá*, comunicación núm. 24/1977; y véase [www.ohchr.org/SP/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/RequestsUnderNewMandate.aspx](http://www.ohchr.org/SP/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/RequestsUnderNewMandate.aspx).

<sup>20</sup> Véase E/C.12/NAM/CO/1.

<sup>21</sup> CERD/C/FIN/CO/20-22, párr. 12; y véase CERD/C/FIN/CO/23.

<sup>22</sup> Véase [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_115929.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_115929.pdf).

<sup>23</sup> Véase A/HRC/45/38.

<sup>24</sup> Véase CRC/C/BRA/CO/2-4; y CERD/C/AUS/CO/18-20.

<sup>25</sup> Comunicación de Mauro Barelli; véase también A/HRC/39/62; y A/HRC/45/38.

<sup>26</sup> Tribunal de Garantías Penales de Pastaza, sentencia de 9 mayo de 2019 (caso núm. 16171-2019-00001), págs. 17 y 81 y anexo 2.

<sup>27</sup> *Ibid.*, pág. 63.

participando en la dirección de los asuntos públicos sin injerencias externas<sup>28</sup>. En 2019, el Comité de Derechos Humanos hizo por primera vez una referencia expresa a la libre determinación interna con arreglo al artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en casos emblemáticos presentados contra Finlandia y señaló la autoridad de la Declaración en su análisis de los derechos indígenas<sup>29</sup>. En sus decisiones, el Comité señaló que el Parlamento sami garantizaba un proceso de libre determinación interna que era necesario para mantener la viabilidad y el bienestar de la comunidad indígena en su conjunto. Concluyó que Finlandia había interferido indebidamente en los derechos de participación política del pueblo sami en relación con sus derechos específicos como pueblo indígena y había vulnerado los artículos 25 y 27 del Pacto, interpretados a la luz del artículo 1.

16. Una de las principales manifestaciones de la determinación “externa” es el derecho de los pueblos indígenas, en particular los que están divididos por fronteras internacionales, a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con sus propios miembros, así como con otros pueblos, a través de las fronteras (art. 36, párr. 1)<sup>30</sup>.

17. La libre determinación externa también puede incluir el derecho de los pueblos indígenas a determinar su lugar en la comunidad internacional sobre la base del principio de la igualdad de derechos<sup>31</sup>. Desde una perspectiva indígena, la participación de los pueblos indígenas en el movimiento indígena internacional es un ejemplo del ejercicio de la libre determinación externa<sup>32</sup>. Ello incluye las intervenciones de los pueblos indígenas en las Naciones Unidas y otros foros internacionales, donde pueden expresar su visión del mundo y sus perspectivas a nivel internacional, fuera de sus propias comunidades. Cabe destacar la “importancia de velar por que las voces de los pueblos indígenas —las personas cuya libre determinación se afirma en la Declaración— puedan ser escuchadas por la comunidad internacional a través de la participación de los pueblos indígenas en los foros políticos internacionales y los órganos decisorios”<sup>33</sup>.

18. Por lo que respecta a los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, el derecho a la libre determinación debe interpretarse como la garantía de que se respetará su decisión de permanecer aislados. La denegación de su derecho a la libre determinación podría suponer una vulneración de su derecho a la vida. El aislamiento es una estrategia de preservación colectiva, que permite a los miembros de estos pueblos mantener sus propios modos de pensar, culturas, idiomas y tradiciones y sobrevivir a las amenazas causadas por el contacto forzado con el mundo exterior<sup>34</sup>. La Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas definió el principio de no contacto como una expresión del derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación<sup>35</sup>. Este derecho se complementa con el artículo 8 de la Declaración, que establece que los pueblos indígenas tienen derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada. El artículo XXVI de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas dispone específicamente que los pueblos indígenas en aislamiento voluntario o en contacto inicial tienen derecho a permanecer en dicha condición y a vivir libremente y de acuerdo a sus culturas, y que los Estados adoptarán políticas y medidas adecuadas, con conocimiento y participación de los pueblos y las organizaciones indígenas, para reconocer, respetar y proteger las tierras, territorios, medio ambiente y culturas de estos pueblos, así como su vida e integridad individual y colectiva<sup>36</sup>.

<sup>28</sup> Véase *Sanila-Aikio c. Finlandia* (CCPR/C/124/D/2668/2015); y *Käkkäljärvi y otros c. Finlandia* (CCPR/C/124/D/2950/2017).

<sup>29</sup> Véase *ibid.*; véase también CCPR/C/FIN/CO/7.

<sup>30</sup> International Law Association, informe de la 74ª Conferencia, celebrada en La Haya en 2010, sobre los derechos de los pueblos indígenas; véase también A/HRC/EMRIP/2019/2/Rev.1.

<sup>31</sup> Véase <http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/genrexxi.htm>.

<sup>32</sup> Dalee Sambo Dorough, “Indigenous peoples and the right to self-determination: the need for equality: an indigenous perspective”, ponencia presentada en el seminario sobre el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación celebrado en Nueva York el 18 de mayo de 2002.

<sup>33</sup> Comunicación de Nueva Zelanda.

<sup>34</sup> Comunicación del Grupo Internacional de Trabajo sobre los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial en la Amazonia y el Gran Chaco.

<sup>35</sup> Véase A/73/176.

<sup>36</sup> Véase [www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf).

## IV. Ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas

19. La libre determinación es un proceso continuo en el que las instituciones de adopción de decisiones deben estar concebidas de tal modo que los pueblos indígenas puedan decidir sobre sus asuntos internos y locales y participar colectivamente en los procesos de decisión externos<sup>37</sup>. El ejercicio de la libre determinación varía según la región y los pueblos de que se trate, y en algunos casos podría estar determinado por la relación de los pueblos indígenas con el Estado y su grado de reconocimiento dentro de este. Todos los esfuerzos encaminados a la libre determinación han sido, y siguen siendo, una lucha para los pueblos indígenas. Como dijo una dirigente indígena, “el camino hacia la libre determinación no es rectilíneo, es más bien sinuoso y con muchos obstáculos”<sup>38</sup>. Los ejemplos que figuran a continuación demuestran el carácter regional del desarrollo de la libre determinación.

20. El gobierno y el parlamento autónomos de Groenlandia son particulares, ya que se establecieron por iniciativa de los propios groenlandeses y fueron negociados de forma pacífica con el Gobierno de Dinamarca<sup>39</sup>. Desde 2009, los pueblos indígenas han tenido autoridad sobre todas las cuestiones internas de Groenlandia, mientras que las autoridades danesas siguen controlando la defensa y la política exterior, entre otras cuestiones. Los pueblos samis cuentan con estructuras parlamentarias en tres países (Finlandia, Noruega y Suecia), lo cual les garantiza el derecho a la libre determinación cultural y política en sus tierras tradicionales, sobre las que tienen derechos de usufructo y no de propiedad, así como facultades de toma de decisiones y el derecho a ser consultados<sup>40</sup>. Sin embargo, el Consejo Sami ha indicado que esos parlamentos carecen de competencias de toma de decisiones reconocidas por el Estado respectivo en los asuntos relacionados con el uso de las tierras, el agua y los recursos naturales<sup>41</sup>.

21. En los Estados Unidos de América, más de 500 tribus reconocidas a nivel federal conservan, en gran medida, la competencia sobre sus propios territorios. Tienen facultades claras para determinar su propia pertenencia y sus sistemas de gobierno y de justicia, así como sobre sus propios asuntos internos. Los gobiernos tribales suelen mantener la competencia judicial y reguladora sobre sus tierras. Si bien el Gobierno federal y los gobiernos de los estados suelen ejercer su autoridad en los territorios indígenas, especialmente en el ámbito del derecho penal, hay una tendencia a restablecer la gobernanza tribal, como se puede observar con la Ley Tribal de Orden Público de 2010 y la sentencia del Tribunal Supremo en *McGirt v. Oklahoma*. De manera más general, las tribus en los Estados Unidos están tratando de recuperar sus propias leyes, costumbres y tradiciones y de aplicar la Declaración por medio de instituciones tribales como la Comisión de los Derechos Humanos de la Nación Navajo y el Consejo Nacional de la Nación Muscogee (Creek)<sup>42</sup>. En Alaska (Estados Unidos) se han dado varios casos en los que se ha ejercido en gran medida el derecho a la libre determinación en la gestión de los recursos necesarios para la seguridad alimentaria de los inuits, entre otros por medio de la Comisión Ballenera de los Inuits de Alaska. Esas actividades se llevan a cabo en colaboración con el Gobierno federal y, a nivel internacional, con la Comisión Ballenera Internacional<sup>43</sup>.

22. Algunos pueblos indígenas disfrutaban de un alto grado de autonomía en su región. En el Estado Plurinacional de Bolivia, los indígenas guaraníes ejercen con éxito su libre determinación en parte de sus territorios siguiendo un modelo de autonomía indígena originaria campesina establecido en el marco jurídico interno. Han surgido dificultades en la aplicación debido a la diversidad de comunidades no guaraníes bajo su gestión y control y a

<sup>37</sup> Véase A/HRC/15/35.

<sup>38</sup> Presentación de Lisa Henrito en el seminario de expertos organizado por el Mecanismo de Expertos en febrero de 2021.

<sup>39</sup> Véase A/73/176.

<sup>40</sup> Véase A/HRC/45/38.

<sup>41</sup> Comunicación del Consejo Sami.

<sup>42</sup> Véase <https://un-declaration.narf.org/wp-content/uploads/Tribal-Implementation-Toolkit-Digital-Edition.pdf>.

<sup>43</sup> Comunicación del Inuit Circumpolar Council.

la adaptación de la actual estructura gubernamental al sistema guaraní de toma de decisiones colectivas<sup>44</sup>. En Colombia, el resguardo indígena Emberá de Cristianía lleva más de 40 años ejerciendo su autonomía administrativa, legislativa, judicial y política en parte de sus tierras ancestrales, aunque no sin dificultades. Actualmente, las comunidades indígenas de Colombia están particularmente preocupadas por la falta de aplicación del “capítulo étnico” del acuerdo de paz, con el cual las comunidades deberían haber podido establecer sus propios sistemas de justicia para hacer frente a las consecuencias del conflicto armado<sup>45</sup>. En Panamá, la comarca indígena de Guna Yala disfruta de un alto grado de autonomía y autogobierno desde 1938, en particular goza de derechos colectivos a la tierra, puede elegir a sus propias autoridades y tiene el control de sus asuntos internos y de los recursos naturales no renovables<sup>46</sup>. Una de las señas de identidad de la comarca es que las mujeres desempeñan un papel destacado en la economía local y en la esfera política. En ella ya ha habido mujeres jefas de comunidad, y cada comunidad debe incluir a una mujer en su delegación ante el Congreso General Guna, su máxima autoridad. Además, en 2019 los gunas eligieron por primera vez a una mujer como representante ante la Asamblea Nacional de Panamá<sup>47</sup>. En el Perú, la nación wampís se autoproclamó gobierno territorial autónomo en 2015, tras la aprobación de su estatuto de autonomía. Los wampís desean entablar un diálogo con el Estado a fin de lograr el reconocimiento de sus autoridades dentro del Estado<sup>48</sup>. En los Estados Unidos, la Nación Onondaga del estado de Nueva York tiene su propio sistema de gobierno, no acepta financiación del Gobierno federal y no participa en las elecciones de los Estados Unidos<sup>49</sup>. En Nicaragua, la Ley núm. 28, titulada “Estatuto de autonomía de las regiones de la Costa Caribe de Nicaragua”, establece el régimen de autonomía de las regiones donde habitan las comunidades de la Costa Caribe<sup>50</sup>.

23. En la República Bolivariana de Venezuela, algunos pueblos indígenas administran sus propias tierras y comunidades. La actual dirigente indígena elegida de la comunidad pemón de Maurak se encarga de la gestión de un aeropuerto; también supervisa un cuerpo de seguridad dedicado a proteger y defender los derechos de la comunidad a la tierra y ayudar a las 432 familias indígenas que viven en el territorio de 38.000 hectáreas de tierra en la frontera con el Brasil. La comunidad tiene su propio sistema de administración de justicia, que le permite aplicar sus propias costumbres y conocimientos tradicionales, incluso en casos de asesinato. Las dificultades encontradas tienen que ver con la militarización de sus tierras, la circulación de los pueblos indígenas a través de las fronteras, las invasiones ilegales y el interés económico en sus tierras, que quedó demostrado con la intensificación del conflicto después de la activación de la Faja Petrolífera del Orinoco en 2016<sup>51</sup>.

24. Algunos pueblos indígenas ejercen la autonomía a nivel municipal. En el Ecuador, los municipios indígenas eligen sus propios gobiernos locales<sup>52</sup>. Las comunidades indígenas administran justicia mediante mecanismos ancestrales o *ad hoc* que entienden de conflictos de tierras, robos de ganado y actos de violencia intrafamiliar y sexual. Sin embargo, en los últimos años, algunas autoridades de la justicia indígena han sido objeto de acciones penales, lo que refleja “la falta de comprensión en el sistema de justicia ordinaria sobre las prácticas y procesos legítimos del sistema de justicia indígena”<sup>53</sup>. En julio de 2020, cuatro personas detenidas por esos motivos fueron amnistiadas por la Asamblea Nacional. En muchas comunidades de México (Capulalpam de Méndez, Ayutla de los Libres y San Francisco Cherán), los pueblos indígenas ejercen su libre determinación a través de elecciones municipales reguladas por sus propios sistemas consuetudinarios y mediante el establecimiento de consejos y autoridades municipales, lo que les permite reforzar su

<sup>44</sup> Véase A/74/49.

<sup>45</sup> Véase E/C.19/2018/7; y [www.iwgia.org/images/documents/Recommendations/Autonomi\\_report\\_UK.pdf](http://www.iwgia.org/images/documents/Recommendations/Autonomi_report_UK.pdf).

<sup>46</sup> Véase A/HRC/27/52/Add.1.

<sup>47</sup> Véase [www.ohchr.org/SP/Issues/IPeoples/Pages/E-learningIP.aspx](http://www.ohchr.org/SP/Issues/IPeoples/Pages/E-learningIP.aspx).

<sup>48</sup> Véase A/74/49.

<sup>49</sup> Véase E/C.19/2018/7.

<sup>50</sup> Comunicación de la institución nacional de derechos humanos de Nicaragua.

<sup>51</sup> Presentación de Lisa Henrito en el seminario de expertos organizado por el Mecanismo de Expertos en febrero de 2021.

<sup>52</sup> Véase A/HRC/42/37/Add.1.

<sup>53</sup> *Ibid.*

autonomía dentro de la estructura del Estado<sup>54</sup>. Sin embargo, algunas comunidades siguen estando en oposición con el Estado, como el movimiento zapatista, cuyos grupos han implementado administraciones locales alternativas y su propio servicio de salud, y tienen y conceden tierras con arreglo a sus propios sistemas normativos. Sus actividades han provocado numerosos conflictos con las comunidades no zapatistas<sup>55</sup>.

25. Muchos pueblos indígenas tienen sus propios mecanismos de protección territorial. En el Ecuador, varias comunidades han organizado sistemas de protección territorial como expresión de su libre determinación y han conseguido logros significativos. La comunidad de Sanango, formada por 200 personas del pueblo ai' cofán, organizó su propia guardia para vigilar 50.000 hectáreas de su territorio ancestral. En 2018 ganaron un caso ante la Corte Constitucional, que reconoció su “derecho al consentimiento libre, previo e informado” por lo que respecta a las actividades que afectan a su acceso a los recursos naturales en su territorio y dejó sin efecto las concesiones mineras. El pueblo ai' cofán también consiguió su objetivo de comprar un dron para vigilar a los invasores que realizan actividades de minería, caza y tala<sup>56</sup>. Durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), las comunidades se encargaron ellas mismas de las tareas de confinamiento y de la prestación de atención a sus miembros<sup>57</sup>. Entre las dificultades mencionadas por los pueblos indígenas figuran la desconfianza de las autoridades oficiales hacia los guardias indígenas, a menudo calificados de paramilitares, como en el caso de Sinangoe, y la militarización de los territorios indígenas<sup>58</sup>.

26. Algunos pueblos indígenas expresan su libre determinación en zonas urbanas. En la Ciudad de México hay pueblos indígenas que celebran elecciones y forman gobiernos consuetudinarios en Tepepan (Xochimilco) y en algunos barrios de Tláhuac. Los totonacas y los nahuas de Cuetzalán del Progreso han creado cooperativas que les permiten controlar el precio de los productos básicos, fomentar el ahorro y la inversión, y mejorar las condiciones para el comercio de algunos de sus productos. En el estado de Morelos se han creado cuatro municipios indígenas (Xoxocotla, Coatetelco, Hueyapan y Tetelcingo) que se regirán por sus costumbres y tradiciones, como ya ocurre en otras ciudades de Chiapas, Guerrero y otros estados. Entre las dificultades señaladas figuran la delincuencia organizada, la minería, la explotación forestal, las concesiones de agua excesivas, los proyectos agroindustriales, los proyectos turísticos, los aeropuertos, las carreteras y la imposición general de proyectos de construcción que crean divisiones, conflictos y violencia en las comunidades de todo México<sup>59</sup>. En la Argentina, varias comunidades indígenas (Inchiñ Mapuche, Pikunche, Puelche y Malalweche) han constituido una organización política que representa al pueblo nación mapuche en la actual provincia de Mendoza y que tiene responsabilidades administrativas que les permiten responder a las solicitudes de construcción en la comunidad, inspeccionar los territorios y garantizar el acceso a los bienes de la comunidad indígena, a la salud y la educación intercultural, entre otras cuestiones<sup>60</sup>.

27. Algunos pueblos indígenas están creando sus propias empresas de energía. En Nuevo México (Estados Unidos), el Pueblo de Picurís “ha emprendido un proyecto de colaboración con las autoridades intertribales y el Gobierno federal para construir un panel solar de 1 MW, que la convertirá en la primera tribu de los Estados Unidos de América alimentada en su totalidad con energía solar”<sup>61</sup>. Otro ejemplo en los Estados Unidos es la “empresa cooperativa de siete tribus sioux en las Grandes Llanuras”, con una capacidad de producción de hasta 2 GW, a través del cual las tribus tienen por objeto “aumentar el acceso a la electricidad y la financiación de infraestructuras”<sup>62</sup>.

<sup>54</sup> Véase [www.iwgia.org/images/documents/Recommendations/Autonomi\\_report\\_UK.pdf](http://www.iwgia.org/images/documents/Recommendations/Autonomi_report_UK.pdf); y A/74/149.

<sup>55</sup> Comunicación de la Fundación para el Debido Proceso de México.

<sup>56</sup> Comunicación de Alianza Ecuador; véase también [www.culturalsurvival.org/news/koef-grant-partner-spotlight-asentamiento-ancestral-cofan-de-sinangoe-ecuador](http://www.culturalsurvival.org/news/koef-grant-partner-spotlight-asentamiento-ancestral-cofan-de-sinangoe-ecuador).

<sup>57</sup> Comunicación de Alianza Ecuador.

<sup>58</sup> Comunicación de Alianza Ecuador.

<sup>59</sup> Comunicación de la Fundación para el Debido Proceso de México.

<sup>60</sup> Comunicación de Xumek.

<sup>61</sup> Véase A/73/176.

<sup>62</sup> *Ibid.*

## V. Defensa y apoyo de la libre determinación por parte de los pueblos indígenas

28. Otra manera de expresar la libre determinación de los pueblos indígenas, relacionada con la participación y el establecimiento y mantenimiento de sus propias instituciones de toma de decisiones, es por medio de protocolos sobre el consentimiento libre, previo e informado dirigidos por indígenas, por ejemplo en la Argentina, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, el Canadá, Colombia, los Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, el Paraguay y Suriname. En el Perú se están redactando protocolos de este tipo<sup>63</sup>. Estos protocolos son un instrumento importante para preparar a los pueblos indígenas, los Estados y otras partes a participar en un proceso de consentimiento libre, previo e informado, pues enuncian cómo, cuándo, por qué y con quién se ha de consultar<sup>64</sup>.

29. Hay muchos ejemplos de casos de pueblos indígenas en todas las regiones que expresan su libre determinación negándose a dar el consentimiento a proyectos de construcción en sus tierras, u oponiéndose a ellos, y que a menudo han recurrido a los tribunales nacionales<sup>65</sup>. En un ejemplo reciente en Australia, el pueblo gomeroi se movilizó contra dos grandes proyectos: la mina de Shenhua, cerca de Gunnedah, y los proyectos de gas de veta de carbón de la empresa Santos en el bosque de Pilliga. Para ello, los gomerois se negaron a dar el consentimiento de la comunidad mediante el proceso de autorización previa, utilizaron los mecanismos de consulta y los procedimientos judiciales disponibles y recabaron la participación de colaboradores del sector privado y otras personas que apoyaban a la comunidad<sup>66</sup>.

30. El Inuit Circumpolar Council aprobó la Declaración Circumpolar Inuit sobre la Soberanía en el Ártico en 2009 y una política sobre los inuits del Ártico en 2010, a fin de reconocer el derecho de los pueblos inuits a la libre determinación. En la Declaración se afirma que los inuits son un pueblo unido, pese a vivir en la extensa región circumpolar del Canadá, Dinamarca, los Estados Unidos, la Federación de Rusia y Groenlandia, y que deberían ser reconocidos como tal a nivel nacional e internacional. El Inuit Circumpolar Council fomenta el desarrollo sostenible y la colaboración entre empresas inuits; en 2020, representantes de empresas inuits de toda la región pusieron en marcha una asociación empresarial inuit internacional para avanzar hacia la libre determinación de los inuits<sup>67</sup>.

## VI. Ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en los contextos regionales e internacionales

31. La participación de los pueblos indígenas en los foros internacionales es una manifestación importante de su libre determinación externa, y muchas organizaciones de pueblos indígenas están aumentando su representación en esos foros<sup>68</sup>. La Asamblea General reconoció la importancia de esa participación con la aprobación de su resolución 71/321 sobre el aumento de la participación de representantes e instituciones de los pueblos indígenas en las reuniones de los órganos competentes de las Naciones Unidas sobre los asuntos que les conciernen.

32. Los pueblos indígenas participan en todos los mandatos relativos a los pueblos indígenas y, a nivel internacional, están participando en otros mandatos, como el trabajo de los mecanismos internacionales de derechos humanos, entre ellos los órganos de tratados de las Naciones Unidas, el mecanismo de examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos y los procedimientos especiales del Consejo. Están representados en la Plataforma de las Comunidades Locales y los Pueblos Indígenas, iniciada por las Partes en el 23<sup>er</sup> período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas

<sup>63</sup> Comunicaciones del Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas y de la Argentina.

<sup>64</sup> Véase A/HRC/39/62; y A/HRC/EMRIP/2010/2.

<sup>65</sup> Véase A/HRC/45/38; y A/HRC/39/62.

<sup>66</sup> Comunicación de Jumbunna.

<sup>67</sup> Comunicación del Inuit Circumpolar Council.

<sup>68</sup> Comunicación de Articulação dos Povos Indígenas do Sul do Brasil.

sobre el Cambio Climático<sup>69</sup>. Participaron activamente en el proceso que llevó a la elaboración de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, así como en el examen de su implementación, y están haciendo su propio seguimiento del progreso realizado en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel nacional y local<sup>70</sup>. El nuevo mandato del Mecanismo de Expertos, que brinda a los pueblos indígenas la oportunidad de solicitar apoyo al Mecanismo en términos de facilitación del diálogo, fomento de la capacidad y cooperación técnica, es una forma de libre determinación, como también lo es su mandato revisado de decidir los temas de sus propios informes.

33. A nivel regional, los pueblos indígenas expresan su libre determinación con litigios estratégicos sobre la cuestión ante la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, con cierto éxito. Las decisiones de esos órganos en *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International (on behalf of the Endorois Welfare Council) v. Kenya* y *African Commission on Human and Peoples' Rights v. Republic of Kenya*, respectivamente, ofrecen orientaciones esenciales para hacer efectivos los derechos de los pueblos indígenas<sup>71</sup>.

34. Una de las preocupaciones expresadas por algunos pueblos indígenas es la tendencia a agrupar a los pueblos indígenas con las “comunidades locales” en el marco de muchos convenios y convenciones internacionales y otros acuerdos multilaterales<sup>72</sup>. Ello podría socavar los derechos de los pueblos indígenas consagrados en la Declaración, en particular su derecho a la libre determinación, lo cual es también motivo de preocupación para algunos Estados<sup>73</sup>. Los pueblos indígenas también expresaron su inquietud por las repercusiones que la crisis de la COVID-19 había tenido en su capacidad de participar en eventos internacionales y de hacerlo también a distancia<sup>74</sup>.

## VII. Dificultades para lograr la libre determinación

35. La falta de reconocimiento de los pueblos indígenas como tales afecta negativamente al ejercicio de sus derechos consagrados en la Declaración, en particular el derecho a la libre determinación. El reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas proporciona las bases jurídicas para hacer efectivo su derecho a la libre determinación. La falta de reconocimiento legal de los pueblos indígenas los priva de ese derecho. En algunos Estados, la actual urgencia por hacer frente a la represión violenta de los pueblos indígenas deja poco margen para la puesta en práctica del derecho a la libre determinación. En muchos Estados no hay debates sobre los principios de la autonomía o el pluralismo a fin de desarrollar marcos para la libre determinación de los pueblos indígenas, ya que se los suele considerar una amenaza para la seguridad nacional y la integridad territorial del Estado y contrarios a los intereses nacionales de desarrollo, en vez de considerarlos un medio posible de garantizar esos derechos<sup>75</sup>.

<sup>69</sup> Véase [www4.unfccc.int/sites/nwpstaging/News/Pages/Indigenous-Peoples-and-Local-Communities-Platform-Update.aspx](http://www4.unfccc.int/sites/nwpstaging/News/Pages/Indigenous-Peoples-and-Local-Communities-Platform-Update.aspx).

<sup>70</sup> Véase E/C.19/2018/2; y A/73/176.

<sup>71</sup> Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International (on behalf of the Endorois Welfare Council) v. Kenya*, (comunicación núm. 276/03), decisión de 2 de febrero de 2010; y Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *African Commission on Human and Peoples' Rights v. Republic of Kenya*, (demanda núm. 006/2012), sentencia de 26 de mayo de 2017.

<sup>72</sup> See [www.inuitcircumpolar.com/news/icc-policy-paper-on-local-communities-chronicles-opposition-to-the-undermining-and-erosion-of-inuit-rights/](http://www.inuitcircumpolar.com/news/icc-policy-paper-on-local-communities-chronicles-opposition-to-the-undermining-and-erosion-of-inuit-rights/). Declaración conjunta del Canadá, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Islandia, Letonia, Lituania, Noruega y Suecia, junto con Groenlandia, en el 14º período de sesiones del Mecanismo de Expertos.

<sup>73</sup> Declaración conjunta del Canadá, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Islandia, Letonia, Lituania, Noruega y Suecia, junto con Groenlandia, en el 14º período de sesiones del Mecanismo de Expertos.

<sup>74</sup> Comunicación de la Organización de Naciones y Pueblos No Representados.

<sup>75</sup> Presentación de Gam Shimray en el seminario de expertos organizado por el Mecanismo de Expertos en febrero de 2021. Véase también la declaración de la Association de Femmes de Kabylie en el 14º período de sesiones del Mecanismo de Expertos.

36. Muchos pueblos indígenas consideran que, desde la aprobación de la Declaración, no se han logrado grandes avances por lo que respecta a su derecho a la libre determinación. Los desalojos en masa, la expropiación de tierras para su uso en proyectos de conservación o de construcción de infraestructuras, o por parte de las industrias extractivas, y la privatización de tierras indígenas con fines de inversión afectan negativamente a sus medios de vida, sus recursos económicos, su identidad social y cultural y su libre determinación. Tal es el caso de los pigmeos/twas en la República Democrática del Congo, los ogieks y los sengweres en Kenya, los masáis en el norte de la República Unida de Tanzania y los amazighs en África Septentrional<sup>76</sup>. Los proyectos de construcción emprendidos sin haber consultado debidamente a los pueblos indígenas afectan a su derecho a la libre determinación y a su propio desarrollo, como ocurre con el corredor LAPSSET y el ferrocarril de ancho estándar Mombasa-Nairobi en Kenya, que atraviesan zonas indígenas<sup>77</sup>. En México, el territorio tradicional del pueblo yaqui fue transformado para implantar distritos de riego, lo que causó un daño irreparable a la biodiversidad de la zona, así como escasez de agua<sup>78</sup>.

37. El Mecanismo de Expertos ha recibido numerosas comunicaciones que hacen referencia a las dificultades para lograr la libre determinación y a la violencia que a menudo se da en estos contextos. Recientemente, en el noreste de la India se han firmado o prorrogado numerosos acuerdos de paz en un intento de poner fin a la violencia en la región, entre ellos los Acuerdos Bodo, los Acuerdos de los Pueblos Indígenas (tribales) de Tripura, los Acuerdos Karbi, el Acuerdo Mizo y los Acuerdos Naga<sup>79</sup>. En el caso de Chittagong Hill Tracts, en Bangladesh, que tiene una autoridad administrativa semiautónoma, a pesar de que se ha aprobado una legislación para aplicar las disposiciones relativas al autogobierno, la falta de reconocimiento constitucional del Acuerdo de Paz de Chittagong Hill Tracts de 1997 deja su aplicación a merced de la voluntad política del Gobierno central<sup>80</sup>. Ello ha provocado un aumento de las tensiones entre el Gobierno central y las comunidades indígenas<sup>81</sup>. En Guatemala, pese a que los acuerdos de paz —que concedían cierto grado de autonomía a los pueblos indígenas— se convirtieron en una ley nacional en 2005, se ha señalado que dicha ley no se aplicaba con la rapidez adecuada<sup>82</sup>. En octubre de 2001, el Gobierno de Indonesia concedió una autonomía especial a los pueblos indígenas de Papua Occidental para responder a sus demandas y aspiraciones de independencia. El 12 de junio de 2021, la Asamblea Popular Papua se reunió con el ministro coordinador de Asuntos Políticos, Jurídicos y de Seguridad para presentar su aportación al proyecto de ley de autonomía especial<sup>83</sup>. Incluso en el contexto de la descolonización, los procesos de libre determinación no siempre están exentos de dificultades. En el marco del proceso que se está llevando a cabo en Nueva Caledonia para su descolonización de Francia, negociado con los pueblos indígenas, hay constantes debates sobre el derecho de voto del pueblo canaco, la libre determinación y la condición de indígena. Con arreglo al Acuerdo de Numea, el último de los tres referendos se celebrará probablemente en 2022.

38. Aunque el camino hacia la libre determinación no suele ser fácil, se ha demostrado que hacer efectivo el derecho humano de los pueblos indígenas a la libre determinación mejora los resultados para dichos pueblos. Al evaluar los efectos de la COVID-19 en los pueblos indígenas, el Mecanismo de Expertos observó que existía una correlación entre lo bien que les había ido a los pueblos indígenas durante la pandemia y su capacidad para ejercer su derecho a la libre determinación: cuanto más cerca estuviese un Estado de alcanzar los fines de la Declaración, mejor les iba a los pueblos indígenas<sup>84</sup>. Las primeras evaluaciones

<sup>76</sup> Declaración del Congrès Mondial Amazigh en el 14º período de sesiones del Mecanismo de Expertos.

<sup>77</sup> Presentación de Daniel Kobei en el seminario de expertos organizado por el Mecanismo de Expertos en febrero de 2021.

<sup>78</sup> Comunicación de la Universidad de Arizona.

<sup>79</sup> Comunicación conjunta del Movimiento del Pueblo Naga, del noreste de la India.

<sup>80</sup> A/HRC/9/9/Add.1, párr. 50; y véase E/C.19/2011/6; y E/C.19/2014/4; y CCPR/C/BGD/CO/1, párr. 12.

<sup>81</sup> Comunicación de la Organización de Naciones y Pueblos No Representados.

<sup>82</sup> Véase A/74/149; A/HRC/39/17/Add.3; y Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Situación de los derechos humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión"; véase también E/CN.4/2003/90/Add.2; y CERD/C/GTM/CO/16-17.

<sup>83</sup> Declaración de Indonesia en el 14º período de sesiones del Mecanismo de Expertos.

<sup>84</sup> Véase A/HRC/46/72; y comunicación de Alianza Ecuador.

del impacto han señalado mejoras en el desarrollo de los jóvenes y el empoderamiento de los adultos, con una importante rentabilidad en términos del impacto en el sistema de justicia y un impacto social y económico más amplio para la comunidad<sup>85</sup>.

39. Existe un vínculo directo entre la libre determinación y los derechos de los pueblos indígenas sobre su propias tierras y recursos. Los pueblos indígenas a quienes se han reconocido sus derechos sobre la tierra y los recursos y los pueblos que han celebrado tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos con los Estados han mantenido relaciones más beneficiosas con las empresas de explotación de los recursos naturales del sector privado sobre la base del consentimiento libre, previo e informado que los pueblos a quienes no se han reconocido sus derechos<sup>86</sup>. El Proyecto de Harvard sobre el Desarrollo Económico de los Amerindios ha llegado a la conclusión de que “cuando las naciones nativas adoptan sus propias decisiones sobre los enfoques de desarrollo que han de seguir, obtienen sistemáticamente mejores resultados que los encargados de adoptar decisiones externos” en cuestiones como la forma de gobierno, la ordenación de los recursos naturales, el desarrollo económico, la atención de la salud y los servicios sociales<sup>87</sup>.

40. Algunos pueblos indígenas consideran que el hecho de que se les deniegue el derecho a la libre determinación, lo que se manifiesta a menudo con el incumplimiento de tratados y otros acuerdos, es una de las causas fundamentales de atrocidades como los internados, los asesinatos y desapariciones de mujeres y niñas indígenas o el robo de niños, así como de los efectos negativos sobre la salud, el bienestar económico y social y la justicia. Algunos señalan que sin la libre determinación no se puede conseguir una paz duradera y proponen que se fomente la libre determinación a fin de avanzar hacia la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, que aspira a promover sociedades inclusivas y pacíficas y reducir las desigualdades<sup>88</sup>. Otros indican que el respeto del derecho a la libre determinación es un paso decisivo hacia la reconciliación<sup>89</sup>.

## VIII. Ciudadanía y participación política

41. La ciudadanía indígena, que incluye la ciudadanía de su propio pueblo y la del Estado nación, y la participación política se han descrito como una ramificación del ejercicio de los derechos a la libre determinación por parte de los pueblos indígenas. La ciudadanía se ejerce garantizándose el derecho a la participación<sup>90</sup>. Cada pueblo indígena tiene un planteamiento diferente por lo que respecta a la ciudadanía indígena: para algunos, primero son ciudadanos de su nación o pueblo y después, del Estado; otros solo se identifican de forma limitada con el grupo dominante. En algunos países, los pueblos indígenas solo pueden expresarse políticamente a través de la participación política. Sin embargo, la participación de estos pueblos votando en las elecciones o presentándose como candidatos suele ser limitada. En ocasiones, ello se debe a obstáculos directos o indirectos que limitan su capacidad de votar o de presentarse a unas elecciones. En Australia, los motivos de inhabilitación electoral, como encontrarse en un “estado de alienación” o “cumplir una larga pena de prisión”, se aplican por igual a todos los ciudadanos, pero afectan de manera desproporcionada a los pueblos aborígenes e isleños del estrecho de Torres<sup>91</sup>.

42. En Nuevo México (Estados Unidos), un buen número de representantes indígenas participan de manera positiva en la cámara legislativa del estado. Además, las poblaciones no indígenas rinden cada vez más cuentas a las grandes comunidades indígenas<sup>92</sup>. Sin

<sup>85</sup> Véase [www.justreinvest.org.au/wp-content/uploads/2018/11/Maranguka-Justice-Reinvestment-Project-KPMG-Impact-Assessment-FINAL-REPORT.pdf](http://www.justreinvest.org.au/wp-content/uploads/2018/11/Maranguka-Justice-Reinvestment-Project-KPMG-Impact-Assessment-FINAL-REPORT.pdf); y A/73/176.

<sup>86</sup> Véase E/CN.4/Sub.2/AC.4/2002/3.

<sup>87</sup> Véase A/69/267.

<sup>88</sup> Comunicación de la Organización de Naciones y Pueblos No Representados; véase también A/73/176.

<sup>89</sup> Comunicación de la Canadian Coalition.

<sup>90</sup> Comunicación del Ecuador.

<sup>91</sup> Presentación de Dani Larkin en el seminario de expertos organizado por el Mecanismo de Expertos en febrero de 2021.

<sup>92</sup> Presentación de June Lorenzo en el seminario de expertos organizado por el Mecanismo de Expertos en febrero de 2021.

embargo, en algunos órganos legislativos estatales de la región africana da la sensación de que los representantes indígenas han sido asimilados a la política dominante<sup>93</sup>. En la Federación de Rusia, en la región autónoma de Janty-Mansi (Yugrá), hay representantes de tres pequeños pueblos indígenas, integrados por 31.000 personas, es decir, el 2 % de la población total<sup>94</sup>. En los Estados Unidos, las primeras mujeres indígenas fueron elegidas para el Congreso en 2018.

## IX. Reconocimiento de la libre determinación de los pueblos indígenas por parte de los Estados

43. La manera en que el Estado reconoce la libre determinación de los pueblos indígenas desempeña un papel primordial en su efectividad. Este reconocimiento varía considerablemente entre los diferentes Estados, regiones y pueblos indígenas. Los mecanismos que apoyan la puesta en práctica del derecho a la libre determinación a nivel nacional, entre ellos el reconocimiento constitucional, los tratados, las leyes sobre la participación política, la consulta y el consentimiento libre, previo e informado, son indicadores cruciales de la fase en que se encuentra la libre determinación de los pueblos indígenas. Algunos Estados reconocen que son los pueblos indígenas, y no el Gobierno —cuyo papel debería limitarse a prestar apoyo—, quienes deberían dictar cómo se ejerce la libre determinación<sup>95</sup>. Es una opinión que comparten los pueblos indígenas, quienes alertan sobre los modelos de libre determinación impuestos por el Estado y afirman que la tendencia es que las estructuras de gobernanza de los pueblos indígenas adopten una forma corporativa dentro de los marcos reguladores occidentales.

44. Hay pocas constituciones, aparte de las del Estado Plurinacional de Bolivia (2009) y la de México (2001), que reconozcan expresamente la libre determinación. Algunas tienden a centrarse en la autonomía, más que en el ejercicio pleno de la libre determinación, como las constituciones del Canadá (1982), Colombia (1991), el Ecuador (con respecto a los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, 1998 y 2008), Nicaragua (1987) y Panamá (1938)<sup>96</sup>. La Constitución de la Federación de Rusia reconoce el autogobierno local como un derecho constitucional que no se limita a los pueblos indígenas. Las cuestiones relativas a la protección de los derechos de los “pueblos indígenas poco numerosos” son competencia conjunta de la Federación y las regiones autónomas<sup>97</sup>. La Constitución de Australia no reconoce a los pueblos indígenas, y eso ha hecho que el reconocimiento de la gobernanza indígena por el Estado haya sido muy limitado<sup>98</sup>. La Declaración de Uluru desde el Corazón es una propuesta para corregir esa situación que se presentó después de que el Primer Ministro nombrara, conjuntamente con el líder del partido de la oposición, al Consejo del Referéndum. El Consejo recomendó al Gobierno que consagrara en la Constitución la “voz” de los pueblos indígenas en el Parlamento, de modo que los pueblos aborígenes e isleños del Estrecho de Torres pudieran tener voz y presencia política en los procesos de formulación de leyes y políticas. Esa consagración en la Constitución le daría fuerza de ley y la autoridad de la Constitución, en lugar de establecerla a través de una mera ley, dado que, históricamente, las leyes de ese tipo son derogadas una vez que cambia el gobierno<sup>99</sup>.

45. Algunas constituciones, como la de la República Bolivariana de Venezuela, reconocen la preexistencia de los pueblos indígenas. En 2014, El Salvador modificó el artículo 63 de su Constitución para reconocer la existencia y los derechos de los pueblos indígenas. En Asia, los pueblos indígenas están reconocidos en al menos cinco países, como

<sup>93</sup> Presentación de Lounes Belkacem en el seminario de expertos organizado por el Mecanismo de Expertos en febrero de 2021.

<sup>94</sup> Comunicación de la Federación de Rusia.

<sup>95</sup> Comunicación de Nueva Zelanda.

<sup>96</sup> Comunicación del Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas; y Marc Weller, capítulo 5, “Self-determination of indigenous peoples”.

<sup>97</sup> Comunicación de la Federación de Rusia.

<sup>98</sup> Presentación de Megan Davis en el seminario de expertos organizado por el Mecanismo de Expertos en febrero de 2021.

<sup>99</sup> *Ibid.*

por ejemplo en la Constitución de Filipinas (1987), que es una de las más progresistas<sup>100</sup>. Sin embargo, este reconocimiento parece haber tenido un impacto muy limitado en la vida de los pueblos indígenas de la región. En Suecia, desde la reforma constitucional emprendida en 2011, el pueblo del Consejo Sami está reconocido en la Constitución, que establece la obligación de promover el mantenimiento y el desarrollo de la cultura y las comunidades del Consejo Sami<sup>101</sup>. Algunos Estados reconocen en su Constitución el derecho a la participación en el Estado. En la Constitución del Paraguay se garantiza a los pueblos indígenas el derecho a participar en la vida económica, social, política y cultural del país, de acuerdo, entre otras cosas, con sus usos consuetudinarios<sup>102</sup>.

46. El reconocimiento constitucional no resulta suficiente si no hay una legislación secundaria que facilite su cumplimiento, como ilustra el caso de El Salvador, donde todavía no hay una ley sobre los derechos de los pueblos indígenas a su territorio, la gobernanza indígena o la identidad cultural —elementos fundamentales para su autonomía—, y los intentos de redactar dicha ley se han llevado a cabo sin las debidas consultas<sup>103</sup>. Algunos Estados han aprobado leyes sobre la participación política, entre ellos el Paraguay (Ley núm. 6279)<sup>104</sup>. Asimismo, se han aprobado leyes en el Estado Plurinacional de Bolivia (Ley núm. 31 de 2010, Marco de Autonomías), Colombia (varias leyes que regulan la participación) y Nicaragua (Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, Ley núm. 28 de 1987). En la legislación de Panamá se establecieron cinco regiones indígenas con un alto grado de autonomía<sup>105</sup>. La República Bolivariana de Venezuela cuenta con una ley orgánica de pueblos y comunidades indígenas, al igual que la Federación de Rusia<sup>106</sup>.

47. Algunos Estados han adoptado leyes para poner en práctica el consentimiento libre, previo e informado como mecanismo para lograr la libre determinación en todos los ámbitos de la vida de los pueblos indígenas, desde la educación, la revitalización del idioma y la atención de la salud hasta las cuestiones relacionadas con la tierra y la urbanización<sup>107</sup>. Un ejemplo reciente es el decreto del Congo, de julio de 2019, por el que se establecen procedimientos para la consulta y la participación de los pueblos indígenas en los proyectos de desarrollo económico, a fin de poner en práctica el artículo 3 de la Ley núm. 5-2011, de Promoción y Protección de los Derechos de las Poblaciones Indígenas. El consentimiento libre, previo e informado es un componente básico del ejercicio del derecho a la libre determinación y puede brindar oportunidades para que los Estados, las terceras partes y los pueblos indígenas logren cierto reequilibrio de poder y refuercen su colaboración<sup>108</sup>. Sin embargo, algunos pueblos indígenas desconfían de la frecuente confusión entre el consentimiento libre, previo e informado —cuando es gestionado por el Estado— y el derecho a la libre determinación, confusión que ha tenido consecuencias no deseadas para algunos pueblos indígenas<sup>109</sup>. Por ese motivo, el Mecanismo de Expertos alienta a los Estados y al sector privado a promover y respetar los propios protocolos de los pueblos indígenas como medio esencial de preparar al Estado, a terceros y a los pueblos indígenas para entablar consultas y cooperar<sup>110</sup>. El consentimiento libre, previo e informado es solo un elemento de la promoción del derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación plena y no debe utilizarse para desviar la atención del derecho más amplio de los pueblos indígenas a determinar libremente su futuro en su totalidad.

<sup>100</sup> Véase A/74/149.

<sup>101</sup> Comunicación de Suecia.

<sup>102</sup> Comunicación de la institución nacional de derechos humanos del Paraguay.

<sup>103</sup> Comunicación de la institución nacional de derechos humanos de El Salvador; véase también CERD/C/SLV/CO/18-19.

<sup>104</sup> Comunicación de la institución nacional de derechos humanos del Paraguay.

<sup>105</sup> Comunicación del Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas.

<sup>106</sup> Véase A/HRC/15/37/Add.5.

<sup>107</sup> Véase A/HRC/39/62; y comunicación del Ecuador.

<sup>108</sup> Véase E/C.19/2005/3; y la comunicación de Nueva Zelanda.

<sup>109</sup> Presentación de Megan Davis en el seminario de expertos organizado por el Mecanismo de Expertos en febrero de 2021.

<sup>110</sup> Véase A/39/62.

48. En 2019, la Columbia Británica (Canadá) aprobó la Ley de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, en virtud de la cual el gobierno de la provincia debe dar pasos para trasladar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas a la legislación provincial. El 21 de junio de 2021, el Parlamento del Canadá aprobó la Ley de Respeto de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, en virtud de la cual el Gobierno federal debe dar pasos para cumplir la Declaración<sup>111</sup>. En su preámbulo, la Ley dispone lo siguiente: “El Gobierno del Canadá reconoce que todas las relaciones deben basarse en el reconocimiento y la realización del derecho inherente a la libre determinación, que incluye el derecho al autogobierno”. Los pueblos indígenas participaron en la formulación de ambos instrumentos legislativos. En 2020, el Gobierno de Suecia presentó al Parlamento un proyecto de ley titulado “Consulta sobre asuntos relativos al pueblo sami”, formulado en consulta con el Parlamento sami. Su objetivo es dar al pueblo sami el derecho a ser oído en los asuntos que los afecten especialmente<sup>112</sup>. Para el Parlamento sami, la ley mejoraría los derechos de los samis a participar en los procesos de toma de decisiones sobre los asuntos que les afectan y sería un paso importante hacia la realización del derecho a la libre determinación<sup>113</sup>.

49. Los tratados históricos y modernos son una característica de la libre determinación de los pueblos indígenas, que un abogado constitucionalista canadiense define como “una soberanía compartida, y protegida en la Constitución, entre los firmantes del tratado”<sup>114</sup>. Entre los países que han firmado tratados de ese tipo figuran el Canadá, Nueva Zelanda y los Estados Unidos. Curiosamente, un pueblo indígena —la Nación Onondaga— ha firmado tratados tanto con el Canadá como con los Estados Unidos. En Nueva Zelanda, mediante un proceso dirigido por los pueblos indígenas se está tratando de obtener una reforma constitucional para lograr la igualdad en la gobernanza; del mismo modo, en Australia se está trabajando para lograr el reconocimiento constitucional del derecho de los pueblos indígenas a ser oídos en el Parlamento, habida cuenta de la posibilidad de que los eventuales tratados estatales y territoriales sean anulados por el Gobierno federal. Las negociaciones se rigen, entre otras cosas, por el reconocimiento del derecho a la libre determinación<sup>115</sup>, y los procesos de consulta han sido dirigidos y pensados por los pueblos indígenas<sup>116</sup>. En el contexto de los tratados modernos concertados en el Canadá, algunos pueblos indígenas señalan que, aunque tienen autoridad para hacer leyes, carecen de autoridad para hacerlas cumplir, así como de financiación para ello.

50. En 2019, el Canadá, la Columbia Británica y la Cumbre de las Primeras Naciones aprobaron una nueva política de reconocimiento y reconciliación de derechos para las negociaciones de tratados en la Columbia Británica<sup>117</sup> como marco para, entre otras cosas, aplicar la Declaración, en particular los derechos al consentimiento libre, previo e informado y a la libre determinación. En 2017, en el marco de la ejecución del Acuerdo entre el Canadá y la Nación de los Métis, ambas partes acordaron que debían participar como asociados en la elaboración de toda ley o política que afectara a la vida y los derechos de los ciudadanos de la Nación Métis<sup>118</sup>.

51. Algunos Estados están elaborando planes de acción nacionales<sup>119</sup> para aplicar la Declaración. En 2019, el Gobierno de Nueva Zelanda creó un Grupo de Trabajo sobre la Declaración que funciona como órgano independiente y proporciona asesoramiento y

<sup>111</sup> Declaraciones de la Coalición por los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y de la Comisión de Tratados de la Columbia Británica en el 14º período de sesiones del Mecanismo de Expertos.

<sup>112</sup> Comunicación de Suecia.

<sup>113</sup> Declaración del Parlamento Sami de Suecia en el 14º período de sesiones del Mecanismo de Expertos.

<sup>114</sup> Véase [www.bctreaty.ca/sites/default/files/LegalOpinionHoggMillenTreatiesandShareSovereigntyCanada.pdf](http://www.bctreaty.ca/sites/default/files/LegalOpinionHoggMillenTreatiesandShareSovereigntyCanada.pdf).

<sup>115</sup> Véase <http://www.legislation.vic.gov.au/in-force/acts/advancing-treaty-process-aboriginal-victorians-act-2018/001>.

<sup>116</sup> Véase [www.aboriginalvictoria.vic.gov.au/treaty-bodies](http://www.aboriginalvictoria.vic.gov.au/treaty-bodies); y la comunicación del Castan Centre for Human Rights.

<sup>117</sup> See [www.bctreaty.ca/sites/default/files/RecognitionandReconciliationofRightsPolicyforTreatyNegotiations.pdf](http://www.bctreaty.ca/sites/default/files/RecognitionandReconciliationofRightsPolicyforTreatyNegotiations.pdf).

<sup>118</sup> Comunicación del Inuit Circumpolar Council.

<sup>119</sup> Véase A/HRC/36/56.

recomendaciones sobre la forma y el contenido de un plan sobre la Declaración<sup>120</sup>. Otras actividades que se han emprendido incluyen un grupo de trabajo ministerial<sup>121</sup>, una Convención Constitucional Maorí que se celebrará en 2021 para pedir una reforma constitucional<sup>122</sup>, el establecimiento de la Oficina de Relaciones entre la Corona y los Maoríes en 2018, la reforma de la legislación y las instituciones que rigen las tierras maoríes, el establecimiento de grupos de asesoramiento independientes en varios ámbitos importantes para los maoríes, los procesos indígenas de justicia restaurativa para los jóvenes, incluidos los tribunales Rangatahi, y el replanteamiento del sistema de tribunales de primera instancia (Te Koti-a-Rohe/Tribunales de Distrito), a fin de reflejar más adecuadamente las expectativas de la sociedad contemporánea<sup>123</sup>.

52. Otros Estados consideran que la concesión de títulos de propiedad a las tierras indígenas es un paso hacia la libre determinación<sup>124</sup>. Nicaragua ha finalizado la titulación de casi el 96 % de los territorios indígenas con miras a restituir los derechos de las comunidades indígenas y las comunidades afrodescendientes<sup>125</sup>. En el Ecuador, el Proyecto Acceso a Tierras de los Productores Familiares y Legalización Masiva en el Territorio Ecuatoriano ha respondido a las solicitudes recibidas de 51 municipios, comunidades y centros pertenecientes a los pueblos y nacionalidades quichua, shuar, zapara, shiwar, montubio, manta huancavilca y afrodescendientes, y ha atribuido 485.721,75 hectáreas en 11 provincias del país entre 2011 y 2021. El Ecuador menciona otras muchas leyes que se han aprobado en favor de la libre determinación en los ámbitos de la salud, la autonomía, la cultura y la educación<sup>126</sup>.

53. Las negociaciones entre Finlandia, Noruega y Suecia relativas a una Convención Nórdica de los Samis concluyeron en 2017, y el diálogo entre los Estados y los Parlamentos sami está en curso. La firma de la Convención está prevista para 2021. El objetivo general de la Convención es garantizar la protección de los derechos humanos de los samis para que puedan preservar y desarrollar sus idiomas, su cultura, sus medios de subsistencia y su vida social a través de las fronteras<sup>127</sup>.

## **X. La libre determinación de los pueblos indígenas y los derechos a la cultura, el idioma, las ceremonias, la espiritualidad y los deportes y juegos tradicionales**

54. El Mecanismo de Expertos ya señaló con anterioridad que las culturas de los pueblos indígenas comprenden manifestaciones tangibles e intangibles de sus modos de vida, realizaciones y creatividad. Son una expresión de su libre determinación y de sus relaciones espirituales y físicas con sus tierras, territorios y recursos. La cultura indígena es un concepto holístico basado en valores materiales y espirituales comunes, e incluye manifestaciones distintivas en el idioma, la espiritualidad, la composición del grupo, las artes, la literatura, los conocimientos tradicionales, las costumbres, los ritos, las ceremonias, los métodos de producción, los festejos, la música, los deportes y los juegos tradicionales, el comportamiento, los hábitos, las herramientas, la vivienda, las prendas de vestir, las actividades económicas, la moral, los sistemas de valores, las cosmovisiones, las leyes y actividades tales como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección silvestre<sup>128</sup>. La preservación de la diversidad lingüística y cultural y de los conocimientos tradicionales indígenas y la biodiversidad biológica solo puede conseguirse si se garantiza el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas<sup>129</sup>.

<sup>120</sup> Comunicación de Nueva Zelanda.

<sup>121</sup> Véase [www.tpk.govt.nz/docs/undrip/tpk-undrip-he-puapua.pdf](http://www.tpk.govt.nz/docs/undrip/tpk-undrip-he-puapua.pdf).

<sup>122</sup> Comunicaciones de Nueva Zelanda y del Mecanismo de Vigilancia Independiente de Nueva Zelanda.

<sup>123</sup> Comunicación de Nueva Zelanda.

<sup>124</sup> Véase A/HRC/45/38.

<sup>125</sup> Comunicación de la institución nacional de derechos humanos de Nicaragua.

<sup>126</sup> Comunicación del Ecuador.

<sup>127</sup> Comunicación de Suecia.

<sup>128</sup> Véase A/HRC/21/53.

<sup>129</sup> Véase E/C.19/2008/13.

55. Se ha observado que algunas comunidades indígenas se han movilizado para revitalizar sus prácticas culturales. En Australia, el movimiento “birthing on country” (dar a luz en el país) trata de promover la salud y el bienestar de las madres y los recién nacidos a través de prácticas culturales consolidadas a lo largo de miles de generaciones y que solo en tiempos relativamente recientes se han visto perturbadas por intervenciones no indígenas<sup>130</sup>. En el Ecuador, a fin de conservar la agrobiodiversidad de los pueblos indígenas, se han establecido 22 almacenes de semillas para producir y conservar material genético relacionado con las costumbres y tradiciones de los pueblos originarios, y en 2020 se celebró un encuentro sobre prácticas y conocimientos ancestrales relativos al cultivo de la quinua, con el objetivo de revitalizar los conocimientos ancestrales y elaborar un catálogo de prácticas<sup>131</sup>.

56. A lo largo de la historia, las leyes y políticas de muchos Estados han prohibido el uso de las lenguas indígenas y han tratado de erradicar sus costumbres y tradiciones, con el objetivo de socavar las instituciones políticas y las identidades individuales y colectivas de los pueblos indígenas y de asimilar a los pueblos indígenas a la cultura dominante. Las lenguas indígenas son una parte fundamental de la identidad y promueven el mantenimiento y la transmisión de los conocimientos y las tradiciones de los pueblos indígenas. Las lenguas contienen las herramientas para expresar la metodología y la organización jurídicas y políticas colectivas de los pueblos indígenas. En muchos casos, los pueblos indígenas han mantenido sus tradiciones de forma oral, como parte de sus lenguas. En los Estados Unidos, la Nación Muscogee (Creek) ha conectado con los derechos humanos consagrados en la Declaración traduciendo esta a su idioma, lo cual permite vincular los derechos humanos internacionales con los conceptos propios de sus cosmovisiones y tradiciones tribales.

57. El Salvador ha establecido un programa de inmersión lingüística temprana llamado Cuna Náhuat en los municipios de Izalco, Santo Domingo de Guzmán y Santa Catarina Masahuat. Este programa está dirigido a los niños indígenas, que aprenden la lengua náhuat con la ayuda de mujeres indígenas hablantes de esa lengua, que reciben el nombre de *nantzin*<sup>132</sup>. En Nueva Zelanda, gracias a las reformas señaladas en el estudio realizado por el Mecanismo de Expertos, sobre la lengua y la cultura, en particular el apoyo a la educación maorí y a un servicio de televisión maorí, muchos neozelandeses están mejorando su pronunciación de palabras maoríes. La libre determinación, o *tino rangatiratanga* —su equivalente en Nueva Zelanda—, ha sido un elemento central de todas esas reformas, que han sido deseadas y controladas por los maoríes<sup>133</sup>. La Argentina ha impulsado la creación de un cuerpo de traductores en las 17 lenguas de los pueblos indígenas del país para que intervengan en diversos ámbitos, entre ellos el derecho, la salud, la educación, la cultura, la sociedad, la universidad, el deporte, el género, la juventud, la infancia y la política<sup>134</sup>. En Australia, en el marco de algunos proyectos, como el destinado a redescubrir las lenguas indígenas, se ha colaborado con las Primeras Naciones para poner a disposición fuentes documentales y desarrollar programas y recursos que faciliten la revitalización de las lenguas de las Primeras Naciones<sup>135</sup>.

58. La importancia de las lenguas indígenas se reconoció y celebró a nivel internacional durante el Año Internacional de las Lenguas Indígenas, organizado para destacar que al menos una lengua indígena muere cada dos semanas. A este Año Internacional le siguió el compromiso de celebrar el Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas en el período 2022-2032.

59. Las expresiones culturales de los pueblos indígenas son muy diversas e incluyen, entre otros, las artes, los deportes y los juegos tradicionales. En Nueva Zelanda, algunas actividades de los maoríes que fueron erradicadas por los misioneros a principios del

<sup>130</sup> Comunicación de Jumbunna; véase también <https://anmj.org.au/birthing-on-country-improving-indigenous-health>.

<sup>131</sup> Comunicación del Ecuador.

<sup>132</sup> Comunicación de la institución nacional de derechos humanos de El Salvador.

<sup>133</sup> Presentación de Andrew Erueti en el seminario de expertos organizado por el Mecanismo de Expertos en febrero de 2021.

<sup>134</sup> Comunicación de la Argentina.

<sup>135</sup> Kirsten Thorpe y Monica Galassi, “Rediscovering indigenous languages: the role and impact of libraries and archives in cultural revitalisation”, *Australian Academic and Research Libraries*, vol. 45, núm. 2.

siglo XIX están renaciendo, como el *waka ama*, las artes marciales maoríes, el uso del *taiaha* y el *patu*, y el *kapa haka*. Los atletas maoríes de élite son un referente para los jóvenes maoríes, promueven estilos de vida saludables y ayudan a combatir los estereotipos negativos sobre los maoríes. En Australia, el rugby ha contribuido de manera fundamental a la reconciliación. Los Juegos de Invierno del Ártico son una competición deportiva circumpolar de alto nivel para los atletas del Norte y del Ártico. Celebran el deporte y los intercambios sociales y culturales. En su programa figuran muchos de los deportes de los Juegos Olímpicos de Invierno, así como otros deportes árticos, como las carreras de trineos tirados por perros y las raquetas de nieve, y juegos tradicionales de los inuits, como el duelo de orejas, la patada simple, el salto de rodillas, el avión y el salto de nudillos.

60. En Viet Nam, dos deportes tradicionales del delta del Mekong son las carreras de barcos en las provincias de Soc Trang y Tra Vinh y las carreras de bueyes (toros) en la provincia de An Giang. Durante cientos de años, los jemerres krom habían organizado carreras de barcos y de bueyes durante sus festejos culturales. Sin embargo, en los últimos años, el Estado ha recibido críticas por utilizar esos festejos para atraer a turistas y no compartir los beneficios obtenidos con los jemerres krom<sup>136</sup>. En la Declaración de Mato Grosso, adoptada en el Segundo Congreso Deportivo Internacional, celebrado en Cuiabá (Brasil) del 9 al 16 de noviembre de 2013, se instó a los Estados y Gobiernos a que crearan una alianza con los pueblos indígenas y entablaran con estos una relación de respeto mutuo para realizar su derecho a la libre determinación mediante los deportes y juegos tradicionales, así como las manifestaciones de sus conocimientos tradicionales y expresiones culturales<sup>137</sup>.

## XI. Conclusiones y recomendaciones

61. **No se puede subestimar el reconocimiento del derecho colectivo de los pueblos indígenas a la libre determinación establecido en la Declaración. La condición de “pueblo” de los pueblos indígenas les permite hablar de las cuestiones que los afectan más allá de las fronteras del Estado, en foros internacionales. Esta dimensión externa de la libre determinación, pese a ir más allá de las fronteras, no afecta a la integridad territorial del Estado. Los Estados deben apoyar la participación de los pueblos indígenas en esos foros y garantizar su protección frente a posibles represalias.**

62. **La libre determinación es un derecho fundamental, sin el cual los demás derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales carecen de sentido. La libre determinación guarda relación con el derecho de los pueblos indígenas a decidir sobre su propio futuro político, dentro de sus propias instituciones, a participar en la vida política del Estado y a dirigir su desarrollo político, económico, social y cultural. Sin embargo, algunas de las informaciones recibidas hacen referencia a iniciativas de libre determinación impuestas por los Estados, en lugar de iniciadas y dirigidas por los pueblos indígenas, e incluso a veces sin su participación.**

63. **Existe una relación directa entre el grado de reconocimiento de los pueblos indígenas como tales por los Estados y la medida en que estos respetan, protegen y hacen efectivo el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación. Cuanto mayor es el nivel de reconocimiento, más se garantiza la puesta en práctica del derecho. Esto es evidente a nivel regional, donde hay enormes disparidades en la puesta en práctica de ese derecho. En algunos Estados, el reconocimiento de los pueblos indígenas ha facilitado el establecimiento de sus propios sistemas de gobernanza, a veces muy avanzados, su consentimiento libre, previo e informado, los protocolos dirigidos por los indígenas y el control y demarcación de sus tierras. En otros Estados no se ha hablado mucho de la puesta en práctica de este derecho, ya que suele considerarse una amenaza para la integridad territorial del Estado y el desarrollo, en lugar de una forma de avanzar.**

<sup>136</sup> Comunicación de la Khmers Kampuchea-Krom Federation. Los jemerres krom están reconocidos por el Estado como grupo étnico minoritario pero, según la comunicación, se autoidentifican como pueblo indígena.

<sup>137</sup> Véase A/HRC/30/53.

64. Los Estados deben reconocer a los pueblos indígenas como tales y reconocer también su derecho concomitante a la libre determinación, preferentemente mediante un marco constitucional, contando con la participación efectiva de los pueblos indígenas y consultando con ellos, de conformidad con lo dispuesto en la Declaración. Los Estados deben adaptarse a las necesidades de cada comunidad en particular, dado que son muy diferentes y cada una contempla distintas formas de libre determinación. Deben crear la voluntad política dentro del Estado para reconocer y afirmar el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación.

65. El autogobierno y la autonomía son importantes elementos constitutivos del derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y han tenido beneficios considerables para los pueblos indígenas que los han llevado a efecto. Los Estados deben reconocer en la legislación las instituciones y los sistemas jurídicos propios de los pueblos indígenas, sus prácticas normativas y jurídicas (costumbres y tradiciones) y sus sistemas autónomos y de gobierno, y proporcionar financiación y recursos adecuados para apoyar a los pueblos indígenas en la búsqueda de la libre determinación. Los pueblos indígenas deben desarrollar en sus propias comunidades las competencias necesarias para ejercer las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales.

66. La libre determinación es un concepto amplio y un proceso continuo que solo puede hacerse realidad plenamente mediante la puesta en práctica de toda la gama de derechos, en particular, los derechos a la tierra, los territorios y los recursos, la participación política, la consulta y el consentimiento libre, previo e informado, y los derechos culturales.

67. Los Estados deben reconocer los derechos de los pueblos indígenas a la tierra, a la participación y a la consulta, señalados en el informe del Mecanismo de Expertos<sup>138</sup>. Deben revisar la legislación a fin de hacerla compatible con el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y con su derecho a la tierra, los territorios y los recursos, en particular las leyes sobre los proyectos de construcción, la demarcación y la reforma agraria. También deben protegerse los derechos de los pueblos en aislamiento voluntario o en contacto inicial.

68. Los Estados deben respetar el derecho de los pueblos indígenas a definir su propio desarrollo. Como señaló el Mecanismo de Expertos en su informe sobre el consentimiento libre, previo e informado, los Estados y el sector privado deben promover, apoyar y respetar los protocolos de los pueblos indígenas como medio esencial de preparar al Estado, a terceros y a los pueblos indígenas para entablar consultas y cooperar y para que las consultas tengan lugar sin contratiempos<sup>139</sup>.

69. Los Estados deben aplicar con los pueblos indígenas sus tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos en un contexto de libre determinación, y, en las situaciones de soberanía compartida, deben confiar en los pueblos indígenas para gobernar y tomar decisiones bien fundadas.

70. Los Estados deben apoyar la participación efectiva, política y de otro tipo, de los pueblos indígenas en el funcionamiento general del Estado. Dicha participación puede lograrse mediante una función indígena reconocida constitucionalmente y mediante el deber de consultar y cooperar con los pueblos indígenas afectados.

71. Los Estados deben promover la práctica de los deportes tradicionales de los pueblos indígenas, velando por que los propios pueblos indígenas conserven sus deportes y mantengan el control sobre estos, así como su acceso a ellos, sin injerencias del Estado.

72. Los Estados deben establecer planes de acción nacionales para aplicar la Declaración y garantizar que dichos planes se basen en el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación.

<sup>138</sup> Véase [A/HRC/18/42](#); [A/HRC/21/53](#); [A/HRC/39/62](#); y [A/HRC/45/38](#).

<sup>139</sup> Véase [A/HRC/39/62](#).

73. Se alienta a los pueblos indígenas a que emprendan iniciativas dirigidas por ellos para definir, revitalizar y fortalecer su libre determinación, y a los Estados a que apoyen dichas iniciativas, a fin de comprender, respetar y permitir el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas.

74. Los Estados deben garantizar la participación efectiva de los pueblos indígenas en los foros internacionales —más allá de los órganos dedicados a las cuestiones indígenas—, por ejemplo en los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas. Se debe alentar a los pueblos indígenas a que participen activamente en los organismos normativos regionales e internacionales para defender su punto de vista sobre el derecho a la libre determinación y así contribuir al desarrollo continuo del derecho internacional de los derechos humanos. Los Estados deben establecer un proceso, con la participación de los Estados y los pueblos indígenas en pie de igualdad, para estudiar formas de aumentar la participación de los pueblos indígenas en la labor del Consejo de Derechos Humanos.

75. Los Estados, junto con los pueblos indígenas, deben promover y apoyar el desarrollo, el uso y el mantenimiento continuos de las lenguas indígenas, entre otros medios incorporándolas en los sistemas formales de enseñanza. En particular, es esencial salvaguardar las identidades y culturas de los pueblos indígenas. A nivel internacional, los Estados deben apoyar activamente el Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas (2022-2032) mediante contribuciones financieras y por otros medios.

76. Sin perjuicio del proceso consultivo en curso al que se hace referencia en la resolución 71/321 de la Asamblea General, sobre el aumento de la participación de representantes e instituciones de los pueblos indígenas en las reuniones de las Naciones Unidas, los Estados deben apoyar los esfuerzos en curso para asegurar una participación significativa, efectiva y reforzada de los pueblos indígenas en las Naciones Unidas a través de las instituciones que los representan en todas las reuniones relacionadas con ellos. En particular, es importante incluir a los pueblos indígenas en las reuniones del Consejo de Derechos Humanos sobre las cuestiones que los afectan.