

(Documento original: inglés)

**Una Guía para los Derechos de los Pueblos Indígenas en el
Sistema Interamericano de Derechos Humanos
Octubre de 2001**

Fergus MacKay
Programa para los Pueblos del Bosque

*Esta Guía ha sido producida con el apoyo de un subsidio
de la Fundación Ford*

Contenido

- I. Sumario**
- II. Introducción**
- III. La Organización de los Estados Americanos y los derechos humanos**
- IV. Derechos protegidos por los instrumentos de derechos humanos Interamericanos**
 - A. Artículos 1 y 2 del Convenio Americano
 - B. Otros instrumentos internacionales
- V. La Comisión y el Corte Interamericanos sobre Derechos Humanos**
- VI. Presentación de una petición al sistema Interamericano de derechos humanos**
 - A. Requisitos generales para la presentación de una petición
 - B. El proceso
 - 1. Selección de pre-admisibilidad
 - 2. Admisibilidad
 - a. Exhaustividad de los recursos internos
 - b. Informe de admisibilidad
 - 3. Méritos
 - 4. Otras características del proceso
 - a. Medidas precautorias
 - b. Soluciones amistosas
 - c. Transmisión al Corte Interamericano de Derechos Humanos
- VII. Jurisprudencia de la Comisión y el Corte**
 - A. Soluciones amistosas**
 - 1. Comunidades Indígenas Enxet-Lamenxay y Kayleyphapoyet (Riachito)
 - B. Decisiones sobre casos e informes publicados por la CIDH**
 - 1. El Caso Yanomami
 - 2. Informe sobre la situación de derechos humanos de un sector de población de origen miskito
 - 3. Informe sobre la situación de derechos humanos en Ecuador
 - 4. Casos pendientes
 - a. Comunidades indígenas mayas y sus miembros
 - b. Mary y Carrie Dann

- c. El caso Carrier Sekani
- d. Asociación de Comunidades Indígenas Lhaka Honhat
- C. Informe recientes especiales de la CIDH sobre situaciones de países**
 - 1. México (1998)
 - 2. Colombia (1999)
 - 3. Perú (2000)
 - 4. Guatemala (2001)
 - 5. Paraguay (2001)
- D. Casos decididos por el Corte Interamericano de Derechos Humanos**
 - 1. Awas Tingni v. Nicaragua
 - 2. Aloeboetoe et al v. Surinam

Anexo – Ratificaciones del Convenio Americano sobre Derechos Humanos

I. Sumario

Los pueblos indígenas de las Américas continúan sufriendo serias violaciones de sus derechos humanos. Experimentan, en particular, una gran presión sobre sus tierras por parte de la explotación maderera, la minería, la construcción de caminos, las actividades de conservación, las represas, la agricultura comercial y la colonización. Aunque la mayoría de los estados americanos disponen de leyes que reconocen y protegen los derechos de los pueblos indígenas en diversos grados, estas leyes son frecuentemente violadas. En otros casos, no existen leyes adecuadas. También, en muchos estados americanos, las leyes nacionales son inconsecuentes con las obligaciones de estos mismos estados conforme al derecho internacional sobre derechos humanos.

El sistema de derechos humanos Interamericano dispone de mecanismos para tratar estos problemas verdaderamente reales. El sistema establece obligaciones **compulsivas** para que todos los estados americanos cumplan con las normas de derechos humanos. Estos derechos incluyen, entre otros, los derechos de los pueblos indígenas:

- A tierras, territorios y recursos usados y ocupados tradicionalmente, a un medio ambiente saludable y a no verse sometidos a la reubicación forzosa;
- A la integridad cultural y física;
- A una participación significativa en las decisiones que los afecten;
- A preservar y utilizar sus propias instituciones culturales, sociales y políticas;
- A ser libres de la discriminación y gozar de la misma protección legislativa.

En los organismos Interamericanos encargados de supervisar y proteger los derechos humanos existen procedimientos para presentar quejas sobre la violación de estos derechos. Las decisiones del Corte Interamericano de Derechos Humanos, uno de estos organismos, son **obligatorias** para los estados. En lo relativo a asuntos de derechos humanos, el Corte constituye efectivamente el corte supremo de las Américas donde los pueblos indígenas pueden acudir para procurar una reparación a sus ofensas.

Esta publicación describe en detalle cómo funciona el sistema Interamericano de derechos humanos. Hace un sumario de qué derechos están protegidos, centrándose en aquellos de importancia particular para los pueblos indígenas. También suministra una guía detallada sobre cómo presentar peticiones a la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos. También se incluyen los sumarios sobre casos y sentencias importantes que ya han pasado a través del sistema o los que están en proceso. Estos casos y sentencias ejemplificados muestran cómo el sistema trata los derechos indígenas, y suministran ejemplos concretos sobre cómo un caso puede ser tramitado a través del sistema como forma de ilustrar algunos de los puntos correspondientes a la sección sobre cómo presentar una petición.

Tenemos la esperanza de que esta publicación suministrará a los pueblos indígenas una mejor comprensión de sus derechos y los alentará a utilizar estos procedimientos internacionales para obtener una reparación. También tenemos la esperanza de que ayudará a los estimulados estados americanos a reformar sus leyes internas y sus procedimientos jurídicos para poder suministrar una protección efectiva y significativa de los derechos de los pueblos indígenas dentro de sus jurisdicciones.

II. Introducción

Los derechos de los pueblos indígenas han asumido un importante lugar en el derecho internacional sobre derechos humanos y, durante los últimos 20 años, surgió y se concretó un discreto cuerpo legal que confirma y protege los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas. Este cuerpo legal se sigue expandiendo y desarrollando a través de la abogacía indígena en los foros internacionales; a través de decisiones de organismos internacionales de derechos humanos; a través del reconocimiento y codificación de derechos indígenas en instrumentos internacionales actualmente bajo consideración de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos; a través de la incorporación de los derechos indígenas a instrumentos y políticas relacionados con el medio ambiente y el desarrollo; a través de la incorporación de estos derechos en el derecho y la práctica interna; y a través de decisiones jurídicas internas. Sumando todo esto, esta evolución del pensamiento y la práctica jurídica ha llevado a muchos a concluir que algunos derechos indígenas han obtenido el estatus de derecho consuetudinario internacional y, por lo tanto, obligatorios para los estados.¹

Los organismos internacionales que disponen de mandato para la protección de derechos humanos han prestado particular atención a los derechos indígenas durante los años recientes. El Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité de Derechos Humanos de la ONU, el Comité de Expertos de la Organización Internacional del Trabajo y la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos se destacan a este respecto. Estos organismos han contribuido al desarrollo progresivo de los derechos indígenas mediante la interpretación general de la aplicación de los derechos humanos de tal forma que tome en cuenta y proteja los derechos colectivos de los pueblos indígenas.² Incluso la Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, por lejos el más débil de los organismos de derechos humanos, ha comenzado a encarar los derechos de los pueblos indígenas dando el importante paso de establecer un grupo de trabajo sobre pueblos indígenas en África.³

Se podría afirmar que los organismos del sistema Interamericano de derecho humanos, la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos y, en menor medida, el Corte Interamericano sobre Dere-

¹ Ver, entre otros, S.J. Anaya, *INDIGENOUS PEOPLES IN INTERNATIONAL LAW* (Oxford y Nueva York: OUP, 1996), en p. 49-58, 107; S. Wiessner, *The Rights and Status of Indigenous Peoples: A Global Comparative and International Legal Analysis*, 12 Harv. Human Rights J. 57 (1999), en p. 128; R. Torres, *The Rights of Indigenous Peoples: The Emerging International Norm*, 16 Yale Journal Int'l Law 127; y C. Iorns Magallanes, *International Human Rights and their Impact on Indigenous Peoples' Rights in Australia, Canada and New Zealand*, En, P. Havemann (ed.) *INDIGENOUS PEOPLES' RIGHTS IN AUSTRALIA, CANADA AND NEW ZEALAND*. (Auckland: OUP, 1999), p. 238 ("Since the 1970s international law has reflected 'a new generation of international consensus on indigenous peoples' rights'"); p. 242 ("Further significant international legal developments provide evidence that customary international law has accepted the right of cultural self-determination for indigenous peoples and the consequent autonomous control necessary to achieve that"); y, S.J. Anaya & R. Williams, *The Protection of Indigenous Peoples' Rights over Land and Natural Resources under the Inter-American Human Rights System*. 14 Harv. Hum. Rts. J. 33 (2001).

² Por instrumentos de aplicación general se refiere a todos los instrumentos de derechos humanos que se aplican a todas las personas en vez de instrumentos dirigidos exclusivamente a los derechos de los pueblos indígenas.

³ African Commission on Human and Peoples' Rights, *Resolution on the Rights of Indigenous People/Communities in Africa*, Cotonou, Benin, 6 de noviembre 2000. El mandato del Grupo de Trabajo está descrito en la resolución como: "examinar el concepto de pueblos y comunidades indígenas en África; estudiar las implicaciones de la Carta Africana sobre Derechos Humanos y bienestar de las comunidades indígenas especialmente con respecto a: el derecho de igualdad (Artículos 2 y 3), el derecho a la dignidad (Artículo 5), la protección contra la dominación (Artículo 19), sobre la autodeterminación (Artículo 20) y la promoción del desarrollo cultural y la identidad (Artículo 22); [y] considerar las recomendaciones apropiadas para el monitoreo y la protección de los derechos de las comunidades indígenas".

chos Humanos, están cumpliendo un rol destacado.⁴ Estos organismos Interamericanos están actualmente litigando temas relativos a los derechos indígenas en el ámbito internacional. Las decisiones del Corte resultantes de estos litigios son obligatorias para los estados en tanto que son asuntos de derecho internacional. Esto se pone de relieve en forma contrastante con los organismos de la ONU y la OIT, que sólo pueden hacer recomendaciones a los estados. Aunque el primer caso que trató directamente los derechos indígenas fue litigado en 1999 y 2000, la Comisión Interamericana presentará indudablemente más casos al Corte con mayor frecuencia en los años próximos.

A pesar de estos avances en el derecho internacional, las violaciones de los derechos indígenas siguen siendo demasiado frecuentes. Muchas de estas violaciones están asociadas con la enorme presión para explotar los recursos naturales en los territorios de los pueblos indígenas. Los pueblos indígenas de las áreas de bosques tropicales han sufrido en forma severamente especial esta presión cada vez más intensa sobre sus tierras, que tiene como resultado una rápida deforestación como producto de la explotación maderera, la minería, la expansión agrícola, la colonización y los proyectos infraestructurales. Las iniciativas de conservación del medio ambiente tampoco toman frecuentemente en cuenta los derechos indígenas. Además, muchos de los acontecimientos internacionales relacionados con los derechos indígenas todavía no se han traducido en cambios concretos en el ámbito nacional y local. Por ejemplo, el derecho nacional en muchos países sigue estando substancialmente ajeno a las normas internacionales de derechos humanos.

Esta Guía para los Derechos Indígenas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, una de una serie producida por el Programa para los Pueblos del Bosque, tiene el objetivo de suministrar a los pueblos y organizaciones indígenas información práctica para sustentar un uso efectivo de los mecanismos y procedimientos de derechos humanos Interamericanos para la reivindicación de sus derechos.⁵ A pesar de que estos procedimientos están muy lejos de ser perfectos y ciertamente no resolverán todos los problemas de derechos humanos, su uso por parte de los pueblos indígenas ha conducido a beneficios concretos a nivel nacional y local en el pasado y puede esperarse que continúen haciéndolo en el futuro. Su uso refuerza y desarrolla además las normas de derechos indígenas en el ámbito internacional, lo que provee una fortaleza adicional a la defensoría local y nacional y a los esfuerzos reformistas.

Las Partes III y IV de la Guía brindan una visión general de las instituciones y de los derechos protegidos por los instrumentos del sistema Interamericano y la Parte V presenta a la Comisión Interamericana y el Corte de Derechos Humanos. La Parte VI describe los procedimientos y requisitos para presentar quejas ante la Comisión Interamericana, incluyendo las medidas que la Comisión puede utilizar para defender los intereses referentes a los derechos humanos. La Parte VII analiza y resume la jurisprudencia de la Comisión y del Corte relativa a los derechos indígenas. Aunque todos los derechos humanos son de importancia para los pueblos indígenas, esta sección trata solamente aquellos casos que encaran derechos particulares de los pueblos indígenas, es decir, derechos territoriales. En todo el texto se hacen vínculos con sitios web que contienen documentos relevantes y el texto completo de los informes o casos analizados.

⁴ Por una publicación oficial de la OEA sobre actividades Interamericana de derechos humanos concernientes a los pueblos indígenas ver, *The Human Rights Situation of Indigenous People in the Americas*. OEA/Ser.L/V/II.108 Doc. 62, 20 de octubre de 2000. Inglés: <http://www.cidh.org/Indigenas/TOC.htm> Español: "La Situación de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en las Américas". <http://www.cidh.org/Indigenas/indice.htm>

⁵ Se han escrito también guías sobre el Comité de Derechos Humanos de la ONU, la Organización Internacional del Trabajo y la Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos.

III. La Organización de Estados Americanos y los derechos humanos

La Organización de Estados Americanos (OEA) está compuesta por todos los estados de las Américas y el Caribe (Cuba ha sido suspendida como miembro). Su sede principal está en San José, Costa Rica y en Washington D.C. También dispone de oficinas en la mayoría de las ciudades capitales de las Américas. La OEA se rige por la Carta de la Organización de Estados Americanos de 1948 (la Carta), un tratado multilateral que funciona como su Constitución. Los artículos 3(d) y 3(j) de la Carta prevén, respectivamente, que “La solidaridad de los Estados Americanos y los elevados objetivos procurados a través de la misma requieren la organización política de esos Estados sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa” y, “Los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales del individuo sin distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo”.

En el sistema de la OEA, los derechos humanos están protegidos por dos marcos interrelacionados. El primero está basado en la Carta y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Declaración). La Declaración obtiene su fuerza legal a partir de la conclusión de que representa una interpretación autorizada de las previsiones de la Carta sobre derechos humanos y sobre el derecho internacional consuetudinario. El segundo se fundamenta en el Convenio Americano sobre Derechos Humanos (Convenio). El Convenio es aplicable y obligatorio sólo en aquellos estados que lo han ratificado, mientras que la Declaración es aplicable y obligatoria en todos los estados miembros de la OEA.⁶

IV. Derechos protegidos por los instrumentos Interamericanos de derechos humanos

Los derechos definidos en el Convenio y, en menor medida, en la Declaración son fundamentalmente derechos individuales, civiles y políticos. Por ejemplo, el derecho a la vida, el derecho a no sufrir discriminación y a gozar de una protección igualitaria ante la ley, el derecho al debido proceso legal, el derecho a la libertad de reunión, asociación y religión, el derecho a la propiedad, etc. Sin embargo, el preámbulo del Convenio reconoce la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales y su indivisibilidad con respecto a los otros derechos humanos: “la idea de hombres libres que gozan de estar libres del temor y la necesidad sólo puede ser alcanzada si se crean condiciones en las cuales todos puedan gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, así como también de sus derechos civiles y políticos”. La Declaración también incluye algunos derechos económicos, sociales y culturales.

El Protocolo Adicional del Convenio sobre Derechos Humanos en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también conocido como el Protocolo de San Salvador, establece una serie de derechos económicos y sociales, incluyendo el derecho a un medio ambiente saludable, el derecho a la salud y el derecho a la alimentación. Según este Protocolo, las partes estatales están

⁶ La Declaración Americana es obligatoria para todos los miembros de la OEA por dos razones: primero, como elaboración de las obligaciones de los estados relacionados con los derechos humanos establecidos en la Carta de la OEA y segundo, la Declaración, en su totalidad, han sido determinada por el derecho consuetudinario internacional. Ver, entre otros, *Interpretation of the American Declaration on the Rights and Duties of Man within the Framework of Article 64 of the American Convention on Human Rights*, Advisory Opinion OC-10/89 of July 14, 1989, Inter-American Court of Human Rights, Series A No. 10, at paras. 42-46.

obligadas a tomar medidas progresistas de acuerdo a sus recursos relativos para dar efecto a los derechos contenidos en el mismo.⁷ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) también examina derechos económicos, sociales y culturales en casos individuales e informa la situación del país correspondiente y sobre acuerdos amistosos.

El Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas contiene derechos, tanto colectivos como individuales, aplicables directa y exclusivamente a los pueblos indígenas. Conforme con la CIDH, el “Proyecto de Declaración debería ser entendido como una provisión de principios guías para el progreso Interamericano en el área de los derechos indígenas”.⁸ El Proyecto de Declaración está actualmente bajo la consideración del Grupo de Trabajo del Comité del Consejo Permanente de la OEA sobre Asuntos Jurídicos y Políticos.⁹ Cuando este instrumento sea aprobado por la Asamblea General de la OEA se convertirá en un importante punto de referencia para los derechos indígenas en el sistema Interamericano de derechos humanos.

Finalmente, entre otros instrumentos de derechos humanos Interamericanos, se encuentran el Convenio de 1985 para Impedir y Castigar la Tortura, el Protocolo de 1990 para el Convenio Americano sobre Derechos Humanos para Abolir la Pena de Muerte, el Convenio de 1994 sobre la Desaparición Forzosa de Personas, el Convenio de 1994 sobre la Prevención, el Castigo y la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y el Convenio de 1999 sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra Personas con Discapacidades.¹⁰ Aunque no sea tratado aquí, se pueden presentar demandas sobre violaciones de un derecho/derechos establecidos en estos instrumentos, con la condición de que se cumplan los requisitos establecidos en los respectivos instrumentos y las Reglas de Procedimiento de la CIDH (*Artículos 23 y 27, Reglas de Procedimiento de la CIDH*).

El Convenio Americano, la Declaración Americana y el Protocolo Adicional se pueden encontrar en: inglés: <http://www.cidh.org/basic.htm>; español: <http://www.cidh.org/document.htm>

El texto del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas puede encontrarse en: inglés: <http://www.cidh.org/Indigenas/chap.2g.htm>
español: <http://www.cidh.org/Indigenas/Cap.2g.htm>

⁷ El Protocolo de San Salvador entró en vigencia el 16 de noviembre de 1999 y, hasta mayo de 2001, había sido ratificado por los siguientes estados: Brasil (1996), Colombia (1997), Costa Rica (1999), Ecuador (1993), El Salvador (1995), Guatemala (2000), México (1996), Panamá (1993), Paraguay (1997), Perú (1995), Suriname (1990), Uruguay (1996).

⁸ *Third Report on the Human Rights Situation in Colombia*. (Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia) OEA/Ser.L/V/II.102 Doc. 9 rev. 1 (26 de febrero de 1999), Ch. X, pág. 9.

⁹ Este Grupo de Trabajo se reunió en noviembre de 1999 y abril de 2001. Por documentos sobre las actas del Grupo de Trabajo, ver www.summit-americas.org/Indigenous/W-Group-Oct99/Wgroupoct99-INDEX.htm y; los informes del Programa para los Pueblos del Bosque sobre la Primera y Segunda Sesión del Grupo de Trabajo de la OEA: <http://www.gn.apc.org/forestpeoples/briefings.htm>. La información sobre la Primera Sesión está en inglés y en español y contiene un anexo que describe los contenidos de la Propuesta de Declaración. Ver, también, *Authorities and Precedents in International and Domestic Law for the Proposed American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. OEA/Ser.L/V/II.110 Doc. 22, 1 de marzo de 2001: En inglés: <http://www.cidh.org/Indigenas/Indigenas.en.01/index.htm> En español: <http://www.cidh.org/Indigenas/Indigenas.sp.01/Indice.htm>

¹⁰ Los textos de estos Convenios y una lista de los estados ratificadores se pueden encontrar en: <http://www.cidh.org/basic.htm>

A. Artículos 1 y 2 y artículos conexos del Convenio Americano

Dos de las más importantes previsiones del Convenio Americano son las obligaciones genéricas establecidas en los Artículos 1 y 2. Estos artículos obligan a las partes estatales a

*Respetar los derechos y libertades reconocidos[en el Convenio] y asegurar el libre y pleno ejercicio de todas las personas sometidas a su jurisdicción, y adoptar, si fuera necesario, medidas legislativas o de otro tipo para hacer efectivos esos derechos y libertades.*¹¹ (énfasis agregado)

Como se estableció repetidamente en el Corte Interamericano de Derechos Humanos (Corte) y la CIDH, el Artículo 1 no sólo prevé que las partes estatales tengan una obligación *inmediata* de respetar y asegurar el ejercicio libre y pleno de los derechos establecidos en el Convenio Americano, también “impone un deber afirmativo a los estados” y les requiere “tomar todas las medidas necesarias para evitar cualquier que impedimento que pueda existir invalide a los individuos gozar de los derechos que garantiza el Convenio”:¹² El artículo 1 también prohíbe la discriminación con respecto al ejercicio y goce de los derechos establecidos en el Convenio Americano. Esta prohibición “se extiende al derecho nacional de las Partes Estatales, permitiendo la conclusión de que en estas previsiones las Partes Estatales ... han asumido mantener su legislación libre de reglamentaciones discriminatorias”¹³.

El artículo 2 del Convenio Americano impone un deber específico y obligatorio a las partes estatales para que adopten y/o enmienden la legislación nacional y tomen otras medidas para dar pleno efecto a los derechos reconocidos en el Convenio y para llenar algunos vacíos de la legislación nacional relativos a los derechos humanos.¹⁴ A la inversa, el artículo 2 también requiere que las partes estatales no adopten medidas legislativas o de otro tipo que contravengan los derechos reconocidos en el Convenio Americano.

Estas dos previsiones son muy importantes para los pueblos indígenas porque requieren que se adopte o cambie la legislación u otras medidas para asegurar que los derechos sean reconocidos en el derecho nacional, sin discriminación, y que esos derechos pueden ser implementados a través de las cortes u otros medios. Muchas leyes que afectan a los derechos indígenas son discriminatorias o

¹¹ *International Responsibility for the Promulgation and Enforcement of Laws in Violation of the Convention (Arts. 1 and 2 of the American Convention on Human Rights)*, *Responsabilidad Internacional para la Promulgación e Implementación del Convenio (Arts. 1 y 2 del Convenio Americano sobre Derechos Humanos)*. Opinión Asesora OC-14/94, diciembre 9, 1994, Corte Interamericano de Derechos Humanos Court of Human Rights, Serie A No. 14, párr. 32.

¹² *Exceptions to the Exhaustion of Domestic Remedies (Art. 46(1), 46(2)(a) and 46(2)(b) American Convention on Human Rights)*, *(Excepciones al Agotamiento de Soluciones Internas [Art. 46, 46(2)(a) Corte Interamericano de Derechos Humanos)*, Opinión Asesora No. OC-11/90, agosto 10, 1990, Serie A No.11, párr. 34.

¹³ *Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica, (Propuesta de Enmienda de las Previsiones de Naturalización de la Constitución de Costa Rica)*, Opinión Asesora OC-4/84, enero 19, 1984, Corte Interamericano de Derechos Humanos, Serie A No.4, párr. 54.

¹⁴ *Opinión en Disentimiento del Juez A.A. Cançado, en el caso Caballero Delgado y Santana, Resarcimientos (Art.63(1) del Convenio Americano sobre Derechos Humanos)*, sentencia del 29 de enero de 1997, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C. No. 31, párr. 9. Ver también, *Opinión en Divergencia del Juez Héctor Gross Espiell, Aplicabilidad del Derecho a Respuesta o Corrección (Arts. 14(1), 1(1) y 2 del Convenio Americano de Derechos Humanos)*, Opinión Asesora OC-7/86, agosto 29, 1986, Corte Interamericano de Derechos Humanos, Serie A No. 7, párr. 6; *Opinión en Divergencia del Juez Rodolfo E. Piza Escalante, Aplicabilidad del Derecho a la Respuesta o Corrección (Arts. 14(1), 1(1) y 2 del Convenio Americano de Derechos Humanos)*, Opinión Asesora OC-7/86, 1986, Corte Interamericano de Derechos Humanos, Serie A. No. 7, párr. 23-33.

están por debajo de las normas cuando se las comparan con las garantías internacionales, y en muchos casos los procedimientos para proteger los derechos indígenas no existen o son inefectivos. Estas dos previsiones, relacionadas con todos los derechos reconocidos en el Convenio, tratan directamente el tema.

Los artículos 8 y 25 del Convenio son también importantes dentro de este contexto. El artículo 8(1) reconoce el “derecho de toda persona a una audiencia, con las debidas garantías y dentro de un período de tiempo razonable, por un corte competente, independiente e imparcial, previamente establecido por la ley ... para la determinación de sus derechos y obligaciones civiles, laborales, fiscales o de cualquier otro tipo”.¹⁵ El artículo 25 del Convenio Americano obliga a las partes estatales a proveer resarcimientos judiciales rápidos, simples y efectivos para las violaciones de derechos reconocidos por el Convenio.¹⁶ Como establece el Juez Trindade del Corte,

Juntos, los Artículos 25 y 1(1) requieren la directa aplicación del Convenio Americano en la legislación nacional de las Partes Estatales. En situaciones donde se alega la existencia de obstáculos de la legislación nacional, entra en juego el Artículo 2 del Convenio, requiriendo, como lo hace, su *armonización* con la legislación de las Partes Estatales. Las Partes Estatales están obligadas, por los Artículos 25 y 1(1) del Convenio, a instituir un sistema de reparaciones rápido y simple y darle una aplicación *efectiva*. Si no lo hacen *de facto*, debido a supuestas lagunas o deficiencias de la ley nacional, incurren en una violación de Artículo 25, 1(1) y 2 del Convenio.¹⁷ (énfasis en el original)

Estos artículos son también importantes para el tema de la carencia de reparaciones internas analizado más adelante (pág. 14).

B. Otros instrumentos internacionales

Una característica importante de los procedimientos de la CIDH es que se puede recurrir a instrumentos internacionales distintos de los adoptados por el sistema Interamericano para sustentar sus decisiones y determinar las obligaciones de los estados. Esto rige tanto para la Declaración como para el Convenio. En el caso del Convenio, el Artículo 29(b) establece que, “Ninguna previsión de este Convenio debe interpretarse como: (b) una restricción del goce o ejercicio de cualquier derecho o libertad reconocidos en virtud de la legislación de cualquier Parte Estatal o en virtud de otro convenio del que es parte uno de dichos estados”.¹⁸ Para la Declaración, la CIDH ha establecido que las previsiones de la misma deben ser interpretadas en relación “con otras obligaciones internacionales de los estados miembros que puedan ser pertinentes” y con respecto al “marco general del sistema jurídico vigente en el momento de la interpretación”.¹⁹

¹⁵ *Caso Genie Lacayo*, sentencia del 29 de enero de 1997, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C No. 30, párr. 74.

¹⁶ *Garantías Judiciales en Casos de Emergencia (Arts. 27(2), 25 y 8 del Convenio sobre Derechos Humanos)*. Opinión Asesora OC-9/87 del 6 de oct. de 1987. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie A No. 9, párr. 23.

¹⁷ Opinión en Disensión del Juez A. A. Cançado Trindade, *Caso Genie Lacayo*, Orden del Corte del 13 de septiembre, 1997, párr.21.

¹⁸ Ver también, “*Otros Tratados*” *Sometidos a la Jurisdicción Consultiva del Corte (Solicitado por Perú)*, Opinión Asesora No. OC-1/82 del 24 de septiembre, 1982, Corte Interamericana de Derechos Humanos, párr. 12; y, *Participación Obligatoria de una Asociación Prescrita por la Ley para la Práctica del Periodismo*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Asesora OC-5/85 del 13 de noviembre, 1985. Serie A No. 5, párr. 51, - el Convenio Americano “debe ser interpretado a la luz de los conceptos y previsiones de instrumentos de carácter universal”.

¹⁹ *Informe No. 109/99 (Caso 10.951-Estados Unidos)*, Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos, párr. 40, (“...sería incoherente con los principios generales del derecho que la Comisión interpretara y ejercitara su mandato basándose en la Carta sin tomar en cuenta otras obligaciones internacionales de los estados miembros que puedan ser

Lo precedente ha permitido que la CIDH examine las obligaciones de los estados con respecto a una variedad de instrumentos internacionales para determinar si ha ocurrido una violación de la Declaración Americana o el Convenio. Ha hecho referencia, por ejemplo, al Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, particularmente el Artículo 27 que se refiere a los derechos de las minorías, los Convenios Nos. 107 y 169 de la OIT sobre pueblos indígenas, la legislación europea sobre derechos humanos, la legislación humanitaria internacional codificada en los Convenios de Ginebra y diversos tratados, declaraciones y resoluciones adoptados por la ONU y sus agencias especializadas. En el futuro podremos observar a la CIDH utilizar las Declaraciones de la ONU y de la OEA sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, especialmente la última, para determinar las obligaciones de los estados signatarios de la Declaración Americana y el Convenio.

V. El Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

El mecanismo de control e implementación para la Declaración y el Convenio es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establecida en 1960.²⁰ La CIDH fue convertida en un órgano principal de la OEA con la enmienda del Artículo 51 de la Carta de la OEA en 1967.²¹ La CIDH, con sede en Washington D.C., está compuesta por siete expertos independientes de reconocida competencia en el campo de los derechos humanos, electos por la Asamblea General de una lista de nominados presentada por los estados miembros. Cada miembro está en funciones durante un término de cuatro años. El Convenio tiene un mecanismo adicional, el Corte Interamericano de Derechos Humanos. Tiene su sede en San José, Costa Rica, y está integrado por siete jueces electos por las partes estatales del Convenio por un término de seis años. Cada miembro puede ser reelecto por un término adicional. Lo importante, es que las sentencias del Corte son legalmente obligatorias. El Corte puede también, y lo ha hecho, otorgar compensaciones a las víctimas de las violaciones de derechos humanos.

La CIDH es responsable del monitoreo de la implementación de los derechos contenidos en el Convenio y la Declaración de acuerdo a sus funciones y poderes definidos por el Artículo 41 del Convenio. Esto es realizado de varias formas, incluyendo la recepción y análisis de las peticiones de individuos, grupos de individuos y ONGs. También está habilitada para iniciar estudios sobre la situación de derechos humanos de los estados miembros de la OEA. Algunos de estos estudios han destacado la situación de derechos humanos de pueblos indígenas: Guatemala (1981; 1983 y 1993), Nicaragua (1978; 1981 y 1983), Ecuador (1997), Brasil (1997) Paraguay (1978; 1987), Colombia (1981, 1993), Bolivia (1981) y Surinam (1985). Estos estudios han tenido algunos efectos positivos y los estados han modificado, en respuesta, su comportamiento en diversos grados. En la Sección VI(C), más adelante, se analizan estudios más recientes.

El Corte Interamericano fue establecido por el Artículo 33 del Convenio. Su composición, jurisdicción y funciones están definidos en los Artículos 52-57 del Convenio. Tiene dos funciones principales: 1) interpretación autorizada de tratados y otros instrumentos promulgados por el sistema de la OEA (su *jurisdicción asesora*) y; 2) resolver casos y disputas presentadas por la CIDH o estados

pertinentes. “[U]n instrumento internacional debe ser interpretado y aplicado dentro del marco general del sistema jurídico vigente en el momento de la interpretación.”).

²⁰ Resolución de la Quinta Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores (Santiago, Chile, 1959), OEA/Ser.C/II 5, 4-6.

²¹ La Carta fue enmendada por el Protocolo de Buenos Aires de 1967.

miembros de la OEA (su *jurisdicción contenciosa*).²² Conforme al Artículo 62 del Convenio, las partes estatales deben consentir específicamente la jurisdicción contenciosa del Corte. ***Sólo la CIDH o un estado miembro pueden presentar casos ante el Corte.***

Hasta la fecha, la mayoría de los estados que han ratificado el Convenio han registrado declaraciones de consentimiento con respecto a la jurisdicción del Corte (ver, Anexo I). Sin una declaración de consentimiento, el estado en cuestión no puede ser sometido a los procedimientos del Corte. Para que la CIDH presente una petición al Corte, deben ser completados los procedimientos pertinentes y el caso debe ser presentado dentro de los tres meses de la decisión final. Los procedimientos del Corte son públicos, aunque realiza sus deliberaciones en forma privada.

Por lo general, un caso del Corte tiene tres fases: 1) *objeciones preliminares*, donde el estado presentará temas procesales como la imposibilidad de recurrir a reparaciones internas; 2) *méritos*, donde el Corte examinará los argumentos sobre si ha ocurrido una violación de derechos humanos, o no; y, en casos donde se juzgue que ha ocurrido una violación, 3) *resarcimientos*, donde el Corte establece la compensación u otras reparaciones que el estado tiene que cumplir en el caso. Las decisiones del Corte son publicadas, legalmente obligatorias y, si surgiera la necesidad, sus compensaciones son automáticamente ejecutables o, en otras palabras, obligatorias en las cortes nacionales. Sus decisiones han incluido sentencias de que las reparaciones o la compensación apropiada sean suministradas a las víctimas cuando un estado ha sido condenado por violación. La compensación incluye resarcimientos por daños reales, perjuicios emocionales y expensas incurridas durante el litigio.

En 1998, la CIDH presentó el primer caso relativo a tierras indígenas y otros derechos ante el Corte para adjudicación (ver más adelante la descripción del caso). Este caso fue originalmente presentado a la CIDH por la Comunidad Indígena Mayagna de Awas Tingni de Nicaragua y el Centro de Indígena de Recursos Legales. La petición alega que Nicaragua ha violado el Convenio de las Américas, la Declaración de las Américas y otras previsiones del derecho internacional sobre derechos humanos debido a su omisión de tomar medidas a tiempo para asegurar los derechos a la tierra y los recursos de Awas Tingni y por una violación activa de esos derechos causados por el otorgamiento gubernamental de concesiones de exploración maderera en tierras indígenas.²³

Nota: Se puede acceder a una publicación de la OEA titulada, *Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System*. (Documentos Básicos Relativos a los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano).

Inglés: <http://www.cidh.org/basic.htm> Español: <http://www.cidh.org/document.htm>

Portugués: <http://www.cidh.org/base.htm>

Esta publicación contiene los instrumentos pertinentes de derechos humanos de la OEA y el Estatuto y las Reglamentaciones de la CIDH y el Corte. Se debe notar, sin embargo, que la CIDH ha adoptado nuevas Reglas de Procedimientos en lugar de su Reglamentación que se encuentran en la publicación de Documentos Básicos. Las nuevas reglas se pueden encontrar en: inglés: <http://www.cidh.org/annualrep/2000eng/chap.7.htm>

Español: <http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/cap.htm>

²² “La jurisdicción asesora del Corte difiere de su jurisdicción contenciosa en que no existen ‘partes’ involucradas en el procedimiento de asesoría ni hay ninguna disputa a resolver. El único propósito de la función asesora es ‘la interpretación del Convenio [Americano] o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los estados Americanos’”. *Informes de la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos*, Opinión Asesora OC 15-97 del 14 de noviembre, 1997. Serie A No. 15, párr.25.

²³ Por una copia de la petición original de la CIDH, ver, S. James Anaya, *The Awas Tingni Petition to the Inter-American Commission on Human Rights: Indigenous Lands, Loggers and Government Neglect in Nicaragua*, 9 *St. Thomas Law Review* 157 (1996).

Se puede obtener copias escritas de los documentos de la CIDH en la siguiente dirección:

Inter-American Commission of Human Rights

Organization of American States,

Executive Secretariat,

1889 F Street, NW.

Washington DC 20016, USA.

Tel. 1.202.458.6002 Fax. 1.202.458.3992

Se puede dirigir directamente a la Sección de Documentos de la CIDH en el siguiente número:
1.202.458.3997

La mayoría de los documentos de la CIDH en inglés y en español se pueden encontrar en: www.cidh.org

Solamente por información y documentación relativas al Corte:

Inter-American Court of Human Rights

Secretary

PO Box 6906-1000

San José, Costa Rica

Tel. (34) 0581 Fax. (34) 0584

Web Site: <http://www.corteidh.or.cr>

Una de las formas principales por las que los pueblos indígenas y los individuos pueden buscar protección de sus derechos es a través de procedimientos de peticiones o demandas a la CIDH. Este procedimiento permite presentar demandas contra estados relativas a violaciones del Convenio Americano y la Declaración Americana. La siguiente sección analiza los requisitos y procedimientos a ser seguidos para presentar tales peticiones.

VI. Presentación de una petición al sistema Interamericano de derechos humanos

La CIDH puede recibir peticiones reclamando violaciones de los derechos definidos en el Convenio y la Declaración. Puede recibir peticiones de individuos, grupos de individuos y ONGs. El procedimiento para presentar las peticiones está establecido en las Reglas de Procedimiento de la CIDH, que son paralelas y se expanden sobre las previsiones del Convenio Americano.²⁴ Las peticiones relativas al Convenio y la jurisdicción están previstas en el Artículo 44 del Convenio y en el Artículo 23 de las Reglas de Procedimiento de la CIDH. Los Artículos 1(2)(b), 18 y 40 del Estatuto de la Convención y el artículo 49 de las Reglas de Procedimiento prevén la jurisdicción de la CIDH en casos concernientes exclusivamente a la Declaración Americana.²⁵ A pesar de esta diferencia, las peticiones referentes a violaciones de la Declaración y la Convención son tratadas básicamente de la misma manera (*Artículos 23 y 50, Reglas de Procedimiento de la CIDH*).²⁶

Las Reglas de Procedimiento pueden encontrarse en los siguientes sitios web:

En inglés: <http://www.cidh.org/annualrep/2000eng/chap.7.htm>

²⁴ Las Reglas de Procedimiento (que entraron en vigencia el 1 de mayo de 2001) reemplazaron las Reglamentaciones de la CIDH y son aplicables a todos los casos después del 1 de mayo de 2001.

²⁵ El Estatuto de la CIDH se puede encontrar en *Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System*. En inglés: <http://www.cidh.org/basic.htm>; español: <http://www.cidh.org/document.htm>; y portugués: <http://www.cidh.org/base.htm>

²⁶ El Artículo 50 de las Reglas de Procedimiento de la CIDH establece que “El procedimiento aplicable a peticiones concernientes a estados miembros de la OEA que no forman parte del Convenio Americano será el previsto por las previsiones generales incluidas en el Capítulo I del Título II; en los Artículos 28 al 43 y el 47 de estas Reglas de Procedimiento”.

En español: <http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/cap.7.htm>

Todas las peticiones conforme a la Convención y la Declaración deben ser enviadas (por fax o correo certificado) a la siguiente dirección:

Dr. Santiago Canton, Executive Secretary
Inter-American Commission on Human Rights/OAS
1889 F Street, NW
Washington DC 20006, USA
Tel. 1.202.458.6002 Fax. 1.202.458.3992

A. Requisitos generales para presentar una petición

- 1) Si la petición implica al Convenio Americano, el estado supuestamente responsable de las violaciones debe haber ratificado el Convenio y, con una sola excepción, la supuesta violación debe haber ocurrido después de la fecha en que el Convenio Americano entró en vigencia en forma general (18 de julio de 1978) así como para el estado en cuestión (la fecha en que depositó su instrumento de ratificación, ²⁷ ver, Anexo I más adelante). La excepción a esto es si la violación(es) ocurrió antes de la entrada en vigencia, pero los efectos de esa violación(es) son permanentes y continuos.
- 2) La petición debe ser presentada por una persona, un grupo de personas o una ONG legalmente reconocida por un estado miembro de la OEA. El término “legalmente reconocida” significa un ciudadano, un extranjero legalizado, o en el caso de las ONGs, la incorporación a las leyes de un estado miembro de la OEA. El autor (persona que presenta la petición) no necesita ser una víctima directa de la supuesta violación. Incluso, la petición puede ser presentada por una tercera parte sin el conocimiento o consentimiento de la víctima(s). Además, la petición puede alegar violaciones de derechos humanos generales y extensos, no limitados a un individuo específico, grupo o suceso, o puede ser presentada en nombre de víctimas numerosas de un acontecimiento específico o una serie de violaciones. La identidad del peticionario no será revelada sin su consentimiento. (*Artículo 23, Reglas de Procedimiento de la CIDH*).
- 3) La CIDH no examinará peticiones que impliquen el mismo asunto y demandas idénticas actualmente pendientes o ya resueltas por la CIDH u otros mecanismos internacionales, p. ej., en el Comité de Derechos Humanos de la ONU (*Artículo 33, Reglas de Procedimiento de la CIDH*).
- 4) Los recursos internos deben haber sido agotados antes de la presentación de la petición a menos que se pueda establecer una excepción a esta regla (*Artículo 31, Reglas de Procedimiento de la CIDH*). Ver más adelante más información sobre este requisito.
- 5) La petición debe ser presentada dentro del plazo de seis meses del agotamiento de los recursos internos. El período de seis meses comienza en la fecha en que se informa al peticionario del agotamiento de los recursos internos. Este requisito será pospuesto si se puede demostrar que el estado es responsable de alguna forma de que el peticionante exceda la fecha final. También, si los recursos internos no están a disponibilidad o el requisito es inaplicable por otra razón, la petición debe ser presentada dentro de un período razonable de tiempo (*Artículo 32, Reglas de Procedimiento de la CIDH*).

B. El proceso

A continuación se hace una descripción general del proceso seguido por la CIDH cuando analiza las peticiones.

²⁷ Artículo 74, Convenio Americano sobre Derechos Humanos.

1. Selección de pre-admisibilidad (Artículos 26-29, Reglas de Procedimiento de la CIDH)

Una vez recibida por el Secretariado Ejecutivo de la CIDH, la petición es examinada para determinar si existe toda la información pertinente. En caso contrario, el secretariado puede requerir al peticionario que suministre información adicional. Una petición a la CIDH debe incluir la siguiente información (*Artículo 28, Reglas de Procedimiento de la CIDH*).

1. el nombre, la ciudadanía, profesión u ocupación, dirección o domicilio y firma del autor; las ONGs deben suministrar su nombre, dirección o domicilio legal y la firma de su representante legal. También debe incluirse un número de teléfono, de fax y el correo electrónico, si son disponibles. El peticionario puede requerir que su identidad no sea revelada al estado.
2. La petición debe incluir una declaración detallada de hechos en la medida de lo posible y toda la documentación atestiguante incluyendo, nombre(s) de la víctima(s), ubicación y fecha de la supuesta violación(es), información relativa a la ausencia de recursos internos o por qué los recursos internos no necesitan estar agotados y, declaraciones de testigos o pruebas adicionales compiladas por ONGs;
3. Información sobre el tiempo transcurrido para presentar la petición (ver, *Artículo 33, Reglas de Procedimiento de la CIDH*).
4. El nombre del estado involucrado, incluyendo el nombre(s) y cargo de cualquier funcionario(s) conectado con la demanda, cualquier prueba que vincule al estado o un agente del estado, a la supuesta violación (demostrando la responsabilidad del estado de la violación);
5. Debería hacerse alguna referencia al artículo o derechos específicos definidos por el Convenio o la Declaración que han sido violados, sin embargo, esto no es un requisito.

Básicamente, lo importante es hacer la petición tan detallada y específica como sea posible. Esto es particularmente importante dadas las dificultades financieras y de personal que debe enfrentar la CIDH: la información podrá ser procesada mejor cuanto más detallada sea.

2. Admisibilidad (Artículos 30-37, Reglas de Procedimientos de la CIDH)

6. Si el secretariado determina que la petición cumple con los requerimientos establecidos en el Artículo 28 de sus Reglas de Procedimiento, tal como se resume anteriormente, la petición es enviada al estado en cuestión para obtener una respuesta. El estado debe responder dentro de un plazo de dos meses a partir del envío de la petición, aunque puede ser otorgada una extensión adicional de hasta tres meses si el estado puede justificar su necesidad de que así sea (*Artículo 30, Reglas de Procedimiento de la CIDH*). Sin embargo, en el pasado los estados han obtenido un plazo mucho mayor que 90 días. La respuesta del estado es entonces transmitida al peticionario quien tiene 30 días de plazo para responder. La CIDH puede programar audiencias, incluso a pedido de peticionante, que impliquen declaraciones escritas y orales de las partes. También si el estado hace una invitación oficial puede conducir a misiones investigadoras. El requerimiento de una invitación oficial es problemática y conduce generalmente a demoras substanciales en los procedimientos, aunque no se excluye la realización de estas visitas, una de las más recientes fue realizada en una petición a nombre de los pueblos indígenas de Belice.

a. Agotamiento de los recursos internos (Artículo 46, Convenio Americano y Artículo 31, Reglas de Procedimiento de la CIDH)

Por lejos, el aspecto más complicado para presentar una petición ante la CIDH concierne a la regla de que todos los recursos internos deben ser agotados antes de procurar una solución en el ámbito internacional. Esta regla tiene la intención de permitir a los estados resolver un problema internamente antes de permitir un escrutinio internacional. Sin embargo, la regla no es absoluta y existe una serie de excepciones. No obstante, la falta de agotamiento de los recursos internos o el establecimiento de una excepción a la regla puede conducir a que una petición sea declarada inadmisibile. Leer las decisiones de admisibilidad de la CIDH es una buena forma de comprender mejor el requisito de recursos internos.

Los recursos internos se refieren a procedimientos (principalmente jurídicos y administrativos) que existen en la legislación nacional que pueden utilizarse para resolver las presuntas violaciones de derechos humanos. Estos procedimientos pueden existir con relación a derechos constitucionales, previsiones estatutarias, derecho consuetudinario o legislación administrativa. La regla de agotamiento requiere que todos los recursos sean usados y concluidos antes de recurrir a los mecanismos internacionales. El Artículo 31 de las Reglas de Procedimiento de la CIDH establece la regla general:

1. Para decidir sobre la admisibilidad de un asunto, la Comisión deberá verificar si los recursos del sistema legal nacional han sido procurados y agotados de acuerdo con los principios generalmente reconocidos del derecho internacional.
2. Las previsiones del párrafo precedente no se aplicarán cuando:
 - a. la legislación nacional del Estado concerniente no dispone de un proceso debido de protección legislativa del derecho o derechos que supuestamente han sido violados;
 - b. la parte que alega violación de sus derechos ha sido denegada del acceso a los recursos internos de la legislación nacional o sido impedida de agotarlos; o,
 - c. cuando ha habido una demora injustificable en el otorgamiento de una sentencia final sobre los recursos antes mencionados.
3. Cuando el peticionante cuestiona que él o ella es incapaz de probar un cumplimiento de los requisitos indicados en este artículo, será responsabilidad del Estado concerniente demostrar a la Comisión que los recursos de la ley nacional no han sido previamente agotados, a menos que sea claramente demostrado por los registros.

El subpárrafo 2 del Artículo 31 establece las excepciones de la regla de agotamiento de recursos nacionales. La regla no será aplicable cuando: a) los recursos de la legislación nacional no existen (no son accesibles), son inefectivos (inadecuados) o cuando el sistema legal ha demostrado ser tan corrupto o parcial que el peticionario no puede obtener una audiencia justa e imparcial,²⁸ b) el estado ha negado a las víctima acceso a los recursos internos; o c) cuando los recursos internos llevan

²⁸ Como se estableció previamente por la CIDH y el Corte Internacional de Derecho Internacional y la Corte:

Las excepciones prevista por el Artículo 46(b) del Convenio tienen como objetivo garantizar la acción internacional cuando los recursos internos y el sistema legal nacional son inefectivos para asegurar el respeto de los derechos humanos de las víctimas. Siendo este el caso, el requisito formal de no-existencia de recursos nacionales que garanticen el principio de un proceso debido (Artículos 46(2)(a) del Convenio) se refiere no solamente a la ausencia formal de recursos domésticos, sino también a casos en los que demuestran ser inadecuados.

Caso 11.405, Brasil, *Informe Anual de la CIDH*, 1997, párr. 79. Ver también, la sentencia del *Caso Godínez Cruz*, del 20 de enero de 1989, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C. No. 5, párr. 66; *Caso Fairen Garbi y Solís*, sentencia del 26 de junio, 1987, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C No. 2, párr. 87; *Caso Velázquez Rodríguez*, sentencia del 29 de julio, 1988, Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 4 párr. 63.

demasiado tiempo para resolver el tema y el peticionario no tiene culpa de la causa de esta demora. Esto requiere alguna explicación.

Primero, si los recursos no existen, no pueden ser obviamente utilizados ni agotados. Por ejemplo, si el sistema legal nacional no reconoce de ninguna manera el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad colectiva de tierras y recursos, no existe una base para demandar legalmente al estado por actos u omisiones que violen ese derecho. Por lo tanto, el recurso no está a disposición porque no existe y, entonces, no puede ser agotado. La Comisión y el Corte han sostenido previamente que “cuando los recursos internos no son disponibles debido a una causa de hecho o de derechos, el requisito de que deben ser agotados no es vigente”.²⁹

Segundo, un recurso es ineficaz si no encara adecuadamente y resuelve la supuesta violación. Como lo estableció el Corte, “Los recursos internos adecuados son aquellos que son pasibles de encarar la infracción de un derecho legal”.³⁰ Siguiendo el ejemplo de párrafo anterior, el sistema legal nacional reconoce ahora un derecho de propiedad que protege los derechos territoriales indígenas, sin embargo, si la corte concluye que en el caso el demandante tiene sólo un título de propiedad que puede ser emitido como arrendamiento individual, en este caso existe un recurso asociado con el derecho de propiedad pero no encara adecuadamente el derecho a la propiedad colectiva de la tierra. Por lo tanto, es un recurso ineficaz y no necesita ser agotado. En forma similar, el Corte también ha declarado que: “La regla de agotamiento de recursos internos no requiere la invocación de recursos ... cuando estos no ofrecen la posibilidad de éxito”.³¹

Tercero, los recursos no necesitan ser agotados si el estado niega el acceso de la víctima(s) a dichos recursos. Por ejemplo, si se ha cometido un acto criminal contra la víctima y el estado es la única entidad capaz de presentar cargos criminales, y se niega a hacerlo, la víctima ha sido negada al acceso a los recursos internos. Esto es especialmente el caso en que, como en muchos países, la litigación criminal es un requisito previo para procurar resarcimientos a través de procedimientos civiles (no-criminales).

Cuarto, los recursos internos no necesitan ser agotados si ha habido una demora injustificada en las cortes. En el Caso 11.218 (Nicaragua), la Comisión explicó esta excepción en detalle:

Si un caso no es resuelto ante los cortes locales dentro de un período razonable de tiempo, el demandante, peticionario, o víctima queda relevado de la obligación de agotar los recursos internos (Artículo 46(2)(c) del Convenio Americano). En efecto, la regla del agotamiento previo de los recursos internos ha sido establecida para beneficio de las partes estatales del Convenio,

²⁹ Informe No. 53/97, Caso 11.312 (Guatemala), *Informe Anual de la Comisión, 1999*, OEA/Ser.L/V/II.98, Doc. 7, rev., abril 13, 1998, p.123, párr. 23. Ver también, *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (Art. 46(1), 46(2)(a) y 46(2)(b) Convenio Americano sobre Derechos Humanos)*, Corte Interamericano de Derechos Humanos, Opinión Asesora No. OC-11/90, agosto 10, 1990, Serie A No.11, párr. 17.

³⁰ *Caso Godínez Cruz*, Sentencia del 10 de enero de 1989, Corte Internacional de Derechos Humanos, Ser. C, Decisiones y Sentencias No.5, párr. 67.

³¹ Informe No. 53/97, Caso 11.312 (Guatemala), *Informe Anual de la Comisión, 1999*, OEA/Ser.L/V/II.98, Doc. 7, rev., abril 13, 1998, p.123, párr. 23. Ver también, *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (Art. 46(1), 46(2)(a) y 46(2)(b) Convenio Americano sobre Derechos Humanos)*, Corte Interamericano de Derechos Humanos, Opinión Asesora No. OC-11/90, agosto 10, 1990, Serie A No.11, párr. 17.

ya que el peticionario está obligado a demostrar que los ha agotado, como en este caso, cuando existe una demora manifiesta en la administración de justicia.³²

Revisando su propia jurisprudencia, así como también la del Corte y de la Comisión Europea y del Corte de Derechos Humanos, la Comisión concluyó que “un tiempo razonable” en el contexto de demora indebida está determinado en referencia a los siguientes criterios: “1) la complejidad del caso; 2) la conducta de la parte perjudicada en términos de cooperación con el proceso en la medida en que evoluciona; 3) cómo se desarrolla la etapa investigativa del proceso y; 4) la acción de las autoridades judiciales”.³³

Quinto, conforme a la jurisprudencia del Corte Interamericano de Derechos Humanos, los recursos tampoco necesitan ser agotados si el peticionario puede establecer que debido a pobreza o “temor generalizado” en la comunidad legal (abogados y jueces) para tomar u oír el caso, él o ella han sido impedidos de presentar su caso en el ámbito interno.³⁴

Finalmente, los Artículos 1, 8 y 25 del Convenio Americano, analizados anteriormente, son importantes en el contexto de los recursos internos. En lo relativo a las obligaciones de los estados según el Convenio Americano, el Corte ha establecido en una serie de ocasiones que, “las Partes Estatales tienen la obligación de suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de derechos humanos (Art. 25), los recursos deben estar sustentados de acuerdo con las reglas del proceso legal debido (Art. 8(1), manteniendo la obligación general de tales Estados de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por el Convenio a todas las personas sometidas a sus jurisdicciones (Art. 1)”.³⁵ Siguiendo sus conclusiones, el Corte estableció que

Conforme a este principio, la ausencia de un recurso efectivo para las violaciones de los derechos reconocidos por el Convenio constituye en sí misma una violación del Convenio de la Parte Estatal donde falta el recurso. En ese sentido, debería hacerse énfasis en que, para que exista tal recurso, no es suficiente que esté previsto por la Constitución o la legislación o que sea formalmente reconocido, sino que en cambio debe ser verdaderamente efectivo en el establecimiento cuando ha habido una violación de los derechos humanos y en el suministro de un resarcimiento. Un recurso que prueba ser ilusorio debido a las condiciones generales que prevalecen en el país, o incluso en circunstancias particulares de un caso dado, no puede ser considerado efectivo. Este podría ser el caso, por ejemplo, cuando la práctica ha demostrado su ineffectividad; cuando el Poder Judicial carece de la independencia necesaria para otorgar decisiones imparciales o los medios para implementar sus sentencias, o en cualquier otra situación que constituya una negación de justicia, como cuando hay una demora injustificada en la decisión; o cuando, por cualquier razón, a la supuesta víctima le es negado el acceso al recurso judicial.³⁶

³² Caso 11.218 (Nicaragua) Arges Sequeira Mangas, *Informe Anual de la Comisión 1997*, OEA/Ser.L/V/II.98 Doc.7 rev, abril 13, 1998, at 720, párr. 120.

³³ *Id.* en 721, párr. 122.

³⁴ *Excepciones al Agotamiento de Recursos Internos (Art. 46(1), 46(2)(a) y 46(2)(b), Convenio Americano sobre Derechos Humanos*, Corte Interamericano de Derechos Humanos, Opinión Asesora No. OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, p. 32.

³⁵ *Sentencia de Velázquez Rodríguez del 29 de julio*, 1988 Corte Interamericano de Derechos Humanos, Serie C. No. 4; *Casos Fairen Garbi y Solís Corrales y Godínez Cruz, Objeciones Preliminares*, Sentencias del 26 de junio de 1987, párr. 90, 90 y 92 respectivamente. También ver, *Garantías Judiciales en Casos de Emergencia (Arts. 27(2), 25 y 8 Convenio Americano sobre Derechos Humanos)*, Opinión Asesora OC-9/87 del 6 de oct., 1987, Corte Interamericano de Derechos Humanos, Serie A No. 9, párr. 24.

³⁶ *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia, Id.*

Para concluir esta sección, los recursos internos requieren mucha meditación e, idealmente, una planificación para asegurar que las acciones legales internas tomen en cuenta los derechos y resarcimiento que pueden ser planteados en una futura demanda a la CIDH. Si los casos internos están específicamente concebidos teniendo en mente una futura demanda internacional, los recursos necesarios pueden ser agotados, ahorrando mucho tiempo si fuera necesario presentar una demanda similar en una fecha futura.

b. Admisibilidad del informe

El último paso de la fase de admisión del proceso es la adopción de una decisión sobre la admisibilidad. La decisión de declarar un caso admisible o inadmisibile es tomada por la CIDH basada en las recomendaciones de un Grupo de Trabajo sobre admisibilidad integrado por miembros de la CIDH que se reúne antes de la sesión plena de la CIDH (*Artículo 36, CIDH, Reglas de Procedimiento*). Los criterios relativos a la admisibilidad están establecidos en la sección anterior. Si un caso es declarado inadmisibile, la CIDH finaliza su consideración del caso. Si la petición es juzgada admisible, se procede a un examen de los méritos de caso para determinar si ha habido una violación. En los Informes Anuales de la CIDH (*Artículo 37, CIDH, Reglas de Procedimiento*) se publica una decisión escrita sobre la admisibilidad que presenta el razonamiento de la CIDH. Estos informes están a disposición en el sitio web de la CIDH o en copias escritas de sus Informes Anuales.

3. Méritos (Artículos 38-42, Reglas de Procedimiento de la CIDH)

Una vez que un caso ha sido declarado admisible, la CIDH pasa a la fase de los méritos del proceso. La fase de méritos es cuando la CIDH examina la situación para determinar si ha ocurrido una violación o violaciones de los derechos reconocidos en la Declaración o el Convenio. Esto requiere un análisis de los hechos del caso y una aplicación de la legislación sobre derechos humanos a esos hechos.

La CIDH comienza la fase de méritos requiriendo al peticionario que presente sus observaciones sobre los méritos del caso dentro de un plazo de 60 días. Estos son entonces enviados al estado en cuestión que tiene 60 días para responder (*Artículo 38(1), Reglas de Procedimiento de la CIDH*). Al mismo tiempo preguntará al peticionario y al estado si están interesados en procurar un arreglo amistoso del caso (ver más adelante; *Artículo 38(2), Reglas de Procedimiento de la CIDH*) y puede convocar a una audiencia para seguir discutiendo el caso con el peticionario y el estado (*Artículo 38(3), Reglas de Procedimiento de la CIDH*).³⁷ La CIDH también puede solicitar el permiso del estado para realizar una visita al lugar para considerar la situación en el país en primera instancia y realizar reuniones y entrevistas con las personas afectadas e interesadas (*Artículo 40, Reglas de Procedimiento de la CIDH*).

Si el estado no respondiera la solicitud de la CIDH de observaciones sobre los méritos dentro de un período de 60 días, la CIDH tiene la opción de aplicar el *Artículo 39, de sus Reglas de Procedimiento*, que prevé que: “Los hechos alegados en la petición ... serán presumidos como ciertos si el Estado no ha provisto en respuesta información durante el período máximo establecido por la Comisión conforme a las previsiones del Artículo 38 de estas Reglas de Procedimiento, a menos que otras pruebas conduzcan a una conclusión diferente”.

Una vez que la CIDH ha completado la fase de recolección de evidencias, y presumiendo que no existe en proceso un arreglo amistoso, deliberará sobre los méritos del caso. Esto se realizará en

³⁷ Las audiencias son tratadas en los artículos 59-68, Reglas de Procedimiento de la CIDH.

forma privada e implica una evaluación de los argumentos presentados, las pruebas presentadas por las partes, cualquier otra información recogida en audiencias o en visitas al lugar de los hechos y “otra información que sea de público conocimiento” (*Artículo 42, Reglas de Procedimiento de la CIDH*). A continuación de sus deliberaciones y de una decisión sobre los méritos, de acuerdo con el Artículo 43 de sus Reglas de Procedimiento, la CIDH puede proceder de diversas maneras.

Primero, si concluye que no ha habido ninguna violación transmitirá un informe a las partes su conclusión y publicará el informe en su Informe Anual. En esta circunstancia, el caso se considera terminado (*Artículo 43(1)*). Segundo, si concluye que ha ocurrido una violación o violaciones, prepara un informe preliminar que establezca las violaciones y que dé recomendaciones al estado para reparar la violación(s) (*Artículo 43(2)*).³⁸ Este informe preliminar es enviado al estado junto con una fecha para que el estado informe sobre qué se ha hecho para cumplir con las recomendaciones (*Artículo 43(2)*). También notifica al peticionario que el informe preliminar ha sido enviado al estado, y en casos contra estados que han aceptado la jurisdicción del Corte, otorga al peticionario un mes para presentar sus opiniones sobre si el caso debiese ser presentado al Corte para su examen (ver más adelante; *Artículo 43(3)*).

Si las violaciones no han sido reparadas a satisfacción de la CIDH dentro de los tres meses a partir de la fecha en que ha sido enviado el informe preliminar, y el caso no ha sido enviado al Corte, la CIDH puede emitir un informe final que establezca su opinión, conclusiones finales y recomendaciones (*Artículo 45(1), Reglas de Procedimiento de la CIDH*).³⁹ Este informe es entonces enviado al peticionario y al estado a quienes se les requiere que, dentro de un plazo establecido por la CIDH, presenten información sobre las medidas tomadas para cumplir con las recomendaciones del informe (*Artículo 25(2)*). Luego la CIDH revisa esta información y toma una decisión sobre la publicación de su informe (*Artículo 45(3)*). El informe final es normalmente publicado en los Informes Anuales de la CIDH a la Asamblea General de la OEA. Estos informes, así como también los informes de admisibilidad, están disponibles en el sitio web de la CIDH:

En inglés: <http://www.cidh.org/annualreports.htm>

En español: <http://www.cidh.org/Anuales.htm>

Después de que la CIDH ha publicado sus recomendaciones, o se ha alcanzado un arreglo amistoso, puede adoptar una serie de medidas de seguimiento, incluyendo audiencias adicionales, visitas al lugar de los hechos y solicitar información de las partes, para monitorear su cumplimiento de su decisión de del arreglo amistoso (*Artículo 45(1), Reglas de Procedimiento de la CIDH*).

Finalmente, las recomendaciones de la CIDH no son obligatorias en teoría. Sin embargo, en el *Caso Loayza Tamayo*, el Corte condicionó esto y concluyó que los estados tienen la obligación de implementar las recomendaciones de la CIDH. El pasaje pertinente expresa lo siguiente:

79. El Corte ha establecido previamente que, de acuerdo con la estipulación referente a la interpretación contenida en el Artículo 31(1) del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el término “recomendaciones” utilizado por el Convenio Americano, debería ser interpretado conforme con su sentido original (Caso Caballero, Delgado y Santana, Sentencia

³⁸ El informe preliminar es también conocido como un informe de Artículo 50, conforme al Artículo 50 del Convenio Americano que prevé este tipo de informes.

³⁹ El Corte discutirá el informe preliminar y el final del CIDH, y la posibilidad de enmendar estos informes en: “*Informes de la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos*, Opinión Asesora OC 15-97 del 14 de noviembre, 1997. Serie A. Nos. 15. Ver, http://www.corteidh.or.cr/serieaing/a_15_ing.html

del 8 de diciembre, 1995. Serie C No. 22, párr. 67 y el Caso Genie Lacayo, Sentencia del 29 de enero, 1997. Serie C No. 30. Párr. 93).

80. Sin embargo, conforme con el principio de la buena fe, encarnado en el antedicho Artículo 31(1) del Convenio de Viena, si un Estado firma y ratifica un tratado internacional, especialmente relativo a los derechos humanos, como el Convenio Americano, tiene la obligación de hacer todos los esfuerzos para cumplir con las recomendaciones de un organismo protector como la Comisión Interamericana, ciertamente uno de los principales organismos de la Organización de Estados Americanos, cuya función es “*promover la observancia y la defensa de los derechos humanos*” en el hemisferio (Carta de la OEA, Artículos 52 y 111).

81. Similarmente, el Artículo 33 del Convenio Americano establece que la Comisión Interamericana es, como el Corte, competente “*con respecto a asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos asumidos por las Partes Estatales*”, lo que significa que al ratificar dicho Convenio, las Partes Estatales se comprometen a aplicar las recomendaciones hechas por la Comisión en sus informes (énfasis en el original).⁴⁰

Esta es una declaración muy importante que confirma que los estados tienen la obligación, por lo menos, de “hacer todos los esfuerzos para cumplir con las recomendaciones” de la CIDH. Sin embargo, el cumplimiento en principio es muy diferente que el cumplimiento en la práctica y la CIDH y, en menor medida, el Corte tienen ambos poderes relativamente débiles para hacer un seguimiento e implementar sus decisiones. Los pueblos indígenas y las ONGs tienen un rol fundamental a jugar para persuadir y, si es necesario, presionar a los estados para que pongan en práctica las recomendaciones de la CIDH. Esto se puede hacer mediante la realización acciones simbólicas y de otro tipo y quizá utilizando incluso el sistema legal interno del país para implementar las recomendaciones de la CIDH y las sentencias del Corte. Estas últimas son autoejecutantes y requieren que los organismos judiciales internos ordenen el cumplimiento si el estado no hace efectiva la sentencia del Corte.

4. Otras características del proceso

a. Medidas precautorias

Las Reglas de Procedimiento de la CIDH permiten otorgar medidas precautorias en casos urgentes que puedan causar “daños irreparables”. En estos casos, la CIDH puede requerir que el estado en cuestión suspenda sus actividades, tome acción preventiva o brinde otras medidas reparadoras para proteger a la persona o personas en cuestión. Las medidas precautorias del *Artículo 25, Reglas de Procedimiento de la CIDH* (previamente Artículo 29 de las Reglamentaciones de la CIDH) pueden ser solicitadas independientemente, en cuyo caso no se requiere que los recursos internos sean agotados antes de la solicitud, o especificado y requerido en forma prominente en una petición formal. En casos extremadamente graves en los que las medidas precautorias no han sido efectivas, y el estado ha aceptado la jurisdicción del Corte, la CIDH puede requerir que el Corte adopte medidas provisionales. Las medidas provisionales son el equivalente del Corte a las medidas precautorias y requieren que un estado adopte medidas preventivas u otras medidas para proteger a las personas. En los Informes Anuales del Corte y de la CIDH se puede encontrar información sobre las medidas provisionales adoptadas por el Corte.

Generalmente, las medidas precautorias se emiten solamente en casos en que la vida u otros derechos fundamentales estén amenazados. Sin embargo, en el caso de los pueblos indígenas, la CIDH

⁴⁰ Caso Loayza Tamayo, Sentencia del 17 de septiembre, 1997. Corte Interamericano de Derechos Humanos, Serie C No. 33, párr. 79-81.

ha empleado una interpretación más amplia de la vida y los derechos fundamentales. La CIDH ha otorgado medidas precautorias en favor de pueblos indígenas en varios casos: aquí se destacan los siguientes, Caso 11.577 (Nicaragua), Caso 11.140 (Estados Unidos) y Caso 12.053 (Belice). Dos de estos casos (Nicaragua y Belice) implicaban la explotación de recursos naturales en tierras sobre las que los pueblos indígenas habían probado su propiedad y otros derechos, el otro, la extinción de los derechos a la tierra y la confiscación de ganado perteneciente a dos mujeres nativas americanas (Estados Unidos). Los hechos de estos casos se describen con mayor detalle a continuación.

Comunidades Indígenas Awás Tingni (Nicaragua)

En conexión con el Caso 1.577 relativo a la Comunidad Indígena Awás Tingni, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos requirió al Estado de Nicaragua, el 30 de octubre de 1997, adoptar medidas precautorias con el propósito de suspender la concesión otorgada por el gobierno a la Compañía SOLCARSA para realizar trabajos forestales en las tierras de la Comunidad Indígena Awás Tingni.⁴¹

Comunidades Indígenas Maya (Belice)

El 20 de octubre de 2000, la CIDH otorgó medidas precautorias a nombre de las Comunidades Indígenas Maya y sus miembros (caso 12.053) y requirió al Estado de Belice que tomara los pasos necesarios para suspender todos los permisos, licencias y concesiones que permitieran la perforación petrolera y otras extracciones de recursos naturales en tierras ocupadas por las Comunidades Maya en el Distrito de Toledo, para investigar los alegatos de este caso.⁴²

Mary y Carrie Dann (Estados Unidos)

El 28 de junio de 1999, la Comisión emitió medidas precautorias en el caso de Mary y Carrie Dann, caso 11.140, y requirió que los Estados Unidos tomaran medidas apropiadas para detener los intentos de la Oficina de Administración de Tierras para confiscar su ganado, hasta que la Comisión tuviera la oportunidad de investigar plenamente las demandas planteadas en la petición. La Comisión no recibió respuesta a este requerimiento.⁴³

Es de notar que en los tres casos las medidas precautorias requeridas fueron específicamente concebidas para detener actividades juzgadas perjudiciales para los pueblos indígenas afectados, al menos hasta ese momento la CIDH pudo investigar plenamente y sentenciar sobre los aspectos de derechos humanos de cada situación.

b. Arreglo Amistoso (Artículo 41, Reglas de Procedimiento de la CIDH)

El Artículo 48(f) del Convenio Americano requiere que la CIDH intente lograr un arreglo amistoso de las demandas que recibe. Esto se vuelve a establecer en el *Artículo 41, Reglas de Procedimiento de la CIDH* y requiere que la CIDH intente resolver una disputa a través de negociaciones entre las partes antes de llegar a una decisión oficial sobre los méritos de la petición y publicarla. La jurisprudencia del Corte ha confirmado que se requiere que la CIDH intente un arreglo amistoso.⁴⁴ Si ocurriera un arreglo amistoso y se logra un acuerdo, la CIDH prepara un informe sobre el asunto para publicar en su Informe Anual (*Artículo 41(5), Reglas de Procedimiento de la CIDH*).

⁴¹ Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/II.98. Doc. 7 rev., en 46 (1998).

⁴² Informe No. 78/00 (Caso 12.053-Admisibilidad) Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/11.111. Doc. 20 rev., en 46 (2001).

⁴³ Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/II.106. Doc. 6 rev., en Cap. III, párr. 67 (1999).

⁴⁴ Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones Preliminares, Decisión del 21 de enero, 1994, párr.27; reafirmado en el Caso Genie Lacayo, Excepciones Preliminares, Decisión del 27 de enero, 1995.

Ambas partes deben consentir un procedimiento de arreglo amistoso y pueden revocar su consentimiento en cualquier momento durante el procedimiento (*Artículo 41(2), Reglas de Procedimiento de la CIDH*). La CIDH puede también finalizar su participación en el procedimiento si decide que, dada la naturaleza del caso, no es posible un arreglo si una de las partes retira su consentimiento o si determina que una de las partes no “demuestra voluntad” para alcanzar un arreglo amistoso (*Artículo 41(4), Reglas de Procedimiento de la CIDH*). En todos los casos, un arreglo amistoso debe estar basado en el respeto por los derechos humanos reconocidos en el Convenio Americano y en la Declaración (*Artículo 41(5), Reglas de Procedimiento de la CIDH*).

Este procedimiento constituye una opción útil para los pueblos indígenas considerando que se puede alcanzar un mayor progreso a través de negociaciones con el estado que en procedimientos formales ante la CIDH. Este procedimiento constituye una de las pocas ocasiones en las que los pueblos indígenas pueden negociar de igual a igual con el estado bajo la supervisión de un organismo internacional neutral. La CIDH también supervisará el consentimiento de cualquier acuerdo que se logre en el arreglo y, si el proceso de arreglo no concluye en un acuerdo, continuará con su examen de los méritos del caso (*Artículo 41(6), Reglas de Procedimiento de la CIDH*). Más adelante se describe un arreglo amistoso alcanzado con los pueblos indígenas en Paraguay. También se intentaron arreglos amistosos en los casos Awas Tingni (Nicaragua) y Comunidades Indígenas Maya (Belice) analizados más adelante.

c. Transmisión al Corte Interamericano de Derechos Humanos (Artículo 43(3)-44, Reglas de Procedimiento de la CIDH)

Después de adoptar y transmitir al estado un informe preliminar sobre los méritos de un caso, y si el estado ha aceptado la jurisdicción del Corte, la CIDH otorgará un mes al peticionario para presentar sus opiniones sobre si el caso debería ser enviado al Corte como un caso contencioso (*Artículo 43(3), Reglas de Procedimiento de la CIDH*). Si el peticionario está interesado en pasar el caso al Corte, se le requiere presentar la siguiente información a la CIDH (*Artículo 43(3)(a-e)*):

- a. la situación de la víctima o de los miembros familiares de la víctima, o los miembros de la familia de la víctima, si es diferente de la del peticionario;
- b. los datos relativos a la víctima y los miembros familiares de la víctima;
- c. las razones que él o ella considere por qué el caso debería ser pasado al Corte;
- d. las pruebas documentales, testimoniales y expertas disponibles; y,
- e. las demandas concernientes a las reparaciones y costos.

Después de recibir esta información del peticionario, la CIDH determinará si el estado ha cumplido con sus recomendaciones realizadas en el informe preliminar. Si considera que el estado no ha cumplido y a menos que se haya tomado una decisión por mayoría absoluta por los miembros de la CIDH, el caso será transmitido al Corte (*Artículo 44(1), Reglas de Procedimiento de la CIDH*). Al decidir si pasar un caso al Corte, la CIDH toma en consideración lo siguiente (*Artículo 44(2), Reglas de Procedimiento de la CIDH*):

- a. la situación del peticionario;
- b. la naturaleza y seriedad de la violación;
- c. la necesidad de desarrollar o clarificar el caso legal del sistema;
- d. el futuro efecto de la decisión dentro de los sistemas legales de los Estados miembros; y,
- e. la calidad de las pruebas disponibles.

Habiendo resumido el proceso empleado por la CIDH para examinar las peticiones, ahora pasaremos a una visión general de algunos de los casos tratados por la CIDH y el Corte que conciernen a los pueblos indígenas. Algunos de estos casos ya han sido decididos, mientras que las decisiones de otros todavía están pendientes, decisiones sobre admisibilidad o intentos de un arreglo amistoso. También se resume informes especiales de la situación en países relativos a los pueblos indígenas. Es importante notar que la causa subyacente de muchas de las violaciones analizadas en estos casos es el reconocimiento y la protección inadecuados de los derechos a la tierra, territorios y recursos.

VII. Jurisprudencia de la Comisión y el Corte

Considerando el antecedente del interés especial de la ONU en la discriminación racial y la protección de las minorías, y la presentación de una serie de peticiones que alegan violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas, la CIDH comenzó a considerar los derechos humanos de los pueblos indígenas a al inicio de los años setenta. En 1971, la CIDH se refirió al Artículo II de la Declaración Americana (el derecho a la igualdad ante la ley) y estableció que los pueblos indígenas tenían el derecho a protecciones legales especiales para contrarrestar una severa y penetrante discriminación. También exhortó a los estados miembros de la OEA a implementar y respetar el Artículo 39 de la Carta Interamericana de Garantías Sociales, adoptada por la Asamblea General de la OEA en 1948, que establece:

En aquellos países en que existe el problema de la población nativa, deberán tomarse las medidas necesarias para brindar protección a los indígenas protección y asistencia, protegiendo su vida, libertad y propiedad y defendiéndolos del exterminio, y salvaguardándolos de la opresión y explotación, protegiéndolo de la pobreza y suministrando una educación adecuada ... Deberían crearse instituciones o servicios para proteger a los indígenas, y en particular, para asegurar el respecto por sus tierras, legalizar su posesión e impedir la invasión de esas tierras por elementos externos.

Un año más tarde, en 1972, la CIDH emitió una resolución titulada, “Protección Especial para las Poblaciones Indígenas, Acción para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial” que exhortaba a los estados miembros “a actuar con el mayor celo en defensa de los derechos humanos de las personas indígenas, quienes no deberían ser objeto de ningún tipo de discriminación”.⁴⁵ Esta resolución estableció además:

Que por razones históricas y debido a principios morales y humanitarios, la protección especial de las poblaciones indígenas constituye un compromiso sagrado de los estados;

Que en diversas ocasiones esta Comisión ha tomado conocimiento de casos en los que ha sido verificado que los abusos de poder cometidos por funcionarios oficiales responsables del trabajo administrativo en conexión con las comunidades indígenas han causado injurias muy serias a los derechos humanos de sus miembros;

Que estas ofensas contra los derechos humanos son aún más reprensibles considerando que son cometidas por agentes del poder público y tienen como víctimas a personas o grupos para quienes el ejercicio efectivo de sus medios de defensa establecido por las leyes de los respectivos estados es particularmente difícil...

En conclusión, la CIDH recomendó:

⁴⁵ OEA/Ser.P.AG/doc. 305/ 72, rev. 1, marzo 14, 1973, pp. 90 – 91.

Que todos los estados presten una atención muy especial a la capacitación adecuada de los funcionarios que realizarán su trabajo en contacto con poblaciones [indígenas], despertando en esos funcionarios la consciencia de los derechos de las personas indígenas, quienes no deberían ser objeto de ningún tipo de discriminación,

La CIDH siguió esta resolución tratando los derechos humanos de los pueblos indígenas en su Informe Anual de 1973 a la Asamblea General de la OEA. Destacó, entre otras cosas, violaciones del derecho a la vida, particularmente en conexión con intentos de despojar a los pueblos indígenas de sus tierras y la discriminación sistemática y la denegación de protecciones legales a los pueblos indígenas. Durante 1973-74, la CIDH intentó monitorear las medidas legislativas, judiciales y administrativas relativas a los pueblos indígenas en los estados miembro de la OEA. Sin embargo, debido a su creciente carga de trabajo y escaso personal, abandonó estos esfuerzos poco después. Hasta 1989, cuando comenzó a trabajar en la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la CIDH sólo prestó una atención esporádica a los intereses de los derechos humanos de los pueblos indígenas, adoptando un enfoque *ad hoc* en vez de una acción coordinada. Actualmente, la CIDH examina regularmente la situación de los pueblos indígenas en sus informes sobre los países, con visitas *in situ* y audiencias y está procesando un registro de los casos que involucran a pueblos indígenas.

A. Arreglos Amistosos

1. Comunidades Indígenas Enxet-Lamenxay y Kayleyphapopyet (Riachito)⁴⁶

Este caso fue iniciado en diciembre de 1996 cuando las comunidades indígenas enxet Lamenxay y Riachito (Kayleyphapopyet) presentaron una petición a la CIDH. La petición alegaba que Paraguay había violado los derechos de las comunidades indígenas y de sus miembros a un juicio imparcial, protección jurídica, propiedad, residencia y los beneficios de la cultura como se establece en los Artículo 8, 25, 21 y 22 del Convenio Americano sobre Derechos Humanos y el Artículo XIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Hechos: los orígenes de este caso se remontan a 1885 cuando Paraguay comenzó a vender tierras a colonos en el Chaco paraguayo. Esta región es el territorio ancestral del pueblo indígena enxet, que hacia 1950 había sido ocupado totalmente por los colonos. En el área viven unos 6.000 enxet.

En 1991, los enxet iniciaron procedimientos administrativos en el Instituto de Bienestar Rural – IBR) para recuperar la propiedad de su tierra. También solicitaron un interdicto de la corte para asegurar que no se realizaran cambios al estatus de su tierra mientras que el IBR revisaba el caso. Esto fue otorgado en febrero de 1994, no obstante, los enxet alegaron que los colonos no obedecieron la orden de la corte. “Explicaron que esta falta de cumplimiento de la decisión de la corte socavó la posibilidad de la propiedad de la tierra de las comunidades indígenas enxet de Santa Juanita, Riachito, Laguna Pato, y Los Lapachos, y que dos años después de la emisión del interdicto, el caso todavía estaba en la fase preliminar”.

Arreglo Amistoso: Después de la presentación de la petición en 1996, la CIDH invitó a Paraguay y a los enxet a reunirse para intentar resolver la situación amigablemente. La primera negociación de

⁴⁶ Informe Nos. 90/99 (Caso 11.713) Las Comunidades Indígenas Enxet-Lamenxay y Kayleyphapopyet (Riachito) (Paraguay). En, La Situación de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de las Américas. OEA/Ser.L/V/II11.108 Doc. 62 (2000), 173-77.

arreglo amistoso tuvo lugar en Paraguay en julio de 1997 durante la que se acordó que Paraguay compraría las tierras referidas en la demanda (aproximadamente 21.884,44 hectáreas) a los colonos y las retornaría a las comunidades indígenas. En marzo de 1998, las partes se reunieron otra vez en la sede de la CIDH en Washington D.C., donde firmaron formalmente un acuerdo de arreglo amistoso que “reconocía la existencia del derecho a la tierra de las comunidades indígenas, tanto en el ámbito nacional como internacional ...”.⁴⁷

Adicionalmente, las partes acordaron lo siguiente:

14. El Estado acordó entregar la tierra a estas comunidades con la mínima demora para que las pudieran ocupar, usar y gozar mientras que los títulos de propiedad se redactaban; también acordó preparar un inventario de toda la propiedad, accesorios, instalaciones eléctricas y mecánicas, etc., de la tierra.

15. Además, el Estado Paraguayo acordó suministrar a las comunidades con la asistencia necesaria: alimentos, medicinas, herramientas y transporte para trasladar a las diferentes familias y sus pertenencias desde sus residencias actuales a sus nuevos hogares. El Estado también garantizó a las comunidades indígenas que las personas que entonces estaban trabajando la tierra comprada fueran retiradas, junto con sus pertenencias y las de los antiguos terratenientes.

16. En forma similar, Paraguay garantizó suministrar a las comunidades Enxet-Lamexay y Kayleyphapopyet (Riachito) asistencia sanitaria, médica y educativa en su nuevo asentamiento y que los caminos de acceso que conducen a su propiedad serían mantenidos en buen estado.

17. Ambas partes acordaron que en el caso de que hubiera disputa en la interpretación de cualquiera de las obligaciones del Acuerdo, consultarían con la Comisión para que interpretara el ámbito de las obligaciones y derechos que contiene; también acordaron publicar ampliamente el Acuerdo.

18. A su vez, los peticionarios declararon que todas las demandas en conexión con los incidentes que dieron surgimiento al caso habían sido satisfechas y destacaron que la mediación de la Comisión había jugado un rol decisivo para alcanzar un acuerdo amistoso de este caso.⁴⁸

Después de haberse concluido el arreglo amistoso se realizaron reuniones de seguimiento entre los enxet, Paraguay y la CIDH para asegurar que el acuerdo fuera implementado, incluyendo una visita *in situ* a Paraguay en julio de 1999 por miembros de la Comisión. Durante esta visita, la CIDH asistió a la ceremonia donde el Presidente de Paraguay emitió formalmente los títulos de propiedad de la tierra a los enxet.

Vínculo Web: inglés: <http://www.cidh.org/annualrep/99eng/Friendly/Paraguay11.713.htm>

Español: <http://www.cidh.org/annualrep/99span/Solución%20Amistosa/Paraguay11713.htm>

B. Decisiones sobre Casos e Informes emitidos por la CIDH

1. El Caso Yanomami⁴⁹

⁴⁷ Informe Nos. 90/99 (Caso 11.713) Las Comunidades Indígenas Enxet-Lamexay y Kayleyphapopyet (Riachito) (Paraguay). En, La Situación de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de las Américas. OEA/Ser.L/V/III11.108 Doc. 62 (2000), 175.

⁴⁸ *Id.*, en 175-76.

⁴⁹ Decisión Yanomami, Res. No. 12/85, Caso No. 7615, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1984-85*, OEA/Ser.L/V/II.62, doc.10 rev.1 (1985).

En 1980, un grupo de ONGs presentó una petición a la CIDH quejándose por las violaciones de los derechos humanos afirmados por la Declaración Americana, perpetradas por Brasil contra el pueblo yanomami. Específicamente, alegaba violaciones de: Artículo I (derechos a la vida, libertad y seguridad personal; Artículo II, (derecho a la igualdad frente a la ley); Artículo III, (derecho a la libertad religiosa y de credo); Artículo IX, (derecho a la preservación de la salud y el bienestar); Artículo XII, (derechos a la educación); Artículo XVII, (derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y de los derechos civiles); y, Artículo XXIII, (derecho a la propiedad).

Hechos: la petición yanomami está centrada en los efectos devastadores de la explotación de recursos, la construcción de caminos y la subsecuente inmigración de colonos y mineros independientes en busca de oro sobre el medio ambiente, la salud y la cultura yanomami. En los años sesenta, el gobierno brasileño autorizó la construcción de una autopista transamazónica que pasaría a través del territorio yanomami. También aprobó un plan de explotación de recursos para la región amazónica que incluía partes del territorio yanomami. En consecuencia, miles de mineros y prospectores utilizaron la autopista para introducirse en territorio yanomami en busca de oro y otros minerales, frecuentemente en colaboración con intereses externos y ciertos grupos políticos dentro del país.

La autopista en sí misma, forzó a una cantidad de comunidades ubicadas cerca del trazado de la construcción a abandonar sus comunidades y medios de subsistencia. Muchos de los habitantes de estas comunidades fueron obligados a entregarse a la prostitución y a la mendicidad para poder sustentarse. El aflujo masivo de personas externas introdujo una serie de enfermedades, para las cuales los yanomami no tenían inmunidad, resultando en muchas muertes. El contacto con los foráneos también causó una amplia desintegración y dislocación social y cultural. Además, ocurrieron varias confrontaciones violentas entre los yanomami y los mineros.

El gobierno del Brasil y FUNAI – la agencia gubernamental que funciona como guardián legal de los pueblos indígenas, porque fueron declarados incompetentes para actuar por sí mismos según el derecho brasileño – no hicieron casi nada para impedir y aliviar los efectos negativos sobre los yanomami. El gobierno había dado pasos para reconocer el territorio de los yanomami, creando un Parque Indígena Yanomami, sin embargo, las discusiones destinadas a ese fin habían estado en marcha durante 13 años sin progresar. En 1982, durante la investigación preliminar de la CIDH y luego de una intensa campaña de las organizaciones indígenas y de derechos humanos, el gobierno dio finalmente pasos concretos para reconocer el territorio yanomami. Sin embargo, este territorio no incluía una serie de comunidades yanomami establecidas. Consiguientemente, en 1984, se presentó una segunda propuesta que ampliaría al territorio en unos 2,5 millones de hectáreas e incorporaría a las comunidades excluidas en el primer plan. Este segundo plan no fue implementado durante la consideración de la petición por parte de la CIDH. Se delegó a FUNAI la responsabilidad para proteger los límites y los habitantes del territorio.

La Decisión: En 1985, la CIDH concluyó que Brasil había violado los derechos de los yanomami definidos en la Declaración. Específicamente, se decidió que Brasil había violado los derechos a la vida, libertad, seguridad personal (Artículo I), residencia y movimiento (Artículo VIII), y preservación de la salud y el bienestar (Artículo XI). La CIDH concluyó que estas violaciones habían ocurrido debido a que el gobierno y FUNAI no habían “tomado medidas efectivas y a tiempo en nombre de los yanomami” que habrían evitado, o al menos aliviado, el impacto de la autopista, los colonos y los mineros.

La CIDH hizo una serie de recomendaciones a Brasil con respecto a su tratamiento de los yanomami. Primero, que implementara la propuesta de 1984 para la demarcación de un territorio yanoma-

mi. Segundo, que el gobierno tomara medidas sanitarias preventivas para proteger a los yanomami de enfermedades contagiosas. Tercero, que se instituyeran programas relacionados con la educación, la salud y la integración social que fueran administrados por personal técnico calificado en cooperación con los yanomami. Finalmente, que el gobierno informe a la CIDH sobre los pasos tomados para promover las recomendaciones antedichas.

El Parque Indígena Yanomami no fue creado oficialmente hasta 1992, más de siete años después de la decisión final de la CIDH. Además, la masacre de uno 30 yanomami que vivían en la frontera brasileño-venezolana en el verano de 1993 ilustra que los yanomami están lejos de estar seguros en su territorio.⁵⁰ Las invasiones de mineros, prospectores y colonos continúan ocurriendo. Aunque FUNAI ha aumentado sus esfuerzos para proteger al Parque Yanomami, sigue sometida a una severa crítica por la inadecuación de sus esfuerzos. También, los esfuerzos de los ricos intereses comerciales de Brasil continúan insistiendo en abrir el territorio yanomami y otros territorios indígenas para operaciones de extracción de recursos.

Esta continua serie de problemas condujo a que la CIDH volviera a visitar la situación yanomami en su *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Brasil* de 1997.⁵¹ Concluyó que “El pueblo yanomami ha obtenido el pleno reconocimiento de su derecho a la propiedad de su tierra. Su integridad como pueblo y como individuos está constantemente bajo ataque por parte de prospectores invasores y la contaminación ambiental que producen. La protección estatal contra estas presiones e invasiones constantes es irregular y débil, por lo que ellos están constantemente en peligro y su medio ambiente está sufriendo un deterioro constante”.⁵² Luego recomendó a Brasil “instituir medidas de protección federal con respecto a las tierras indígenas amenazadas por invasores, con particular atención a las de los yanomami ... incluyendo un aumento del control, la prosecución y la imposición de castigos severos a los perpetradores reales y los arquitectos de tales crímenes, así como también a los agentes estatales que sean cómplices activos o pasivos.”⁵³

El caso yanomami ilustra algunas de las limitaciones institucionales bajo las que operan los procedimientos internacionales de derechos humanos y el grado en que consideraciones políticas externas influyen sobre las evaluaciones de derechos humanos. El caso yanomami debería ser considerado en su contexto político. La CIDH era consciente de que Brasil, que en ese momento estaba bajo un régimen militar, no estaría dispuesto a cooperar, más que mínimamente, con su investigación. Por lo tanto, enmarcó sus decisiones en forma acorde, alabando los pasos positivos que Brasil había dado con respecto a la situación de los yanomami – promoviendo la creación de un Parque Indígena, suministrando vacunas contra enfermedades, etc. En su decisión, optó por atribuir las violaciones que encontró a la omisión de Brasil de tomar medidas preventivas para proteger a los yanomami, en vez de citar ejemplos de un comportamiento gubernamental positivo que podría haber contribuido con las violaciones o las hubiera causado. La CIDH también tomó en cuenta el hecho de que Brasil estaba en el proceso de transferencia del poder del régimen militar a un gobierno electo democráticamente.

⁵⁰ Esta masacre fue en sí misma objeto de un caso formal presentado a la CIDH – *Caso No. 11.706 Masacre de una Comunidad Indígena Yanomami*. El 10 de diciembre de 1999 se logró un arreglo amistoso en el que Venezuela afirmó su obligación de asegurar la integridad física de la comunidad, su derecho a la salud y a cambiar la legislación para garantizar los derechos de los yanomami. Como parte de este arreglo, también se concluyó un acuerdo bilateral entre Venezuela y Brasil, por el que ambos países se comprometieron a implementar un plan para monitorear y controlar las actividades mineras en la región yanomami.

⁵¹ *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Brasil*. OEAA/Ser.L/V/II.97 Doc. 29 rev. 1 (1997).

⁵² *Id.* 112

⁵³ *Id.*

El caso yanomami ilustra también cómo los procedimientos de derechos humanos pueden promover indirectamente cambios en la política estatal. Aunque la decisión de la CIDH no fue directamente responsable de la creación del Parque Indígena Yanomami, influyó sin duda el debate dentro de Brasil y la demarcación final del territorio yanomami. Aparte de centrar la atención pública e internacional en la situación de los yanomami, los procedimientos de la CIDH forzaron a Brasil a responsabilizarse por su comportamiento ante un corte internacional. Por consiguiente, el gobierno dio una serie de pasos para encarar algunas de las críticas de sus acciones para mejorar su posición ante la CIDH, incluyendo acelerar las medidas legales para reconocer al territorio yanomami y suministrar servicios médicos a los yanomami.

Vínculo web: sólo en español: <http://www.cidh.org/annualrep/84.85sp/Brasil7615.htm>

Vínculo web: *Report on the Situation of Human Rights in Brazil* (1997):

Inglés: <http://www.cidh.org/countryrep/brazil-eng/chaper%206%20.htm>

Español: http://www.cidh.org/countryrep/Brasesp97/capitulo_6%20.htm

Portugués: <http://www.cidh.org/countryrep/brazil-port/Cap%206.htm>

2. Informe sobre la Situación de Derechos Humanos de un Segmento de la Población Nicaragüense de Origen Miskito⁵⁴

La demanda que inició el Informe sobre la Situación de Derechos Humanos de un Segmento de la Población Nicaragüense de Origen Miskito (Informe Miskito) fue presentada a comienzos de 1982. Las acusaciones formales contra Nicaragua fueron hechas por varias partes: MISURASATA (una organización indígena que representa a los pueblos miskito, sumo y rama), El Centro Indio de Recursos Legales, la Iglesia Moraviana y varios líderes de las naciones indígenas de la costa atlántica de Nicaragua. Las demandas alegaban violaciones de los siguientes derechos del Convenio: a la vida, a la libertad personal, a la seguridad personal, a un debido proceso, a la residencia y al desplazamiento, y a la propiedad. Las demandas también alegaban violaciones de los derechos de los pueblos indígenas (o, como lo declaró la CIDH, los “derechos especiales de los grupos étnicos”), no especificados en el Convenio, como no ser víctimas de etnocidio, a la autodeterminación y autonomía, a tierras y territorios y a la integridad cultural.⁵⁵

Los hechos: La situación que origina el Informe Miskito tiene raíces históricas que se remontan al siglo XIX e incluso antes. Sin embargo, los sucesos sobre los que informa ocurrieron principalmente en 1980-83, a continuación de la revolución Sandinista que derrocó al régimen de Somoza. La guerra no declarada de los Estados Unidos contra Nicaragua también jugó un rol prominente en el conflicto y en las resultantes violaciones de derechos humanos. Adicionalmente, es muy probable que la presión de los Estados Unidos fuera fundamental en cuanto a la cantidad de atención prestada por la CIDH y la rapidez en la que llegó a su decisión – menos de dos años desde la iniciación hasta la decisión final. Hay que comparar esto con los cinco años que le tomó la CIDH alcanzar una decisión en el caso yanomami.

Al principio, los pueblos indígenas de Nicaragua (miskito) sustentaban a la revolución Sandinista. Sin embargo, cuando el gobierno comenzó a implementar un programa de integración territorial e integración cultural y asimilación, los miskito comenzaron a resistir estas medidas y a sostener sus

⁵⁴ *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos de un Segmento de la Población Nicaragüense de Origen Miskito*, OEA/Ser.L/V/II.62, doc. 26 (1984).

⁵⁵ *Íd.*, 75, párr. 3.

derechos a la autonomía cultural, política y territorial. El gobierno respondió definiendo a los miskito como un movimiento contrarrevolucionario y separatista e inició una serie de intensas y brutales operaciones militares en el territorio miskito. Fueron registradas numerosas violaciones de derechos humanos atribuidas a los militares durante este período, incluyendo asesinatos, tortura, detención ilegal, violación, desapariciones, hostigamiento contra líderes políticos y destrucción de propiedad. Uno de los resultados de estas violaciones fue que miles de miskito huyeron de Nicaragua a campos de refugiados dentro de Honduras.

El gobierno también trasladó por la fuerza a miles de miskito de la región cercana a la frontera hondureña a campos de refugiados en el interior del país. La reubicación implicó frecuentemente marchas forzadas sin alimentos adecuados, servicios médicos y protecciones para los niños, los discapacitados y los ancianos. Después de que los miskito fueron trasladados, el ejército incendió sus comunidades y sacrificó a su ganado.

El Proceso de la CIDH y la Decisión: La primera demanda formal contra Nicaragua fue presentada en febrero de 1982. Poco después fue enviada al gobierno de Nicaragua para obtener su comentario. En los meses siguientes también se oyeron otras demandas e información en sesiones especiales de la CIDH dedicadas a la situación de los miskito. Nicaragua respondió a las demandas extendiendo una invitación a la CIDH a realizar una misión investigadora *in situ* para observar la situación. La misión investigadora se realizó en mayo de 1982, y en ese tiempo la CIDH visitó centros de detención, campos de refugiados en Honduras, campos de reasentamiento y otras áreas afectadas. También entrevistó a representantes indígenas, líderes y personas, ONGs y funcionarios oficiales.

Al final de la misión investigadora, la CIDH publicó una serie de “Recomendaciones Preliminares” con el objetivo de mejorar la situación de derechos humanos de los miskito. Las Recomendaciones Preliminares referían a: la situación de los miskito que habían sido reasentados y de aquellos que vivían como refugiados en Honduras; la reunificación de las familias separadas por el conflicto; la mejora del tratamiento de los miskito prisioneros del gobierno y; la provisión de un juicio justo y garantías procesales debidas. Nicaragua aceptó las recomendaciones y declaró que las implementaría.

En junio de 1982, la CIDH adoptó el “Informe Especial sobre la Situación de Derechos Humanos de los Indígenas Miskito de Nicaragua”.⁵⁶ Este informe detalla el análisis de la CIDH de la situación y contiene un estudio sobre los derechos especiales que los miskito pueden tener como grupo étnico. El informe también contiene una variedad de conclusiones y recomendaciones específicas además de las contenidas en las Recomendaciones Preliminares. Este informe fue enviado a Nicaragua, que respondió con la solicitud de que la CIDH actuara como mediadora con el objetivo de alcanzar un arreglo amistoso del conflicto. La propuesta fue aceptada por la CIDH.

Sin embargo, después de la adopción del Informe Especial, se presentaron evidencias de más violaciones de los derechos humanos de los miskito. En particular, más matanzas, traslados forzosos, hostigamiento de líderes indígenas, desapariciones y detenciones. La CIDH también tuvo dificultades para determinar cuál debería ser la otra parte en las negociaciones con Nicaragua. Esto era problemático por Nicaragua había deslegitimizado a MISURASATA y otras organizaciones indígenas, cuyos líderes estaban en el exilio o detenidos acusados de cargos penales. También había divisiones internas entre los miskito en cuanto a quién los representaría. Además, Nicaragua se negó a permitir

⁵⁶ *Informe Especial sobre la Situación de Derechos Humanos de los Indígenas Miskito de Nicaragua*. OEA/Ser.L/V/II.11, doc. rev.1 (1983).

que regresaran los líderes de MISURASATA debido a las serias acusaciones criminales pendientes contra ellos y se negó a renunciar o suspender las acusaciones citando la independencia judicial como justificación. Finalmente, la negativa de Nicaragua de garantizar que los líderes exiliados MISURASATA no serían detenidos si asistían a las negociaciones ocasionó el abandono de todo tipo de intento de alcanzar un arreglo amistoso. La CIDH decidió entonces emitir un informe final de sus conclusiones que fue publicado en 1984.

El informe final contiene un análisis detallado de las supuestas violaciones de los derechos de los miskito.⁵⁷ También contiene un análisis de los derechos que los miskito pueden beneficiarse de acorde al derecho internacional basados en sus estatus de grupo cultural y étnico diferente. Como se mencionó anteriormente, las demandas presentadas a la CIDH a nombre de los miskito, establecieron que Nicaragua había violado los derechos miskito de autodeterminación y autonomía, integridad cultural, no sufrir etnocidio y a tierras y territorios. Aunque reconoció que el Convenio garantiza sólo los derechos de los individuos, al contrario de los grupos o pueblos, la CIDH concluyó que:

La actual situación del derecho internacional reconoce la observancia del principio de autodeterminación de los pueblos, que considera ser el derecho de un pueblo a elegir independientemente su forma de organización política y establecer libremente los medios que juzgue apropiado para procurar su desarrollo económico, social y cultural. Sin embargo, esto no significa que reconoce el derecho de autodeterminación de cualquier grupo étnico como tal.⁵⁸

Con respecto a la política de Nicaragua de asimilación e integración cultural, la CIDH estableció que “la ausencia de un derecho a la autonomía política o a la autodeterminación de parte de los miskitos, sumos y ramas de la costa atlántica [no] otorga al gobierno el derecho irrestricto de imponer una asimilación completa a esos indígenas”.⁵⁹ Al decidir que Nicaragua no podía imponer la completa asimilación a los miskito, la CIDH agregó que

Aunque la situación actual del derecho internacional no acepta la opinión de que los grupos étnicos de la zona Atlántica de Nicaragua tengan derechos a la autonomía política y a la autodeterminación, reconoce una protección legal especial para el uso de su lengua, la observancia de su religión y, en general, todos aquellos aspectos relacionados con la preservación de su identidad cultural. A esto debería agregarse los aspectos vinculados a la organización productiva, que incluyen, entre otras cosas, el tema de las tierras ancestrales y comunales. La no observancia de esos derechos y valores culturales conduce a una asimilación forzosa cuyos resultados pueden ser desastrosos. Por esa razón, la Comisión considera que es fundamental establecer nuevas condiciones para la coexistencia entre minorías étnicas y el Gobierno de Nicaragua, en orden de solucionar antagonismos históricos y las serias dificultades hoy presentes. En la opinión de la CIDH, la necesidad de preservar y garantizar la observancia de estos principios en práctica implica la necesidad de establecer un adecuado orden institucional como parte de la estructura del estado nicaragüense. Esa organización institucional sólo puede implementar adecuadamente sus propósitos en la medida en que sea concebida en el contexto de una amplia consulta y realizada con la participación directa de las minorías étnicas de Nicaragua, a través de sus representantes electos libremente.⁶⁰

⁵⁷ *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos de un Segmento de la Población Nicaragüense de Origen Miskito*. OEA/ser.L/V:II, doc 26 (1984).

⁵⁸ *Íd.*, en 78, párr.9

⁵⁹ *Íd.*, en 81, párr. 11.

⁶⁰ *Íd.*, en 81, párr. 15.

Con respecto al reasentamiento, la CIDH concluyó que “La doctrina preponderante” sostiene que el principio de consentimiento es de aplicación general en caso que implican reasentamiento.⁶¹ Esta es una declaración importante porque declara en esencia que el reasentamiento involuntario o forzoso de pueblos indígenas está en violación del derecho internacional sobre derechos humanos.

Como se desprende lo precedente, la CIDH reconoce que los miskito tienen algunos derechos inherentes por su una cultura diferente. También reconoce que se requiere que el estado adopte medidas que observen esos derechos. En particular se requiere, la protección de “todos aquellos aspectos relacionados con la integridad cultural”, incluyendo lengua, religión, actividades de subsistencia y económicas y el “tema de las tierras ancestrales y comunales”. Aunque el reconocimiento de la necesidad de proteger prácticas y temas de subsistencia relativos a las tierras es importante, queda claro que la CIDH ha observado el Artículo 27 del ICCPR como guía en esta ocasión, pero no ha logrado exceder los derechos protegidos en este artículo. Además, lo que significa precisamente “el tema de las tierras ancestrales y comunales” no queda claro, excepto por la referencia a la declaración de que “[se debería realizar] un estudio para encontrar una solución al problema de las tierras ancestrales indígenas que tomara en cuenta tanto las aspiraciones de los indígenas como los intereses económicos y la unidad territorial de [Nicaragua]” contenida en las conclusiones y recomendaciones del informe final.⁶²

El examen de la CIDH de la situación de derechos humanos de los miskito concluyó en 1984 con la publicación de su informe final y la emisión de una resolución que expresaba las conclusiones y recomendaciones de la CIDH.⁶³ No obstante, en septiembre de 1984, el gobierno nicaragüense extendió una invitación a uno de los líderes de MISURASATA para reanudar el diálogo. Esto fue aceptado y condujo a una ronda de negociaciones que comenzó en Bogotá, Colombia, en diciembre de 1984 y continuó hasta fines de los años ochenta. El propósito establecido de estas negociaciones era entrar en diálogo sobre la estructura y los parámetros de una región autónoma, atlántica para los pueblos miskito, sumo y rama. El resultado final fue el Estatuto de Autonomía de 1987.⁶⁴

El Estatuto de Autonomía establecía esencialmente dos regiones semi-autónomas en la zona Atlántica, una para el Norte y otra para el Sur. Cada región tiene un Consejo Regional electo de autoridad limitada. Cada una es autorizada a participar en el programa nacional de desarrollo para la región atlántica y administrar las funciones locales, incluyendo la salud, la educación, la cultura, el transporte y los programas de servicios comunitarios. Además, cada Consejo Regional está autorizado a presentar legislación para la consideración de la legislatura nacional, desarrollar políticas en coordinación con el estado para el uso racional de los recursos naturales y elaborar una política impositiva regional.

El Estatuto de Autonomía también prevé la propiedad inalienable, colectiva e individual de tierras comunales, libres de impuesto por parte del estado y, sujeta al plan de desarrollo nacional estatal, el derecho a usar los recursos naturales.⁶⁵ Además, se reconocen los derechos pertinentes a la integri-

⁶¹ *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos de un Segmento de la Población Nicaragüense de Origen Miskito*. OEA/ser.L/V/II, doc 26 (1984), 120.

⁶² *Id.*, en 133, párr. 3(j).

⁶³ *Id.*, 135. *Resolución del Procedimiento de Arreglo Amistoso con Respecto a la Situación de Derechos Humanos de un Segmento de la Población Nicaragüense de Origen Miskito*.

⁶⁴ *Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua*, Ley No. 28 del 7 de sept. de 1987.

⁶⁵ *Id.*

dad cultural, incluyendo la educación bilingüe, libertad religiosa y programas sociales culturalmente apropiados. Aunque muchos de los llamados derechos autónomos reconocidos por el Estatuto de Autonomía están finalmente sometidos a la ley y la reglamentación estatal y son ciertamente substancialmente menores que los derechos demandados por los miskito, Nicaragua ha demostrado cumplir con las conclusiones y recomendaciones planteadas por la CIDH. Sí es que el Estatuto de Autonomía y la decisión de entrar en diálogo con los miskito es directamente atribuible a la CIDH es incierto. Sin embargo, si no es directamente atribuible, la correspondencia entre las medidas adoptadas por Nicaragua y las recomendaciones de la CIDH sugieren en gran medida que las dos están substancialmente relacionadas.

Es importante destacar que el pensamiento sobre los derechos indígenas dentro de la CIDH ha evolucionado considerablemente desde la emisión del *Informe Miskito* en 1984 y muchas de las conclusiones que se alcanzaron en el mismo –sobre autonomía y autogobierno, por ejemplo- ya no son válidas.

Vínculo web: Sólo en español: <http://www.cidh.org/countryrep/Miskitosesp/Indice.htm>

3. Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Ecuador⁶⁶

El Informe Ecuador es un informe general sobre los derechos humanos en Ecuador que incluye dos capítulos concernientes a los derechos de los Pueblos Indígenas: Capítulo VIII, “Situación de los Derechos Humanos de los Habitantes del Interior del Ecuador Afectados por Actividades de Desarrollo”; y Capítulo IX “Derechos Humanos de Importancia Especial para los Habitantes Indígenas del País”. Publicado en 1997, estos dos capítulos constituyen una importante adición a los derechos indígenas en el sistema interamericano, particularmente en el área de derechos humanos y del medio ambiente.

Hechos: Los capítulos sobre derechos indígenas del Informe Ecuador surgieron en parte de una petición presentada en 1990 por CONFENIAE, la organización indígena paraguas para la Amazonía ecuatoriana, y una ONG no-indígena con sede en los Estados Unidos a nombre del pueblo huaorani. Al examinar la petición, la CIDH decidió que las demandas presentadas no eran únicas de los huaorani y deberían ser consideradas en el contexto de un informe general sobre la situación de derechos humanos en Ecuador. La petición refería al impacto devastador de la exploración y explotación petrolera en las tierras tradicionales, culturas y salud de los huaorani y otros pueblos indígenas de la Amazonía ecuatoriana. En particular, la petición alegaba que la explotación petrolera amenazaba la supervivencia física y cultural de los huaorani a causa de la masiva contaminación ambiental. Se presentaron pruebas que demostraban que la explotación petrolera era realizada en o cerca de las comunidades indígenas y que los ríos y el suelo habían sido contaminados con elementos químicos tóxicos causando enfermedades, severos problemas en la consecución de alimentos y agua y posibles muertes. El Informe destacó que el derecho ecuatoriano prohibía la contaminación ambiental pero que, no obstante, era evidente la existencia de una severa contaminación.

La Decisión: En su análisis sobre el impacto de la explotación petrolera en la Amazonía, la CIDH relaciona directamente el derecho a la vida a la seguridad ambiental, estableciendo que “La realización del derecho a la vida y a la seguridad e integridad física está necesariamente relacionada, y en algunas formas es dependiente, del entorno físico de la persona. En forma acorde, cuando la contaminación y la degradación plantean una amenaza persistente a la vida y salud humana, están impli-

⁶⁶ *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Ecuador*. OEA/Ser.L/V/II.96, Doc. 10 rev. (1997).

cados los antedichos derechos”.⁶⁷ Agregó en sus conclusiones que las “Condiciones de severa contaminación ambiental, que puedan causar serias enfermedades físicas, daños y sufrimiento por parte de la población local, son inconsecuentes con el derecho a ser respetado como un ser humano”.⁶⁸

El informe también reconoció que la política y práctica estatal concerniente a la explotación de recursos y uso de la tierra no puede realizarse en un vacío que ignore sus obligaciones con respecto a los derechos humanos. Al hacerlo, la CIDH relacionó los intereses sobre los derechos humanos con el marco regulatorio y la capacidad de monitoreo del estado. Específicamente, la Comisión estableció que “reconoce que el derecho al desarrollo implica que cada estado tiene la libertad de explotar sus recursos naturales, lo que incluye el otorgamiento de concesiones y la aceptación de inversiones internacionales. No obstante, la Comisión considera que la ausencia de reglamentación, la reglamentación inapropiada o la falta de supervisión de la aplicación de las normas existentes puede crear serios problemas con respecto al medio ambiente que pueden convertirse en violaciones de los derechos humanos protegidos por el Convenio Americano”.⁶⁹ Esta última observación es importante porque, como se destaca en el *Informe Ecuador*, el hecho de que exista una legislación adecuada no constituye necesariamente una salvaguardia de los derechos humanos, las leyes también deben ser implementadas y las operaciones de explotación de recursos deben ser monitoreadas para garantizar el cumplimiento con la ley.

Basándose en los principios adoptados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (ver, Cáp. 6) y diversos artículos del Convenio Americano, la CIDH destacó el derecho a participar en decisiones que afectan al medio ambiente.⁷⁰ Por ejemplo, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo adoptada por la UNCED establece en el Principio 10 que: “Los temas relacionados con el medio ambiente son mejor tratados con la participación de todos los ciudadanos involucrados a nivel pertinente. En el ámbito nacional, cada individuo tendrá un acceso apropiado a la información concerniente al medio ambiente que está en manos de las autoridades públicas, incluyendo información sobre materiales y actividades peligrosos en sus comunidades, y la oportunidad de participar en los procesos de toma de decisión. Los estados facilitarán y alentarán la conciencia pública y la participación haciendo que la información sea disponible en forma amplia. Se proveerá un acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, incluyendo a los resarcimientos y remedios”. Encarando específicamente a los pueblos indígenas, el principio 22 establece: “Los pueblos indígenas y sus comunidades y otras comunidades locales, tienen un rol vital en el manejo y desarrollo del medio ambiente debido a su conocimiento y prácticas tradicionales. Los estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y permitir su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible”.

Una parte integral del derecho a participar es el acceso a la información de una forma comprensible. Haciendo énfasis en las garantías procesales y las obligaciones estatales para adoptar medidas positivas para garantizar el derecho a la vida, la CIDH estableció que, “En el contexto de la situación bajo estudio, la protección del derecho a la vida y a la integridad física puede impulsarse mejor a través de medidas que apoyen y aumenten la capacidad de los individuos para salvaguardar y reivindicar esos derechos. La búsqueda de la garantía contra las condiciones del medio ambiente que amenazan la salud humana requiere que los individuos tengan acceso a: información, participación en los procesos importantes de toma de decisión y a los recursos judiciales”.

⁶⁷ Íd., 88.

⁶⁸ Íd., 92.

⁶⁹ Íd., 89.

⁷⁰ Íd. 92-5.

De acuerdo a la CIDH, estos derechos están garantizados por los siguientes artículos del Convenio Americano: Acceso a la información, artículo 13 (derecho a la libertad de pensamiento y expresión), artículo 23 (derecho a participar en la conducción de los asuntos públicos) y artículo 25 (derecho a recursos judiciales) leído en conjunción con el artículo 8 (derecho a un proceso justo) y las obligaciones genéricas de los artículos 1 y 2 (implementación sin discriminación y recursos efectivos para las violaciones de los derechos reconocidos en el Convenio).

Antes de emitir sus recomendaciones, la CIDH atribuyó responsabilidad por las violaciones de los derechos humanos causadas por la explotación petrolera al Estado de Ecuador y a las compañías que realizan las operaciones al establecer que “‘Es necesaria una descontaminación para corregir los errores que nunca debían haber sucedido’. Tanto el Estado como las compañías que realizan las actividades de explotación petrolera son responsables de esas anomalías y ambos deberían responsabilizarse por su corrección. Es deber del Estado asegurar que sean corregidas”.⁷¹ Basándose en esto, las recomendaciones de la CIDH subrayan:

- 1) la necesidad de solucionar la contaminación presente y futura de la explotación petrolera “que amenaza las vidas y la salud” de los pueblos indígenas que viven en la Amazonía;
- 2) hacer lo mismo con respecto a otras industrias extractivas, como la minería aurífera, que plantearan la misma amenaza;
- 3) tomar medidas para asegurar que todas las personas tengan el derecho de participar plenamente en las decisiones “que conciernen directamente a su medio ambiente”;
- 4) tomar medidas para asegurar que las personas afectadas tengan acceso a la justicia en lo relativo a la contaminación ambiental y las violaciones de derechos humanos concomitantes, y;
- 5) facilitar el goce del derecho a la información, el Estado debería tomar medidas para aumentar la participación pública en las tomas de decisión y mejorar los sistemas de difusión de la información al público.

En el Capítulo IX sobre derechos indígenas, la CIDH destacó que “Los pueblos indígenas del país enfrentan varios obstáculos serios para obtener el pleno goce de sus derechos y libertades establecidos por el Convenio Americano. Importantes segmentos de la población indígena sufren los efectos de una pobreza aguda y se dirigen pocos recursos sociales hacia este sector. Los individuos indígenas están sujetos a la discriminación, tanto del sector público como del privado. Se enfrentan a obstáculos cuando procuran ejercer su relación tradicional con las tierras y recursos que los han sustentado durante miles de años, y cuando procuran practicar y preservar sus propias culturas”.⁷² La CIDH procedió entonces a dividir su discusión en las siguientes categorías: el derecho a una protección igual y a no ser discriminados; derechos a la tierra, recursos y propiedad; respeto por la expresión, religión y cultura indígenas; el impacto de las actividades de desarrollo; y los derechos humanos de pueblos indígenas no contactados. En lo relativo a la no-discriminación y la igualdad de protección, la CIDH destacó el hecho de que no se suministraba traducción a las personas indígenas en los procedimientos judiciales y el hecho de que había pocas personas indígenas representadas en el Gobierno.

⁷¹ Íd. en 94.

⁷² Íd. 98.

Habiendo notado que los pueblos indígenas experimentan discriminación con respecto a los derechos a la tierra, la CIDH agregó que

La situación de los pueblos indígenas en la [Amazonía Ecuatoriana] ilustra, por un lado, la conexión esencial que mantienen con sus territorios tradicionales y, por otro lado, las violaciones de derechos humanos que los amenazan cuando estas tierras son invadidas y cuando la tierra en sí misma es degradada. ... Para muchas culturas indígenas, la continua utilización de sistemas colectivos tradicionales para el control y el uso del territorio es esencial para su supervivencia, así como para su bienestar individual y colectivo. El control sobre las tierras refiera tanto a su capacidad de suministrar recursos que sustentan la vida y al “espacio geográfico necesario para la reproducción cultural y social del grupo”.⁷³

Los derechos a la libertad de expresión, religión, asociación y reunión fueron destacados como derechos que sólo pueden ser disfrutados en comunidad con otros. La CIDH describió luego estos derechos de los pueblos indígenas como “esenciales para el goce y la perpetuación de su cultura”. Después de analizar estos derechos en el contexto de ICCPR, Artículo 27, agregó que “la OEA, por su parte: ha establecido, como acción prioritaria de los estados miembros, la preservación y fortalecimiento del patrimonio cultural de estos grupos étnicos y la lucha contra la discriminación que invalida el potencial de sus miembros como seres humanos a través de la destrucción de su identidad cultural e individualidad como pueblos indígenas”.⁷⁴

La CIDH trató este tema previamente en su *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República de Guatemala*, donde encontró violaciones contra los pueblos indígenas de la “identidad étnica y del desarrollo de sus tradiciones, su lengua, sus economías y sus culturas”.⁷⁵ Caracterizó a estos derechos, referidos generalmente como la prohibición de ejercer etnocidio o genocidio cultural, como “derechos humanos también esenciales al derecho de la vida de los pueblos.” Esta posición está sustentada por otros instrumentos y documentos que afirman que: el etnocidio consiste en que un grupo es incapaz de vivir y desarrollarse en forma única,⁷⁶ y; que el etnocidio constituye una seria violación de la legislación internacional sobre derechos humanos (ver también, Art. 7(b) Proyecto de Declaración de la ONU).⁷⁷

También se discutió el respeto por las formas indígenas de organización social, política e interna en el contexto de los derechos culturales. Citando a Stavenhagen, la CIDH afirmó que “la vida comunitaria indígena y, por lo tanto, la viabilidad de la cultura indígena depende de la vitalidad de la organización social de los grupos y, en muchas ocasiones, la implementación activa de la ley consuetudinaria local ... [E]l no reconocimiento por parte del sistema legal estatal y la administración pública ... contribuye al debilitamiento y a la eventual desaparición de las culturas indígenas”.⁷⁸ En este contexto agregó que “La prevención de la discriminación, por un lado, y la implementación de medidas especiales para proteger a las minorías, por otro lado, son simplemente dos aspectos del

⁷³ Íd. 115.

⁷⁴ Íd. 104.

⁷⁵ *Tercer Informe Sobre la Situación de Derechos Humanos en la República de Guatemala*. OEA/Ser.L/V/II. 67, doc. 9 1986, 114. Vínculo web: sólo en español: <http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala85sp/indice.htm>

⁷⁶ U.N.E.S.CO. *Declaración sobre el Etnocidio y el Etnodesarrollo*, San José 1981.

⁷⁷ *Informe Revisado y Actualizado sobre la Cuestión y Prevención y Castigo del Crimen de Genocidio*, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1985/6.

⁷⁸ *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Ecuador*, 105-6.

mismo problema: asegurar plenamente la igualdad de derechos de todas las personas' Estas protecciones sirven también para establecer la precondition esencial para el goce de otros derechos ...”⁷⁹

En sus conclusiones y recomendaciones, la CIDH reiteró la necesidad de garantías especiales para pueblos indígenas. Estableció que: “Dentro del derecho internacional en general, y la legislación Interamericana específicamente, pueden requerirse protecciones especiales para los pueblos indígenas para que puedan ejercer sus derechos plena e igualmente al resto de la población. Además, se pueden requerir protecciones especiales para los pueblos indígenas para asegurar su supervivencia física y cultural – un derecho protegido en numerosos instrumentos y convenios internacionales.”⁸⁰ A continuación recomendó:

1. capacitación para empleados públicos sobre derechos indígenas y una adecuada “supervisión para asegurar que los servicios públicos sean suministrados de forma no-discriminatoria”,
2. prevención y castigo de las violaciones de derechos humanos perpetradas por el sector privado contra los pueblos indígenas;
3. remediar la discriminación prestando más atención a la distribución equitativa de los recursos y las expensas sociales en áreas indígenas;
4. respeto por los derechos culturales indígenas, incluyendo programas de educación bicultural y bilingüe;
5. que el estado tome medidas para establecer medidas proteccionistas adecuadas para prevenir daños a los pueblos indígenas debidos a la explotación petrolera y otras actividades antes de que ocurran los daños;
6. asegurar que los pueblos indígenas participen significativamente y efectivamente en las decisiones sobre actividades de desarrollo y “tengan pleno acceso a la información que facilitará su participación”;
7. que el estado “dé los pasos necesarios para resolver demandas pendientes sobre título, uso y control de territorios tradicionalmente indígenas, incluyendo lo que ser requiera para completar cualquier proyecto de demarcación pendiente”, y;
8. tomar todas las medidas necesarias para proteger la vida y la integridad física de los pueblos indígenas no contactados de Ecuador, incluyendo protecciones legales para sus tierras.

Aunque no trata plenamente la naturaleza seria y penetrante de las violaciones de derechos humanos conectadas con la industria petrolera en Ecuador, el *Informe Ecuador* es una importante elaboración de las obligaciones estatales con respecto a los derechos de los pueblos indígenas conforme al Convenio Americano de Derechos Humanos y un importante caso en la jurisprudencia Interamericana de derechos humanos.

Vínculos web: inglés: <http://www.cidh.org/countryrep/ecuador-eng/index%20-%20ecuador.htm>

En español: <http://www.cidh.org/countryrep/Ecuador-sp/indice.htm>

4. Casos pendientes

La CIDH está procesando actualmente unos 40 casos relativos a pueblos indígenas de diversas partes de las Américas. Esta sección analizará sólo cuatro de estos casos, dos que han sido declarados admisibles y otros dos que tienen pendiente una decisión sobre admisibilidad. Los primeros serán analizados en detalle, los últimos serán solamente mencionados brevemente.

⁷⁹ Íd., 106.

⁸⁰ Íd. 115.

a. Comunidades Indígenas Maya y Sus Miembros (Belice-Decisión sobre Admisibilidad)⁸¹

Este caso fue iniciado en agosto de 1998 por el Consejo Cultural Toledo Maya y el Centro Indígena de Recursos Legales en nombre de las comunidades maya y sus miembros del Distrito de Toledo en el sur de Belice. La petición alega violaciones de derechos garantizados por la Declaración Americana, específicamente, el derecho a la vida (Artículo I), el derecho a la igualdad ante la ley (Artículo II), el derecho a la libertad religiosa y de cultos (Artículo III), el derecho a una familia y a su protección (Artículo VI), el derecho a la preservación de la salud y el bienestar (Artículo XI), el derecho a la protección judicial (Artículo XVIII), el derecho al voto y a participar en el gobierno (Artículo XX), y el derecho a la propiedad (Artículo XXIII). Belice no ratificó el Convenio Americano. La petición fue declarada admisible por la CIDH en octubre de 2000.

En 1993, Belice comenzó a emitir numerosas concesiones para la explotación maderera y petrolera en tierras tradicionalmente ocupadas y usadas por las comunidades maya de Toledo. Estas concesiones afectaron 38 comunidades y fueron emitidas sin consulta ni participación de los mayas. Los mayas se opusieron a esto presentando una moción de Recurso Constitucional en la Suprema Corte de Belice en diciembre de 1996 alegando violaciones del derecho de propiedad y de otros derechos garantizados en la Constitución de Belice. Estos derechos de propiedad estaban basados en la ocupación y uso tradicional maya de sus tierras y sus recursos. En abril de 1998, los mayas solicitaron un interdicto de la Corte para suspender todas las actividades de explotación maderera y otras hasta que la demanda relativa a la propiedad de la tierra hubiera sido resuelta por la Suprema Corte. La solicitud de interdicto fue pospuesta indefinidamente por la Corte a solicitud del Ministro de Justicia de Belice. Desde que fueron presentadas, ni la moción Constitucional ni la solicitud de interdicto han sido decididas ni han producido ningún resultado en los cortes de Belice. Por esta razón, los mayas presentaron una petición ante la CIDH, procurando su asistencia para tratar las supuestas violaciones de derechos humanos. Los mayas también solicitaron que la CIDH aplicara medidas precautorias que suspendieran las concesiones madereras y petroleras para evitarles daños inevitables (ver arriba, pág. 21).

La petición presentada por los maya solicitaba que la CIDH recomendara que Belice:

- 1) suspendiera todas las actuales y futuras concesiones en el Distrito de Toledo hasta que se negociara un arreglo apropiado entre el Estado y las comunidades indígenas pertinentes;
- 2) iniciara un diálogo con las comunidades maya;
- 3) estableciera un mecanismo legal en la legislación interna que reconociera la tenencia consuetudinaria de la tierra y el uso de los recursos;
- 4) implementara un plan con las comunidades afectadas para reducir el daño ambiental causado por las actividades de explotación maderera y petrolera;
- 5) pagara los daños morales y pecuniarios sufridos por las comunidades maya como resultado de las concesiones y todos los costos que afectaron a las comunidades y al peticionario para defender los derechos de la comunidad; y 6) suministraran otras compensaciones que la Comisión considere apropiadas y justas.⁸²

⁸¹ *Comunidades Indígenas Maya y Sus Miembros* (Caso 12.053 (Belice)), Informe No. 78/00 (Admisibilidad). Por un artículo en línea en inglés sobre este caso, ver, S. J. Anaya, *Maya Aboriginal Land and Resource Rights and the Conflict Over Logging in Southern Belize*, 1 *Yale Hum. Rts. Dev. L.J.* 1 (1998) http://diana.law.yale.edu/yhrdlj/vol01iss01/anaya_james_article.htm

⁸² *Comunidades Indígenas Maya y Sus Miembros* (Caso 12.053 (Belice)), Informe No. 78/00 (Admisibilidad), párr. 6.

La CIDH transmitió la petición maya al estado de Belice en septiembre de 1998. Sin responder a los temas planteados por la petición, Belice escribió a la CIDH en noviembre de 1998 solicitando que facilitara un arreglo amistoso entre el estado y los mayas. Los maya y la CIDH estuvieron de acuerdo. Esto fue seguido por una serie de reuniones e intentos de resolver el caso hasta agosto de 2000, cuando quedó en claro que no era posible llegar a un arreglo amistoso.⁸³ Destacando que Belice no había respondido a numerosas solicitudes de información sobre los alegatos presentados en la petición sobre recursos internos y sobre la solicitud maya de medidas precautorias, la CIDH declaró el caso admisible en octubre de 2000.

Discutiendo las posiciones de las partes sobre recursos internos, la CIDH estableció que los mayas afirmaban: 1) que habían intentado resolver sus demandas numerosas veces en el ámbito interno, incluyendo la acción judicial, sin resultado; 2) que los intentos de un arreglo amistoso fracasaron ampliamente debido a la mala fe de parte de Belice y; 3) que deberían ser exentos del agotamiento de los requisitos de recursos internos debido a una indebida demora en el caso presentado ante la Suprema Corte en Belice, que había sido previamente la corte desde diciembre de 1996. La CIDH destacó nuevamente que Belice no había provisto ninguna información sobre los aspectos de recursos internos del caso.

Conforme a la CIDH, el caso maya había planteado dos recursos internos distintos: 1) sí había habido una demora indebida en el caso presentado ante la Suprema Corte de Belice que exoneraría a los mayas de la regla de agotamiento y; 2) “sí el silencio del Estado al no responder a las comunicaciones de la Comisión constituye un motivo para objetar el no-agotamiento de los recursos internos establecidos por la jurisprudencia del Corte Interamericano y de la Comisión”.⁸⁴ La CIDH también se refirió al Artículo 37(3) de sus Reglamentaciones (ahora *Artículo 31(3), CIDH Reglas de Procedimiento*) que prevé que “Cuando el peticionario afirma que él o ella es incapaz de probar el cumplimiento del [agotamiento de los recursos domésticos] requeridos por este artículo, incumbirá al Estado en cuestión demostrar a la Comisión que los recursos de la ley nacional no han sido previamente agotados...”

Sobre el primer tema, la CIDH concluyó que había habido una demora indebida en los procedimientos nacionales y, por esa razón, los mayas estaban exentos de la regla de agotamiento. Sobre el segundo tema, sostuvo que “de acuerdo con los principios generalmente aceptados del derecho internacional que el estado renunció tácitamente a su derecho a objetar la admisibilidad de la petición basada en el agotamiento de los recursos internos”.⁸⁵ Para llegar a esta decisión, la CIDH hizo referencia a su jurisprudencia y la del Corte sobre el tema. Esta jurisprudencia es importante para comprender el requisito de los recursos internos y por esa razón la citamos aquí:

Conforme al Artículo 46(1) del Convenio y de acuerdo con los principios generales del derecho internacional, es deber del estado que afirma el no-agotamiento de los recursos internos, probar que esos recursos existen en realidad y que no han sido agotados (Caso Velásquez Rodríguez, Objeciones Preliminares, *supra* 39, párr. 88; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Objeciones Preliminares, *supra* 39, párr. 87, y Caso Godínez Cruz, Objeciones Preliminares, *supra* 39, párr. 90).⁸⁶

⁸³ Íd. Párr. 9-26.

⁸⁴ Íd., párr. 47.

⁸⁵ Íd., párr. 53.

⁸⁶ Íd., párr. 49, cita, *Excepciones del Agotamiento de Recursos Internos (Art. 46(1), 46(2)(a) y 46(2)(b) Convenio Americano sobre Derechos Humanos*, Corte Interamericano de Derechos Humanos, Opinión Asesora No. OC-11/90 del 10 de agosto 10, 1990, 32, párr. 41.

Los principios generalmente reconocidos del derecho internacional indican, primero, que esta es una regla que puede ser renunciada, ya sea expresamente o implícitamente, por el estado que tiene el derecho de invocarla, como este Corte ya ha reconocido (ver Viviana Gallardo et al. Sentencia del 13 de noviembre, 1981, no. G 101/81. Serie A, párr. 26). Segundo, la objeción que afirma el no-agotamiento de los recursos internos, para ser oportuna, debe ser hecha en la etapa inicial de los procedimientos por el Estado habilitado para hacerlo, para que no se presuma una renuncia del requisito. Tercero, el Estado que alega el no-agotamiento tiene obligación de probar que los recursos internos todavía no están agotados y que son efectivos.⁸⁷

Finalmente, la CIDH también concluyó que Belice no había cumplido con las normas establecidas en sus Reglamentos (ahora Art. 31(3), *CIDH Reglas de Procedimiento*) porque no había probado que los recursos internos no habían sido agotados. Adicionalmente, de acuerdo al Corte “el Estado que alegue el no-agotamiento debe indicar cuáles recursos internos deberían ser agotados y probar la efectividad de los mismos”.⁸⁸ En caso de que el estado no lo haga, habrá perdido el requisito de prueba requerido y la petición puede declararse admisible.

El caso maya todavía está pendiente en la CIDH aguardando una decisión sobre los méritos. Esta decisión fue dilatada en parte por renovados intentos de Belice y los mayas para alcanzar un arreglo amistoso. La CIDH realizó recientemente una visita *in situ* a Belice donde sostuvo más discusiones sobre el caso con los mayas y el estado.

Vínculos web: inglés:

<http://www.cidh.org/annualrep/2000eng/ChapterIII/Admissible/Belize12.053.htm>

Español: <http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Admisible/Belize12.053.htm>

b. Mary y Carrie Dann (Estados Unidos-Decisión de Admisibilidad)⁸⁹

La petición que inició este caso fue presentada en 1993 por el Centro Indígena de Recursos Legales en nombre de las hermanas Dann, miembros de la tribu Dann de la Nación Shoshone Occidental, contra los Estados Unidos de América. La petición alega violación de la Declaración Americana, Artículo II, el derecho a la igualdad ante la ley, Artículo XVII, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y derechos civiles y, Artículo XVIII, el derecho a un juicio imparcial, así como también la violación de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos. Los Estados Unidos no han ratificado el Convenio Americano.

La tierra de las hermanas Dann es un establecimiento campestre y las áreas ubicadas dentro de la Nación Occidental Shoshone en el oeste de los Estados Unidos, tierras garantizadas por un tratado de 1886 entre los Estados Unidos y los shoshone occidentales. Las hermanas criaban ganado y lo vendían para satisfacer sus necesidades básicas. Las tierras que rodeaban el establecimiento estaban confiscadas por la ley estadounidense por invasión gradual de los colonos a pesar de la afirmación de las Dann de que ellas tenían títulos aborígenes válidos sobre el área por virtud de su ocupación y uso inmemorial, así como también derechos emergentes de tratados que garantizaban su uso y goce.

⁸⁷ Íd., párr. 50, *cita*, *Caso Godínez Cruz, Objeciones Preliminares*. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia del 28 de junio, 1987, párr. 90.

⁸⁸ *El Caso Mayagma (Sumo) de la Comunidad Awás Tingni, Objeciones Preliminares*. Sentencia del 1 de febrero de 2000, Serie C No. 66, en párr. 53, *citando*, entre otros a casos Cantoral Benavides, *Objeciones Preliminares*, sentencia del 3 de septiembre de 1998. Serie C No. 40, párr. 31; *caso Durand y Ugarte, Objeciones Preliminares*. Sentencia del 28 de mayo, 1999. Serie C No. 50, párr. 33.

⁸⁹ *Mary y Carrie Dann* (Caso 11.140 (Estados Unidos)), Informe No. 99/99 (Admisibilidad). Por un artículo en línea en inglés sobre la situación de las Dann, ver, <http://www.law-lib.utoronto.ca/Diana/fulltext/duss.htm>

En 1974, el gobierno de los EE.UU. se dirigió a la justicia para que las hermanas Dann fueran retiradas de las tierras donde pastoreaban su ganado y procuró una declaración de la justicia de que el gobierno de los Estados Unidos poseía las tierras en cuestión. Al mismo tiempo, se estaba procesando un caso a través de la Comisión de Demandas Indias, un organismo gubernamental de los EE.UU. establecido para compensar a los nativos americanos por pérdidas de tierras, para compensar a las Dann por la pérdida de sus tierras. Las hermanas Dann no participaron en el caso de la Comisión de Demandas, que resultó en una sentencia final que otorgaba compensación a las Dann en 1979. La compensación fue depositada en una cuenta bancaria pero nunca fue pagada a las Dann. Aunque las hermanas se negaron a reconocer la validez de esta compensación, el gobierno de los EE.UU. sostuvo que la compensación constituía una extinción de cualquier derecho o título que tuvieran las hermanas sobre sus tierras de pastoreo.

El caso de 1974 llegó finalmente a la Suprema Corte de los EE.UU., que se pronunció en favor del gobierno en 1985, enviando de vuelta el caso a la corte Federal para un examen adicional. Las Dann perdieron ese caso así como también las subsiguientes apelaciones presentadas contra la sentencia en la corte de Federal de Apelaciones. Hacia el mismo tiempo, el Consejo Nacional Shoshone Occidental presentó una demanda solicitando protección de los derechos a la caza y a la pesca sobre sus tierras tradicionales, incluyendo las ocupadas por las Dann. La corte Federal se pronunció contra el Consejo Nacional en 1990, en una decisión confirmada más tarde por la Corte Federal de Apelaciones. La Suprema Corte negó la revisión de la decisión de la Corte de Apelaciones dos años más tarde finalizando efectivamente el caso. La petición en nombre de las hermanas Dann fue presentada a la CIDH en abril de 1993.

En agosto de 1993, el Buró de Administración de Tierras del gobierno de los EE.UU. (BLM) publicó un anuncio de que tenía la intención de confiscar todo el ganado encontrado en las tierras donde las Dann pastoreaban a sus animales. Los peticionarios informaron a la CIDH y declararon que la pérdida de ganado tendría consecuencias devastantes para las hermanas. Un mes más tarde la CIDH escribió a los Estados Unidos solicitando que no confiscara ningún ganado hasta que se tomara una decisión sobre los méritos del caso Dann. Los EE.UU. respondieron declarando que el caso era inadmisibles y no representaba ninguna violación de derechos humanos, pero no incautó el ganado. Hubo una serie de otros intercambios de información y documentación entre la CIDH y las partes en los siguientes años, que culminó en una audiencia en octubre de 1996. En la audiencia las Dann informaron la CIDH que sus tierras de pastoreo habían sido adquiridas por una compañía minera que había emitido recientemente un anuncio de que comenzaría las exploraciones en busca de depósitos de oro.

Dos años más tarde, el BLM emitió más anuncios sosteniendo que tenía la intención de incautar el ganado de las Dann. La CIDH escribió otra vez a los EE.UU. y solicitó que detuviera las confiscaciones hasta que se alcanzara una decisión sobre el caso. Sin embargo, el BLM, publicó más anuncios y órdenes exigiendo que las Dann sacaran sus animales y requiriendo que pagaran una multa de US\$ 288.191,78 por pastoreo ilegal. Las Dann se opusieron a las acciones del BLM a través de un proceso administrativo, pero fracasaron. También intentaron alcanzar un arreglo con el BLM, que también fracasó y el BLM publicó otra vez anuncios y órdenes que establecían que el ganado sería confiscado. En junio de 1999, la CIDH requirió formalmente que se adoptaran medidas precautorias hasta que tuviera la oportunidad de investigar plenamente el caso (ver más arriba, pág. 21).

El 27 de septiembre de 1999, la CIDH declaró el caso admisible. El peticionante sostuvo que todos los recursos internos habían sido agotados antes de presentar la petición ante la CIDH. El gobierno de los EE.UU., por otro lado, afirmó que todavía había otros recursos a disposición de las Dann, en particular una demanda basada en el título original aborígen. La CIDH determinó que las Dann habían agotado de hecho todos los recursos internos y que los EE.UU. no habían probado lo contrario. Este caso está todavía pendiente en la CIDH aguardando una decisión sobre los méritos casi ocho años después de que fue presentado originalmente.

Vínculos web: inglés: <http://www.cidh.org/annualrep/99eng/Admissible/U.S.11140.htm>

Español: <http://www.cidh.org/annualrep/99span/Admisible/EstadosUnidos11.140.htm>

c. Caso Carrier Sekani (Caso 12.279 (Canadá))

Este caso fue presentado por los Jefes de las Naciones Miembro del Consejo Tribal Carrier Sekani en 1999. En mayo de 2000 se presentó una petición enmendada. La petición solicita la asistencia de la CIDH para revertir los actos y omisiones del gobierno Federal canadiense y el gobierno Provincial de Columbia Británica. Específicamente, los peticionantes acusan a Canadá de no reconocer ni garantizar su tierra ancestral y sus derechos a los recursos naturales, violación de esos y otros derechos causadas por el otorgamiento de concesiones de explotación maderera a intereses corporativos en su territorio sin su participación ni consentimiento, y violación de derechos culturales, de subsistencia y otros causadas por las actividades madereras. Como Canadá no ratificó el Convenio Americano, la petición alega violaciones de la Declaración Americana y otros instrumentos de derechos humanos.

Los peticionantes requirieron que la CIDH se dispusiera a mediar en un arreglo amistoso y también solicitaron que otorgara medidas precautorias. Las medidas precautorias solicitadas incluyen: la inmediata suspensión de todo nuevo permiso, licencia y concesión para la explotación maderera y otra actividad de explotación de recursos naturales en tierras usadas y ocupadas por las Naciones Miembro del Consejo Tribal Carrier Sekani, la suspensión de la readjudicación de derechos de arrendamiento dentro del área y medidas para asegurar que las actividades de explotación maderera y de otros recursos naturales no sean aumentadas o continúen sin el acuerdo de los peticionarios. La CIDH todavía está procesando este caso y todavía no ha llegado a una decisión sobre su admisibilidad.

d. Asociación de Comunidades Indígenas Lhaka Honhat (Caso 12.094 (Argentina))

Este caso fue presentado en el año 2000 por 35 comunidades indígenas que actuaban a través de la Asociación de Comunidades Indígenas Lhaka Honhat. La petición cita violaciones de los derechos a la vida y la salud, a la integridad cultural, a la propiedad y a un medio ambiente saludable conforme a la Convención Americana y otros instrumentos internacionales. Se alega que estas violaciones han tenido lugar en conexión con la construcción de un camino a través de la Argentina que vincula a Brasil con Chile, un puente internacional entre Argentina y Paraguay y un plan para urbanizar el área indígena. La carretera pasa a través de las tierras de las comunidades y ya ha alterado las actividades de subsistencia y causado daños al medio ambiente. Las comunidades sostienen que cuando el tráfico pesado, comercial, comience a movilizarse por el camino, experimentarán severos problemas adicionales que pueden afectar su capacidad de sobrevivir como pueblos distintos.

Los peticionarios solicitaron que la CIDH mediara un arreglo amistoso y solicitaron medidas precautorias par evitar daños irreparables debido a la pérdida de tierra, el proyecto de construcción y la degradación ambiental conexas a estos factores.⁹⁰ La solicitud de medidas precautorias incluía la preparación de una evaluación de impacto ambiental, consulta con las comunidades, la detención de las actividades de construcción que estaban en marcha en territorio indígena y medidas para reconocer y garantizar los derechos colectivos de propiedad de la tierra sobre ese territorio. En octubre de 2000, se celebró una audiencia formal ante la CIDH en Washington D.C. para discutir el caso. En esta audiencia, la CIDH dio a Argentina 30 días para comunicar las medidas que tenía intención de tomar para garantizar los derechos de las comunidades afectadas. Actualmente está bajo discusión

⁹⁰ Dos ONGs presentaron un informe en apoyo del caso que se pueden encontrar en el siguiente sitio web (sólo en inglés): <http://www.ciel.org/Publications/WichiAmiciCuriae2.pdf>

una propuesta para llegar a un arreglo amistoso del caso y la CIDH todavía tiene que pronunciarse sobre la admisibilidad del caso.

C. Informe Recientes de la CIDH sobre la Situación Especial de Países

Esta sección resumirá brevemente algunas de las principales conclusiones y recomendaciones realizadas por la CIDH en informes recientes sobre la situación especial de países. Los vínculos del texto completo de las secciones de los informes sobre pueblos indígenas se pueden encontrar al final del análisis de cada informe.

1. México (1998)⁹¹

El Capítulo VII del *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México* trata abundantemente sobre las serias violaciones de derechos humanos causadas por la militarización y represión en las áreas indígenas de México, p. ej., Chiapas, Oaxaca, Guerrero. Comienza con una visión general de la situación de los pueblos indígenas en todo México concluyendo que

Los pueblos indígenas de México están en circunstancias desventajosas en comparación con el resto de la población en términos de acceso a los servicios estatales. En muchas áreas del país viven en condiciones deplorables de pobreza sin acceso a los servicios sociales y de salud. Los estudios oficiales demuestran también que, aunque las municipalidades indígenas representan un tercio de todas las municipalidades del país, se encuentran entre el 48% de las que son “sumamente carenciadas” y 82% de las que pueden ser descritas como “extremadamente carenciadas”.⁹²

Los derechos políticos de los pueblos indígenas, tal como están garantizados en el Artículo 4 de la Constitución Mexicana son también discutidos. Estos derechos están implementados en parte a través de diversas leyes que reconocen las instituciones, costumbre y prácticas indígenas.⁹³ En algunos casos, las elecciones municipales se realizan sobre la base de los procesos de toma de decisión indígenas tradicionales y una ley llamada “Instituciones y Prácticas Indígenas”. En Oaxaca, por ejemplo, el Informe establece que 430 de las 570 elecciones municipales están basadas en costumbres y prácticas indígenas en vez del procedimiento electoral regular empleado en áreas no-indígenas. La CIDH observó que la información recabada durante su visita *in situ* a México demuestra que “estos métodos electorales [indígenas] son coherentes con el pluralismo político, el derecho a participar y la libertad de expresión”.⁹⁴

La mayor parte del Informe trata sobre la situación en Chiapas a continuación del levantamiento Zapatista en 1994. También se analiza las continuas violaciones de derechos humanos, incluyendo una masacre de 45 personas indígenas por un grupo paramilitar y las negociaciones con el objetivo de solucionar la situación en Chiapas. En cuanto a esto último, en septiembre de 1995 se llegó a un acuerdo relativo a la agenda, la forma y las reglas de procedimiento que regirían las negociaciones de paz. Poco después se estableció un Comité sobre los Derechos y Culturas de los Pueblos Indígenas. Este Comité se reunió durante un período de seis semanas y constó de grupos de trabajo sobre: “comunidad y autonomía: derechos de los pueblos indígenas; garantías de justicia para los pueblos indígenas, representación política y participación de los pueblos indígenas; estatus, derechos y cultura de las mujeres indígenas, acceso a los medios de comunicación; promoción y desarrollo de las

⁹¹ *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México*. OEA/Ser.L/V/II.100 Doc. 7 rev. 1 (24 de septiembre 1998).

⁹² *Íd.*, párr. 510.

⁹³ *Íd.*, párr. 516-21.

⁹⁴ *Íd.*, párr. 518.

culturas indígenas”.⁹⁵ Estos temas fueron luego discutidos en el ámbito nacional en noviembre y diciembre de 1995. En febrero de 1996 se firmaron los Acuerdos de San Andrés sobre identidad y cultura indígena por representantes estatales, intelectuales y líderes indígenas asociados al movimiento Zapatista.

La CIDH parece considerar este procesos de negociación de acuerdos de temas de derecho, con plena participación indígena, coherente con las obligaciones internacionales de México (y presumiblemente de otros estados). El Informe establece que:

Es importante destacar que esta acción por parte del Estado es consecuente con el compromiso internacional asumido en el artículo 23 del Convenio Americano sobre Derechos políticos, y en los Artículos 2, 6 y 7 del Convenio 169 de la OIT, en el que México se comprometió a realizar una acción coordinada y sistemática, con la participación de pueblos indígenas a través de sus instituciones representativas, para proteger sus derechos y garantizar su integridad.

Las conclusiones del Informe contienen una serie de declaraciones interesantes. Primero, tocan el punto del derecho al desarrollo estableciendo que “Es obligación del Estado de México, basada en sus principios constitucionales y en principios reconocidos internacionalmente, respetar las culturas indígenas y sus organizaciones y asegurar su máximo desarrollo de acuerdo con sus tradiciones, intereses y prioridades”.⁹⁶ Esta redacción indica claramente que los esfuerzos de desarrollo deben ser consecuentes con las tradiciones, intereses y prioridades indígenas, todas las cuales presuponen y requieren un grado substancial de participación indígena en las actividades de desarrollo.

Segundo, la CIDH concluyó que las disparidades en el goce de los servicios básicos, como quedaron evidenciadas en las estadísticas sobre salud, educación y mortalidad, constituían una discriminación ilegal: “Los derechos económicos y sociales, medidos por indicadores estándares (acceso a oportunidades educacionales y de salud, índice de mortalidad infantil, etc.), exhiben importantes carencias que en sí mismas se traducen en sufrimiento e injusticia, en otras palabras, los pueblos indígenas son discriminados en comparación con la situación promedio del resto de la población”.⁹⁷

Finalmente, el Informe trata sobre la responsabilidad de los estados por las violaciones de derechos humanos, aunque estas violaciones no hayan sido realizadas directamente por el estado. Establece que:

Aunque algunas de estas confrontaciones e incluso crímenes conexos con ellas no hayan sido perpetradas por agentes estatales, el Estado puede tener la responsabilidad al menos por dos razones: en muchos casos, las autoridades estatales u organizaciones o autoridades y organizaciones conectadas con el Gobierno facilitan, toleran o encubren las acciones de algunos de estos grupos y también porque es obligación del Estado organizar sus instituciones de tal forma para prevenir crímenes de este tipo e investigar y castigarlos de acuerdo con la ley.⁹⁸

Esta declaración es sumamente importante para muchas situaciones en las que los derechos de los pueblos indígenas son violados por personas que no son agentes estatales. Las actividades de grupos paramilitares, colonos, pistoleros empleados por terratenientes e intereses corporativos o fuerzas de seguridad empleadas por los mismos, entre otros, que violan los derechos humanos pueden ser to-

⁹⁵ Íd., párr. 568.

⁹⁶ Íd., párr. 577.

⁹⁷ Íd., párr. 578.

⁹⁸ Íd., párr. 579.

dos imputables al estado si el estado tolera, facilita o encubre estas actividades o no castiga las violaciones.

En inglés: <http://www.cidh.org/countryrep/Mexico98en/Chapter-7.htm>

En español: <http://www.cidh.org/countryrep/Mexico98sp/capitulo-7.htm>

2. Colombia (1999)⁹⁹

El Capítulo X del *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia* trata sobre los derechos de los pueblos indígenas. Comienza con una visión general de los derechos indígenas en la Constitución de Colombia de 1991 y en la legislación, destacando algunos de los avances realizados por Colombia.¹⁰⁰ También analiza el progreso realizado en la titulación y demarcación de tierras indígenas observando que “Como varias leyes colombianas han reconocido que los pueblos indígenas tienen el derecho a que el Estado reconozca su plena propiedad sobre esas áreas, no como un acto discrecional del Estado sino como una obligación, estos procedimientos no constituyen simples transferencias sino que tendrían que ser considerados en cambio como un proceso de ‘producción de pruebas que establezcan la propiedad previa de las comunidades’”.¹⁰¹

Este Informe también examina los problemas enfrentados en la titulación y demarcación de los territorios indígenas, concluyendo que los problemas principales se debieron a demoras burocráticas, incluyendo la omisión del estado de otorgar a los pueblos indígenas el certificado necesario para completar la transferencia de tierras, y amenazas y violencia por parte de terratenientes no indígenas, colonos y unidades paramilitares que trataban de adquirir las tierras indígenas.¹⁰² En un caso, cuatro líderes indígenas zenú fueron asesinados provocando que la CIDH requiriera en 1996 y 1997 que se adoptaran medidas precautorias para proteger a otros líderes zenú.¹⁰³ Debido a los continuos asesinatos e intimidaciones, la CIDH requirió que el Corte otorgara medidas provisorias para proteger a los líderes. Estas medidas fueron otorgadas por el Corte en 1998.¹⁰⁴

Las recomendaciones de la CIDH sobre derechos a la tierra fueron las siguientes:

El Estado debería tomar medidas apropiadas para asegurar que el proceso de demarcación legal, reconocimiento y otorgamiento del título a la tierra y al uso de los recursos naturales a las comunidades indígenas no sea obstaculizado o demorado por dificultades burocráticas.

El Estado debería asegurar que las comunidades indígenas gocen de un control efectivo sobre tierras y territorios designados como territorios indígenas, resguardos u otras tierras comunitarias sin interferencia de individuos que procuran mantener o tomar control sobre estos territorios mediante la violencia o cualquier otro medio en detrimento de los derechos de los pueblos indígenas.

⁹⁹ *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia*. OEA/Ser.L/V/II.102 Doc. 9 rev. 1 (26 de febrero 1999).

¹⁰⁰ La Constitución y otras leyes de Colombia que afectan a los pueblos indígenas son analizadas en mayor detalle en el *Segundo Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia*. OEA/Ser.L/V/II.84 Doc. 39 rev. (14 de octubre 1993). Vínculos web: Inglés:

<http://www.cidh.org/countryrep/93ColS&E/ecol12.htm#CHAPTER%20XI>; Español:

<http://www.cidh.org/countryrep/93ColS&E/scol13.htm#CAPITULO%20XI:%20LOS%20DERECHOS%20DE%20LOS%20INDIGENAS%20EN%20COLOMBIA>

¹⁰¹ *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia*, Cap. X, párr. 19.

¹⁰² Íd., párr. 23-7.

¹⁰³ Íd., párr. 27.

¹⁰⁴ Las medidas provisorias son el equivalente del Corte de las medidas precautorias.

Las dos secciones siguientes del Informe tratan sobre la explotación de recursos y el impacto de los megaproyectos, particularmente los proyectos de infraestructura. En cuanto a lo primero, la CIDH destacó que la legislación colombiana otorga la propiedad de los recursos del subsuelo al estado, pero también requiere una consulta con los pueblos indígenas antes de su explotación. Además destaca que se recibieron una serie de quejas sobre la falta de consulta con respecto a las actividades petroleras y mineras. Una de estas demandas, presentada por los u'wa, se queja de actividades petroleras autorizadas por el estado en tierras u'wa, sin una consulta adecuada, que puede tener serias consecuencias para la futura supervivencia de los u'wa como pueblo. Actualmente la CIDH está revisando un petición formal sobre este caso. Con respecto a la explotación de recursos y megaproyectos, la CIDH recomendó que:

El Estado debería asegurar que la explotación de recursos naturales que se encuentran en tierras indígenas debería ser precedida de consultas apropiadas y, en la medida de lo legalmente requerible, con el consentimiento de las comunidades indígenas afectadas. El Estado también debería asegurar que esa explotación no cause daños irreparable a la identidad cultural, religiosa o económica y a los derechos de las comunidades indígenas.

El Estado debería asegurar que los proyectos de desarrollo importantes en o cerca de tierras indígenas o áreas de población indígena, sean realizados después de cumplir con los requisitos legales, que no causen daños irreparable a la identidad cultural, religiosa o económica y a los derechos de las comunidades indígenas.

El resto del Informe analiza temas de derechos humanos relacionados con la violencia política contra personas indígenas en el contexto del conflicto armado entre los insurgentes y el estado colombiano y lo intentos de este último de erradicar los cultivos ilegales de drogas, como la coca. Sobre lo primero la CIDH estableció que “el Estado incurre en responsabilidad por las violaciones del derecho a la vida y el derecho a la integridad física, garantizados en los Artículos 4 y 5 del Convenio Americano, cuando los agentes estatales o grupos paramilitares que actúan con la asistencia o tolerancia de agentes estatales cometen estos actos.”¹⁰⁵ Para esto último, la CIDH recomendó que “El Estado debería tomar medidas especiales, en conexión con sus acciones contra el tráfico y la producción ilícita de drogas, para asegurar la seguridad física de las personas indígenas y para respetar sus otros derechos, a la tierra, propiedad, cultura y organización”.

En inglés: <http://www.cidh.org/countryrep/Colom99en/table%20of%20contents.htm>

En español: <http://www.cidh.org/countryrep/Colom99sp/indice.htm>

3. Perú (2000)¹⁰⁶

El Capítulo X del *Segundo Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Perú* trata sobre los derechos de los pueblos indígenas. De acuerdo al informe, la CIDH recibió numerosas demandas sobre violaciones de derechos humanos contra los pueblos indígenas de Perú antes y después de su visita *in situ* en 1999. Estas demandas incluían el no reconocimiento de tierras comunales, violaciones relacionadas con la extracción de recursos (explotación maderera, minera y petrolífera) y la degradación ambiental conexas, derechos a la participación y consulta, y “el alto porcentaje de fami-

¹⁰⁵ *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia*, Cap. X, párr. 46.

¹⁰⁶ *Segundo Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Perú*. OEA/Ser.L/V/II.106 Doc. 59 rev. (2 de junio, 2000).

lias indígenas en condiciones de extrema pobreza, con problemas de desnutrición crónica y elevada mortalidad, en especial mortalidad maternal e infantil”.¹⁰⁷

El Informe comienza con una revisión de la legislación nacional, destacando aspectos positivos y negativos, y concluye con respecto a los derechos territoriales que “el marco legal no ofrece a las comunidades nativas una seguridad efectiva ni una estabilidad legal sobre sus tierras”.¹⁰⁸ Analizando los derechos territoriales, la CIDH reiteró su conclusión del *Informe Ecuador* que “La tierra, para los pueblos indígenas, es una condición para la seguridad individual y su vínculo con el grupo. La recuperación, reconocimiento, demarcación y registro de las tierras representan derechos esenciales para la supervivencia cultural y el mantenimiento de la integridad comunitaria”.¹⁰⁹ En este contexto, la CIDH recomendó que Perú, “adoptara medidas apropiadas para garantizar el proceso legal de demarcación, reconocimiento y emisión a las comunidades indígenas de títulos a la tierra, y asegurara que este proceso no perjudique el normal desarrollo de la propiedad y la vida comunitaria”.¹¹⁰

El Informe destaca también el severo impacto de las operaciones de extracción de recursos sobre las comunidades indígenas de la región del Amazonas, estableciendo que “Las acciones de las compañías madereras y petroleras en estas áreas, sin consultar ni obtener el consentimiento de las comunidades afectadas, en muchos casos lleva a la degradación ambiental y pone en peligro la supervivencia de estos pueblos”.¹¹¹ La recomendación correspondiente establece “que todos los proyectos para construir infraestructura o explotar recursos naturales en el área indígena o que afecten su *hábitat* o cultura sean procesados y decididos con la participación y consulta con los pueblos interesados, con miras a obtener su consentimiento y posible participación en los beneficios”.¹¹² La redacción “con miras a obtener su consentimiento” es tomada del Artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, ratificado por Perú. El Informe hace referencias frecuentes a las obligaciones de Perú conforme a este instrumento.

En lo que respecta a los derechos en general, el Informe recomienda que Perú adopte una ley “que garantice los mecanismos de participación de personas indígenas en la adopción de decisiones políticas, económicas y sociales que afecten sus derechos, y se les otorgue una mayor participación política en la adopción de decisiones en el ámbito nacional”.¹¹³

También se analiza la discriminación contra los pueblos indígenas, tanto en forma general¹¹⁴ como en conexión con la salud y la educación.¹¹⁵ En lo que respecta a esto último, el Informe destaca que la Constitución del Perú prevé un régimen especial para la educación indígena que incluye educación bilingüe y bicultural. Observa además que la omisión del estado de implementar y apoyar adecuadamente este régimen especial es “uno de los principales problemas que afectan a los niños de las minorías étnicas y explica el hecho de que el 22% de los niños de las áreas rurales de bosques tropicales no asistan a la escuela, el porcentaje más elevado del país”.¹¹⁶ Consecuentemente, el In-

¹⁰⁷ Íd., Cap. X, párr. 3.

¹⁰⁸ Íd., párr. 19.

¹⁰⁹ Íd., párr. 16. Ver también, *Informe Ecuador*, *supra* nota 73.

¹¹⁰ Íd., párr. 39(4).

¹¹¹ Íd., párr. 26.

¹¹² Íd., párr. 39(5).

¹¹³ Íd., párr. 39(1).

¹¹⁴ Íd., párr. 32.

¹¹⁵ Íd., párr. 35-8.

¹¹⁶ Íd., párr. 37.

forme recomienda que Perú “mejore el acceso de las comunidades nativas a los servicios públicos, incluyendo la salud y la educación, para eliminar las diferencias discriminatorias y brindarles niveles dignos en el ámbito de las normas nacionales e internacionales”;¹¹⁷ y, “[q]ue ayude a fortalecer el rol de las poblaciones indígenas para que puedan tener opciones y sean capaces de mantener su identidad cultural, participando también en la vida económica y social de Perú, con respeto a sus valores culturales, lenguas, tradiciones y formas de organización social”.¹¹⁸

En inglés: <http://www.cidh.org/countryrep/Peru2000en/TOC.htm>

En español: <http://www.cidh.org/countryrep/Peru2000sp/indice.htm>

4. Guatemala (2001)¹¹⁹

Como en otros informes, el Capítulo XI del *Quinto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala* comienza con una visión general de la situación de los pueblos indígenas de Guatemala y el marco legal nacional aplicable a ellos. Destacando que más de la mitad de la población rural y urbana de Guatemala es indígena, la CIDH observó que:

Históricamente, los pueblos indígenas de Guatemala han sido discriminados por razones étnicas, comprendiendo a un gran porcentaje de los pobres o personas que viven en una pobreza abyecta y la mayoría de los departamentos con los índices más altos de exclusión social.

La misma situación existe en las áreas urbanas pobres. Sin embargo, aunque vivan en áreas rurales o urbanas, mantienen un intenso nivel de actividad y organización social, una cultura rica y se están adaptando continuamente a situaciones impuestas por las exigencias del cambio histórico, al mismo tiempo que protegen y desarrollan su identidad cultural.¹²⁰

Con respecto al marco legal nacional, la CIDH destaca que los derechos indígenas están incluidos en la Constitución y en diversas leyes y los pasados diez años fueron marcados por un creciente reconocimiento de esos derechos. Guatemala también ratificó el Convenio 169 de la OIT en 1997.

También se analiza el impacto sobre los derechos humanos del conflicto armado interno en Guatemala, de 34 años de duración, incluyendo el impacto desproporcionado del conflicto sobre los pueblos indígenas. Según algunas estimaciones, el 83% de las víctimas de violaciones relacionadas con el conflicto fueron indígenas. Este hecho se explica en parte mediante la referencia a las relaciones históricas entre los indígenas y no-indígenas:

Desde los tiempos coloniales hasta el presente, Guatemala ha realizado prácticas discriminatorias y racistas manifestadas en un sistema de relaciones violentas y deshumanizantes, vinculadas tradicionalmente a acciones estatales dirigidas a mantener la exclusión social mediante la perpetuación de condiciones caracterizadas por la concentración del poder y de la riqueza productiva y las oportunidades de acceso a los servicios sociales en manos de un sector pequeño y privilegiado de la población.¹²¹

La política estatal y el racismo institucionalizado son también identificados como importantes contribuyentes:

¹¹⁷ Íd., párr. 39(2).

¹¹⁸ Íd., párr. 39(7).

¹¹⁹ *Quinto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala*. OEA/Ser.L/V/II.111 doc. rev. (6 de abril de 2001).

¹²⁰ Íd., párr.4.

¹²¹ Íd., párr. 15.

Como lo expresó la CIDH, el racismo, expresado como una doctrina de superioridad y practicada por el Estado de Guatemala, fue una de las causas del conflicto armado y “es un importante factor para la explicación de la manera particularmente brutal e indiscriminada en que fueron conducidas las operaciones militares contra cientos de comunidades maya en la parte oeste y noroeste del país, particularmente entre 1981 y 1983, cuando más de la mitad de las masacres y destrucción de sus tierras tuvo lugar”. La respuesta desproporcionada a las guerrillas se explica por el hecho de que la política de contrainsurgencia estuvo dirigida no sólo a destruir la base social de la guerrilla, sino también a destruir los valores culturales que forjaban la cohesión y la acción colectiva en las comunidades indígenas.¹²²

El conflicto armado fue oficialmente finalizado con la conclusión de doce acuerdos de paz, uno de los cuales se refería directamente a los derechos de los pueblos indígenas: *El Acuerdo sobre la Identidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Este acuerdo incluye una serie de previsiones de amplio alcance dirigidas a encarar y revertir el racismo institucionalizado y tomar medidas relacionadas a “la identidad de los pueblos indígenas, combatir la discriminación, derechos culturales, y derechos civiles, políticos, sociales y económicos, incluyendo el derecho consuetudinario, derechos relacionados con las tierras de los pueblos indígenas y regularización de la tenencia de la tierra”.¹²³ No obstante el Informe establece que se ha hecho muy poco para implementar el Acuerdo y el proceso de reforma Constitucional, acordado durante las negociaciones de paz, que tenía como objetivo dar más protección constitucional a los pueblos indígenas y que no logró sus objetivos. Esto último se atribuyó mayormente a la incapacidad del estado de informar adecuadamente y educar a la población en general sobre la importancia de las enmiendas. La CIDH opina que, “los acuerdos alcanzados durante las negociaciones de paz, si fueran incorporados a la Constitución e implementados, constituirían una importante herramienta educacional, política y legal para combatir la discriminación y la segregación que tiene un efecto tan debilitador en la nación y el estado de Guatemala”.¹²⁴

Analizando los derechos económicos, sociales y culturales, la CIDH repitió sus conclusiones de su informe de 1993 sobre Guatemala y las condiciones de vida de los pobres en Guatemala, cuya vasta mayoría son indígenas, que son “discriminatorias y deplorables”. La mayor parte de la tierra fértil está en manos de propietarios no-indígenas que emplean a indígenas de otras regiones para las cosechas estacionales. Estos trabajadores migrantes están sometidos a condiciones de trabajo ilegales, servicios indignos y sus intentos de formar uniones son atacados en forma rutinaria. El Informe establece que la CIHD “ha verificado una y otra vez la debilidad del aparato estatal para proteger los derechos de los trabajadores migrantes internos, quienes, en su mayor parte, son indígenas”.¹²⁵ Adicionalmente, “La alimentación insuficiente, la pobreza abyecta y la ausencia de políticas de salud preventivas son causa de problemas de salud en la población indígena de Guatemala. Las principales causas de enfermedad y problemas de la salud de los pueblos indígenas están vinculadas a las condiciones de salubridad del medio ambiente en las comunidades y las condiciones de trabajo como trabajadores agrícolas asalariados”.¹²⁶

Retornando a los derechos a la tierra, la CIDH volvió a establecer los muchos compromisos que Guatemala ha asumido para reconocer y respetar los derechos a la tierra de los indígenas, incluyendo las importantes previsiones de OIT 169. Observa que la “población indígena está estructurada

¹²² Íd., párr. 16 (notas al pie omitidas).

¹²³ Íd., párr. 19.

¹²⁴ Íd., párr. 34.

¹²⁵ Íd., párr. 46.

¹²⁶ Íd., párr. 48.

sobre la base de su profunda relación con la tierra, que, en el caso de Guatemala, significa una importante porción del territorio donde los pueblos indígenas han vivido y tratado desde tiempos ancestrales”.¹²⁷ A pesar de esto, la tierra está distribuida en forma desigual en favor de las personas no-indígenas, en su mayoría, empresas agrícolas a gran escala. No obstante este no es el único problema:

La distribución desigual de la tierra está compuesta por la actual incertidumbre legal con relación a los derechos de propiedad, particularmente los de las comunidades indígenas, que las hace especialmente vulnerables y ocasiona conflictos y violaciones de derechos. En la mayoría de los casos, las comunidades indígenas tienen títulos de propiedad que no son reconocidos por el derecho común, que son distintos de otros títulos, o que no han sido completamente registrados y reconocidos. Sumado a estas dificultades, está el hecho de que en algunos casos las cortes son inconscientes de los derechos de su propiedad y uso ancestrales y no reconocen las previsiones legales indígenas basadas en la costumbre. Esto bloquea o limita considerablemente su capacidad para afirmar estos derechos, así como también el reconocimiento de la posesión ancestral de sus tierras.¹²⁸

Esta es una declaración importante e instructiva que se repite en una serie de los informes y decisiones sobre peticiones de la CIDH, así como en la reciente decisión del Corte en el *Caso Awas Tingni* (ver más adelante). Para que un estado proteja efectivamente los derechos de propiedad indígenas, esos derechos, definidos por la ocupación y el uso tradicional, deben ser reconocidos por la ley, el área debe ser demarcada, deben ser emitidos títulos y deben ser debidamente registrados, y deben existir procedimientos adecuados y efectivos en la legislación que permitan a los individuos, comunidades y pueblos afirmar y defender sus derechos ante organismo judiciales independientes. Este punto se reitera en las notas y recomendaciones concluyentes, que establecen respectivamente que:

La incertidumbre legal y el hecho de que el Estado haya sido lento en reconocer e implementar los derechos indígenas con respecto a sus tierras y recursos no sólo están creando condiciones que conducen a conflictos emergentes de violaciones individuales de derechos, sino también están poniendo en peligro el frágil sistema democrático que está comenzando a echar raíces en Guatemala, después de tantos años de guerra fratricida”.¹²⁹

Y, Guatemala debería “Tomar las medidas necesarias y establecer mecanismos especiales rápidos y efectivos para solucionar los conflictos relacionados a la propiedad y suministrar garantías y seguridad legal a las comunidades indígenas con respecto a la posesión de sus propiedades, y suministrar tierras estatales a las comunidades que las necesitan para su desarrollo, como se establece en el Artículo 68 de la Constitución de Guatemala”.¹³⁰

Otras recomendaciones importantes son que Guatemala debería:

2. Cumplir con todas sus obligaciones que surgen de los acuerdos de paz con respecto a las comunidades indígenas y sus miembros y que están explicitadas en los Acuerdos sobre la Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, Aspectos Socioeconómicos y Reforma Agraria, y el Fortalecimiento de la Autoridad Civil y la Función del Ejército.
3. Basándose en la cantidad de documentación y pruebas que existen, investigar, procesar y castigar a todas las personas responsables de las masacres y violaciones de los derechos de los

¹²⁷ Íd., párr. 56.

¹²⁸ Íd., párr. 57.

¹²⁹ Íd., párr. 66.

¹³⁰ Íd., párr. 66(4).

individuos y de las comunidades indígenas a la vida, la integridad y otros derechos humanos ocurridos durante el conflicto armado.

5. Crear respeto por los derechos laborales de los indígenas tomando en cuenta las previsiones establecidas en el Convenio 169 de la OIT y monitorear el cumplimiento de las leyes laborales, especialmente las que corresponden a los trabajadores migrantes internos estacionales que se trasladan a los establecimientos rurales del sur y de la costa, e imponer sanciones a los empleados que violen previsiones vigentes, como lo requiere la ley.

6. Adoptar, lo antes posible, las medidas y políticas necesarias para establecer y mantener un sistema preventivo de salud y médico efectivo, al que todos los miembros de las diferentes comunidades indígenas tengan acceso, aproveche los recursos medicinales y de salud de las culturas indígenas y provean a estas comunidades con recursos para mejorar sus condiciones ambientales de salubridad, incluyendo agua potable y servicios de alcantarillado.

7. Elaborar políticas orientadas hacia la mejora cualitativa y a la inversión social en las áreas rurales para garantizar la igualdad de posibilidades de los pueblos indígenas y el acceso a los servicios de educación primaria y secundaria, mejorando así la eficiencia interna y reduciendo el analfabetismo en estas comunidades.

8. Dar pasos positivos en las esferas educacionales, legislativas y otras con respecto a la población en general, para reducir la división y la discriminación contra diferentes grupos étnicos en particular, para alcanzar la igualdad de oportunidades, para reducir los estereotipos y desconfianzas, y para restablecer el derecho de todos los ciudadanos guatemaltecos a la dignidad y a ser libres de discriminación.

En inglés: <http://www.cidh.org/countryrep/Guate01eng/chap.11.htm>

En español: <http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala01sp/cap.11.htm>

5. Paraguay (2001)¹³¹

El Capítulo IX del *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Paraguay* comienza con una visión general de la situación de los pueblos indígenas del Paraguay una revisión de la legislación nacional, incluyendo el Convenio 169 de la OIT, ratificado por Paraguay en 1994. Se menciona el caso del pueblo ache, que la CIDH recibió en 1974, relativo a torturas, esclavitud y asesinato de personas indígenas. Paraguay fue encontrado responsable de violaciones de derechos humanos contra los ache en un informe de la CIDH publicado en 1977 sobre la base de su incapacidad de proteger a los ache y la activa participación de agentes estatales en las violaciones.¹³² La CIDH recomendó que Paraguay “adoptara medidas vigorosas para brindar una protección efectiva de los derechos de la tribu aché” y “castigara, de acuerdo a la legislación paraguaya, a los responsables de los acontecimientos denunciados”.¹³³

Destacando que la situación ha mejorado en Paraguay desde el *Caso Ache*, la CIDH concluye que “No obstante, la población indígena, que todavía mantiene sus tradiciones y organización ancestrales, sigue siendo marginada y sufriendo las peores condiciones de vida en Paraguay, en una situación precaria que constituye un ataque a la dignidad del ser humano”.¹³⁴ También se describe a visi-

¹³¹ *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Paraguay*. OEA/Ser.L/V/II.110 Doc. 52 (9 de marzo de 2001).

¹³² El *Caso Ache* se analiza en S. Davis, *Land Rights and Indigenous Peoples. The Role of the Inter-American Commission on Human Rights*. Cultural Survival: Cambridge, MA (1988), ps. 27-40.

¹³³ *Resolución de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Caso 1802 (Paraguay)*, adoptada en la reunión 539, mayo 27, 1977 (41ª Sesión). Esta resolución se puede encontrar en:

<http://www.wcl.american.edu/pub/humright/digest/interamerican/english/annual/77sec2part3/case1802.html>

¹³⁴ *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Paraguay*, Cap. IX, párr. 1.

ta *in situ* a Paraguay de la CIDH y el arreglo amistoso en el *Caso Enxet*, resumido anteriormente. Las demandas concernientes a los inadecuados servicios de salud y educación, la violación de derechos laborales, el impacto de la degradación ambiental y la falta de resolución por parte del estado de temas importantes sobre el derecho a la tierra forman el grueso del resto del informe.

La discusión sobre el marco legal nacional resume la previsiones Constitucionales paraguayas y la legislación que reconocen o afectan a los derechos de los pueblos indígenas. En este respecto, la CIDH observa que la Constitución del Paraguay “es coherente con las tendencias constitucionales vistas en la última década en América Latina, porque contiene previsiones que reconocen los derechos de los pueblos indígenas”.¹³⁵ Estos derechos incluyen a los derechos de propiedad comunal, derechos culturales, derechos lingüísticos, derechos a participar en las tomas de decisión, el derecho a la identidad y, en cierto grado, el reconocimiento del derecho indígena. Sin embargo, estos acontecimientos positivos no están acompañados por acciones y políticas estatales para proteger adecuadamente estos derechos y cumplirlos. De acuerdo a esto, el Informe establece que “Aunque la legislación actualmente vigente en Paraguay ofrece un marco legal favorable para los pueblos indígenas, no es suficiente para la debida protección de sus derechos si no es acompañada por políticas y acciones estatales que garanticen la aplicación e implementación de las normas a las que el estado se obligó soberanamente”.¹³⁶ Esto último se refiere a normas internacionales de derechos humanos.

La sección sobre la legislación nacional nota que aunque no hay discriminación contra los pueblos indígenas en la legislación paraguaya, la discriminación existe claramente en la práctica. Se analiza la salud y la educación como ejemplo de prácticas discriminatorias. Con respecto a la educación, la falta de servicios adecuados para la educación normal para pueblos indígenas, se destaca la falta de una educación bicultural y de una inadecuada educación bilingüe. De acuerdo a esto, la CIDH recomendó que Paraguay “Mejore los servicios educativos, respetando la diversidad cultural y poniendo en práctica efectivamente el derecho a la libre educación primaria, incluyendo las medidas educacionales necesarias para disminuir el índice de abandono y el analfabetismo”.¹³⁷ Los pueblos indígenas carecen de servicios adecuados de salud y sufren índices mucho más altos de enfermedad e indicadores negativos de salud que otros sectores de la sociedad paraguaya. El Informe también concluye que “hay necesidad de enfoques relativos a la salud que respeten la medicina tradicional de los pueblos indígenas”.¹³⁸

Analizando la degradación ambiental, el Informe observa que “El medio ambiente está siendo destruido por los intereses ganaderos, agrícolas y madereros, que reducen las capacidades [indígenas] tradicionales y estrategias para sus actividades alimenticias y económicas”.¹³⁹ Luego recomienda que Paraguay “Adopte las medidas necesarias para proteger el hábitat de las comunidades indígenas de la degradación ambiental, con énfasis especial en la protección de los bosques y aguas, que son fundamentales para su salud y su supervivencia como comunidades”.¹⁴⁰ Esta es una importante declaración que, consecuente con otros informes y declaraciones emitidos por la CIDH, vincula la integridad y degradación ambiental al respeto por los derechos de los pueblos indígenas.

¹³⁵ Íd., párr. 14.

¹³⁶ Íd., párr. 28.

¹³⁷ Íd., 50(7).

¹³⁸ Íd., párr. 34.

¹³⁹ Íd., párr. 38.

¹⁴⁰ Íd., párr. 50(8).

El Capítulo IX incluye un extenso examen de la situación de derechos a la tierra de los pueblos indígenas de Paraguay, estableciendo que de 47 de sus demandas de tierra más de la mitad todavía tienen que ser resueltas adecuadamente. A este respecto, la CIDH estableció que:

El proceso de resolución de las demandas territoriales a que el Estado paraguayo se comprometió hace más de 20 años, para beneficiar a las comunidades indígenas todavía está pendiente. Esta obligación no se cumple sólo distribuyendo tierras. Aunque el territorio es fundamental para el desarrollo de las poblaciones indígenas en comunidad, debe ser acompañado por servicios de salud, educación y sanitarios, y la protección de sus derechos laborales y de seguridad social y, especialmente, la protección de su hábitat.¹⁴¹

Esta es otra afirmación muy importante que ilustra cómo la CIDH considera las obligaciones estatales en conexión con los derechos territoriales indígenas. No solamente debe transferirse suficientes tierras a los pueblos indígenas, un paso fundamental para el desarrollo indígena, la integridad ambiental de esas tierras debe ser garantizada y el estado debe asegurar que los pueblos indígenas gocen de servicios adecuados de salud, educación y sanitarios, presumiblemente al menos de la misma calidad de los que gozan las personas no-indígenas.

Para remediar los problemas asociados con los derechos a la tierra, la CIDH recomendó a Paraguay:¹⁴²

Aplicar e implementar, sin más demora, las previsiones de la Constitución paraguaya relativas al respeto y la restauración de los derechos de propiedad comunitarios de los pueblos indígenas, y en lo relativo al otorgamiento de tierras, sin costo, de suficiente extensión y calidad para conservar sus estilos de vida.

Asegurar que los fondos sean adjudicados para realizar las recomendaciones precedentes.

Resolver favorablemente las solicitudes de demanda de tierras presentadas por las comunidades indígenas y que están pendientes ante las autoridades administrativas y legislativas de Paraguay, anular, para este fin, las previsiones regresivas adoptadas a fines de 2000. Con respecto a las demandas ya resueltas, la Comisión Interamericana recomienda que sean otorgadas en título a nombre de las respectivas comunidades.

Inglés: <http://www.cidh.org/countryrep/Paraguay01eng/chap9.htm>

Español: <http://www.cidh.org/countryrep/Paraguay01sp/cap.9.htm>

D. Casos Decididos por el Corte Interamericano de Derechos Humanos

Hasta la fecha, el Corte sólo ha decidido un caso que trata directamente los derechos de los pueblos indígenas, el *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*. También ha sido decidido un caso presentado a nombre de los saramaka maroon, un pueblo tribal afroamericano que vive en Surinam.¹⁴³ Ambos casos son analizados aquí, el último principalmente porque las conclusiones del

¹⁴¹ Íd., párr. 47.

¹⁴² Íd., párr. 59 (1)(2) y (4).

¹⁴³ El pueblo saramaka maroon también ha presentado una demanda a la CIDH, recurriendo a su asistencia para proteger su tierra, tratado otros derechos a la luz de la omisión de Surinam de reconocer y respetar estos derechos, tanto por no promulgar garantías legales para proteger sus derechos territoriales como por otorgar concesiones madereras dentro de su territorio sin su participación y consentimiento. El caso, presentado en octubre de 2000, está actualmente pendiente de una decisión de admisibilidad.

Corte son muy importantes para la situación de los pueblos indígenas en las Américas así como también para comprender el tema de resarcimientos en el Corte.

1. La Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua¹⁴⁴

El *Caso Awas Tingni* es uno de los acontecimientos más importantes para los derechos indígenas en el sistema Interamericano debido a su afirmación de las formas propias de propiedad comunal y otros derechos indígenas en una decisión obligatoria. Es la primera vez que un organismo judicial internacional apoyó los derechos territoriales al confirmar que esos derechos surgen de la ocupación y uso tradicional y las formas de tenencia indígenas, no de otorgamiento, reconocimiento o registro por parte del estado. Este y otros principios establecidos por el Corte son aplicables a todos los casos similares en todas las Américas. En efecto, el Corte sostuvo que el título aborígen – derechos a las tierras y recursos basado en la ocupación y uso tradicional o inmemorial – es parte de la legislación obligatoria de derechos humanos Interamericana cuestionando, sí es que no invalidando, siglos de tradición legal americana que sostenía que los derechos territoriales indígenas dependían del otorgamiento y reconocimiento de las autoridades coloniales y de los estados que las sucedieron. La CIDH describió justamente la decisión del Corte como “un paso histórico para el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a su tierra”.¹⁴⁵

El caso fue originado por una petición presentada a la CIDH por el Centro Indio de Recursos Legales y la Comunidad Indígena Awas Tingni en octubre de 1995.¹⁴⁶ Acusaba a Nicaragua de haber violado los derechos de la comunidad Awas Tingni por no garantizar y proteger efectivamente sus derechos de propiedad basados en su uso y ocupación tradicionales, por violar activamente esos derechos al otorgar una concesión de explotación maderera a una compañía coreana, por discriminar contra la comunidad y no suministrarle una igualdad de protección ante la ley y por no proveer remedios judiciales adecuados y efectivos que permitieran a la comunidad afirmar y proteger sus derechos ante la justicia nicaragüense. Específicamente, los peticionantes alegaron que Nicaragua había violado los Artículo 1, 2, 21, 24 y 25 del Convenio Americano así como las previsiones de otros instrumentos internacionales de derechos humanos obligatorios para Nicaragua. Después de una serie de intentos de resolver el caso mediante arreglos amistosos, en junio de 1998, la CIDH presentó el caso al Corte para que tomara una decisión.

Hechos: La comunidad Awas Tingni está situada en la subdivisión norte de la costa atlántica de Nicaragua y consiste de unas 630 personas. Su economía es principalmente de subsistencia, basada en la agricultura, la pesca, la caza y la recolección para satisfacer las necesidades más básicas. Estas actividades son realizadas en todo el territorio tradicional Awas Tingni, que está definido conforme a la costumbre y la ley indígenas.

En junio de 1995, se informó a la comunidad que el Consejo Regional de la Región Autónoma del Norte de la Costa Atlántica (RAAN) había firmado un acuerdo que permitiría a una compañía coreana, SOLARCSA, comenzar a operar dentro de su territorio.¹⁴⁷ Ellos objetaron inmediatamente esta decisión porque había sido tomada sin su participación y solicitaron a un corte local que emitiera un

¹⁴⁴ *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, Decisión sobre las Objeciones Preliminares del 1 de febrero, 2000*, Serie C No. 66. Se puede encontrar un resumen más completo de este caso en:

http://www.indianlaw.org/awas_tingni_summary.htm

¹⁴⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Comunicado de Prensa No. 23/01, Comunidad Mayagna Awas Tingni*, Washington D. C., 29 de septiembre, 2001.

¹⁴⁶ *Mayagna (Sumo) Awas Tingni* (Caso 22.577 (Nicaragua)).

¹⁴⁷ RAAN es parte de la estructura administrativa de la Costa Atlántica establecida por el Estatuto de Autonomía de 1987. Ver, el análisis del *Informe Miskito* más arriba.

interdicto para suspender la emisión de la concesión a la compañía. Esta solicitud fue rechazada por la corte por motivos procesales en septiembre de 1995 y la comunidad presentó una petición a la CIDH en octubre de 1995. La apelación contra la decisión de septiembre fue rechazada por la Suprema Corte de Nicaragua más de un año después, en febrero de 1997. En ese mismo mes la comunidad recurrió al RAAN para que apoyara sus esfuerzos para demarcar sus tierras y detener la concesión.

Los miembros del RAAN presentaron una demanda a la Suprema Corte de Nicaragua, objetando la concesión por motivos constitucionales ya que no había sido aprobada por el plenario completo del RAAN. Casi un año antes de la decisión de la Suprema Corte, en marzo de 1996, se otorgó a SOLARCSA una concesión de 30 años para la explotación maderera en tierra Awas Tingni y permiso para construir un camino de acceso a su concesión. El 27 de febrero de 1997, la Suprema Corte dictaminó sobre el caso presentado por RAAN y sostuvo que la concesión era inconstitucional. Nicaragua no retiró la concesión y SOLARCSA continuó sus actividades. La única acción tomada por las autoridades estatales fue volver a presentar la solicitud de concesión a RAAN para que decidiera otra vez. La concesión fue aprobada por mayoría de votos de RAAN en octubre de 1997, forzando a la comunidad a presentar una demanda ante la justicia contra RAAN al mes siguiente. En febrero de 1998, la Suprema Corte ordenó que se ejecutara su sentencia del 27 de febrero que declaraba la concesión como inconstitucional. Tres meses después, en mayo de 1998, el gobierno notificó finalmente a SOLARCSA que su concesión era inválida y que debía finalizar sus actividades.

Como se mencionó previamente, los awas tingni habían presentado una petición a la CIDH en octubre de 1995, sosteniendo que Nicaragua había violado el Convenio Americano y varias otras previsiones del derecho internacional. A esto le siguió en diciembre de 1995 una solicitud adicional de medidas precautorias con el objetivo de procurar la asistencia de la CIDH para impedir que Nicaragua garantizara la concesión maderera a SOLARCSA. En mayo de 1996, las partes acordaron intentar un arreglo amistoso del caso. Después de que Nicaragua había rechazado su propuesta original para solucionar el caso, los Awas Tingni propusieron que Nicaragua acordara demarcar su territorio y suspender la concesión hasta que la demarcación estuviera finalizada.

En una tercera reunión sobre el arreglo amistoso celebrada en octubre de 1996, Nicaragua informó a la CIDH que había establecido una Comisión Nacional de Demarcación para tratar el tema de la titulación y demarcación de tierras indígenas en toda Nicaragua. En abril de 1997, los awas tingni informaron a la CIDH que la Suprema Corte de Nicaragua había declarado inválida la concesión a SOLARCSA por razones constitucionales, pero que las operaciones madereras continuaban. Repitieron esto otra vez en octubre de 1997 y el 31 de octubre la CIDH otorgó medidas precautorias que requerían que Nicaragua suspendiera la concesión (ver pág. 25 más arriba). Nicaragua replicó declarando que el RAAN había aprobado la concesión y por lo tanto ahora era válida. Los awas tingni respondieron estableciendo el principal tema planteado en su petición – la omisión de Nicaragua de garantizar y proteger sus derechos territoriales – todavía no había sido tratado y solicitaron que la CIDH procediera a publicar un informe sobre los méritos del caso. En diciembre de 1997, debido al caso planteado por miembros del RAAN objetando la concesión, Nicaragua sostuvo que los recursos internos no habían sido agotados. Repitió esto otra vez en marzo de 1998 y solicitó que la CIDH no procesara más el caso.

El 3 de marzo de 1998, de acuerdo con el Artículo 50 del Convenio, la CIDH aprobó el Informe No. 27/98 que concluyó que:

141. Basados en los actos y omisiones examinados, (...) el Estado de Nicaragua no ha cumplido con sus obligaciones conforme al Convenio Americano de Derechos Humanos. El Estado de Nicaragua no ha demarcado las tierras comunales de la Comunidad Awas Tingni u otra comunidad indígena, ni ha tomado medidas efectivas para asegurar los derechos de propiedad de la Comunidad en sus tierras. Esta omisión del Estado constituye una violación de los Artículos 1, 2 y 21 del Convenio, que establecen el derecho a las mencionadas medidas. Los Artículos 1 y 2 obligan a los Estados a tomar las medidas necesarias para dar efecto a los derechos contenidos en el Convenio.

142. El Estado de Nicaragua es responsable en forma activa de violaciones al derecho de propiedad, incorporado en el Artículo 21 del Convenio, al otorgar una concesión a la compañía SOLCARSA para realizar trabajos de construcción de caminos y de explotación maderera en las tierras Awas Tingni, sin el consentimiento de la Comunidad Awas Tingni.

143. [...] el Estado de Nicaragua no garantizó un recurso efectivo para responder a las demandas de la Comunidad de Awas Tingni con relación a sus derechos a las tierras y recursos naturales, conforme al Artículo 25 del Convenio.¹⁴⁸

El Informe recomendó entonces que Nicaragua:

- a. estableciera un procedimiento en su sistema legal, aceptable para las comunidades indígenas implicadas que resultara en el rápido reconocimiento oficial y demarcación del territorio awas tingni y los territorios de otras comunidades de la costa atlántica;
- b. suspender lo antes posible, toda actividad relacionada con la concesión maderera dentro de las tierras comunales awas tingni otorgadas a SOLCARSA por el Estado, hasta que el asunto de la propiedad de la tierra, que afecta a las comunidades indígenas [haya sido] resuelto, o se [haya llegado] an un acuerdo específico entre el Estado y la Comunidad Awas Tingni; y
- c. iniciar discusiones con la Comunidad Awas Tingni en el plazo de un mes para determinar las circunstancias bajo las cuales se [podría] llegar a un acuerdo entre el Estado y la Comunidad de Awas Tingni.¹⁴⁹

Nicaragua respondió en mayo de 1998, más tarde del límite de 60 días establecido por la CIDH, estableciendo lo que había hecho para cumplir con las recomendaciones de la CIDH. La CIDH consideró estas medidas inadecuadas y presentó el caso al Corte el 28 de mayo de 1998. Los procedimientos ante el Corte fueron divididos en dos fases, objeciones preliminares y méritos. La CIDH solicitó al Corte una decisión sobre sí los siguientes artículos del Convenio habían sido violados: 1 (Obligación a Respetar los Derechos), 2 (Efectos Legales Internos), 21 (Derecho a la Propiedad) y 25 (Derecho a la Protección Jurídica). Requirió que el Corte ordenara que Nicaragua está obligada a: 1) establecer un procedimiento para reconocer y demarcar las tierras Awas Tingni; 2) abstenerse de otorgar cualquier concesión en el área hasta que los derechos de propiedad Awas Tingni hayan sido aclarados y garantizados y; 3) otorgar una compensación a la comunidad por violación de sus derechos. La CIDH también requirió que el Corte ordenara que Nicaragua pagara a los peticionantes los costos incurridos en el transcurso del caso.

Objeciones Preliminares: La fase de las objeciones preliminares del caso en cuestión constaba de la afirmación de Nicaragua de que los recursos internos no habían sido agotados y que, por lo tanto, el caso era inadmisibile. Nicaragua planteó este tema en diciembre de 1997, más de dos años des-

¹⁴⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 27/98 (Nicaragua), *citado en, El Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, Sentencia sobre las Objeciones Preliminares del 1 de febrero, 2000, Serie C. No.66. párr. 22.*

¹⁴⁹ *Íd.*

pués de que la petición fuera presentada a la CIDH, así como también en agosto de 1998 después de que el caso había sido trasladado al Corte. La CIDH respondió solicitando que el Corte rechazara las objeciones preliminares porque Nicaragua había aceptado su responsabilidad en el caso cuando indicó cómo estaba cumpliendo con las obligaciones de la CIDH, porque había renunciado a sus derechos de plantear temas de recursos internos debido a su omisión de invocar la regla en su tiempo debido en los procedimientos ante la CIDH y porque los argumentos de Nicaragua en apoyo de las objeciones preliminares trataban los méritos del caso en vez de las objeciones preliminares.

Analizando los argumentos de Nicaragua y de la CIDH, el Corte repitió su jurisprudencia previa sobre el agotamiento de los recursos internos de la manera siguiente:

Por cierto, de los principios generalmente reconocidos del derecho internacional referidos en la regla de agotamiento de los recursos internos, el principal es que el Estado acusado puede explícita o tácitamente renunciar a la invocación de esta regla (*Caso Castillo Páez, Objeciones Preliminares*. Sentencia del 30 de enero, 1996, Serie C No. 24, párr. 40; *Caso Loayza Tamayo, Objeciones Preliminares*. Sentencia del 31 de enero, 1996. Serie C. No. 25 párr. 40). Segundo, para que sea oportuna, la objeción de que los recursos internos no han sido agotados deber ser planteada durante las primeras etapas de los procedimientos o, al contrario, ser presumirá que el Estado interesado ha renunciado su uso tácitamente (*Caso Castillo Páez, Objeciones Preliminares, ibid, párr. 40; caso Loayza Tamao, Objeciones Preliminares. Íb. Párr. 40; caso Castillo Petruzzi, Objeciones Preliminares, sentencia del 4 de septiembre, 1998, Serie C. No. 41, párr. 56*). Tercero, el Estado que alega el no agotamiento de los recursos internos debe indicar cuáles recursos internos deberían ser agotados y brindar evidencia de su efectividad (*caso Castillo Páez, Objeciones Preliminares. Íb. Párr. 40; caso Loayza Tamayo, Objeciones Preliminares. Íb. , Párr. 40; caso Cantoral Benavides, Objeciones Preliminares. Sentencia del 3 de septiembre, 1998. Serie C. No. 40, párr. 31; caso Durand y Ugarte, objeciones Preliminares. Sentencia del 28 de mayo de 1999. Serie C. No. 50, párr. 33*).¹⁵⁰

Conforme con lo precedente, el Corte sostuvo que Nicaragua había renunciado a su derecho de objetar el no agotamiento de los recursos internos debido a que no invocó la regla en una forma oportuna durante los procedimientos ante la CIDH. En otras palabras, Nicaragua no podía objetar el caso sobre la base de los recursos internos porque no lo había hecho durante las primeras etapas de los procedimientos ante la CIDH.¹⁵¹ Consecuentemente, el Corte decidió rechazar las objeciones preliminares de Nicaragua y continuar con su consideración del caso.

Los méritos: La audiencia del Corte sobre los méritos del caso tuvo lugar del 16 al 18 de noviembre de 2000 en San José, Costa Rica. Para fundamentar el caso, los abogados de los awas tingni presentaron una serie de testigos, incluyendo expertos antropólogos, trabajadores para el desarrollo internacional, líderes indígenas nacionales, abogados locales, y los líderes awas tingni. Nicaragua presentó sólo un testigo, un político electo de la agencia a cargo de la distribución de tierras rurales, quien argumentó que los awas tingni eran recientes inmigrantes al área, no eran realmente indígenas y, por lo tanto, no tenían derecho a reclamar la tierra sobre la base de la ocupación ancestral.

La decisión del Corte, hecha pública en agosto de 2001, afirmó que los awas tingni tenían derechos colectivos a sus tierras tradicionales, recursos y medio ambiente y demostró que la falta de reconocimiento, garantía, respeto e implementación efectivos de esos derechos estaban en conflictos con

¹⁵⁰ *El Caso de la Comunidad Mayagma (Sumo) Awas Tingni, Sentencia sobre las Objeciones Preliminares de 1 de febrero, 2000, C. Interam. de D. H. Ser. C No. 66, párr. 53.*

¹⁵¹ *Íd., párr. 54.*

las obligaciones estatales según el Convenio Americano. Las partes importantes del razonamiento del Corte son vueltas a establecer aquí:¹⁵²

142. El Artículo 21 del Convenio Americano establece que:

1. Todos los seres humanos tienen el derecho y uso de su propiedad. La ley puede subordinar ese uso y goce a los intereses de la sociedad.
2. Ninguna persona será privada de su propiedad excepto mediante pago o una justa compensación, por razones de utilidad pública o interés social, y en casos de acuerdo a las formas establecidas por la ley.
3. La usura y otras formas de explotación del hombre serán prohibidas por la ley.

143. El Artículo 21 del Convenio Americano reconoce el derecho a la propiedad privada. A este respecto establece: a) que “todos tienen el derecho al uso y goce de su propiedad”; b) que ese uso y goce pueden ser subordinados por decretos legales, al “interés de la sociedad”; c) que una persona puede ser privada de su propiedad por razones de “utilidad pública o interés social, y en los casos y de acuerdo a las formas establecidas por la ley”; y, d) esa privación de la propiedad sólo será permitida mediante pago o una justa compensación.

144. la “propiedad” puede ser definida como esos bienes materiales capaces de ser adquiridos, así como todos los derechos que puedan ser juzgados como constituyentes del patrimonio de una persona; este concepto comprende todos los bienes muebles e inmuebles, tangibles o intangibles así como también cualquier otro objeto intangible al que puede ser asignado un valor.

145. Durante el estudio y deliberación del trabajo preparatorio para el Convenio Americano de Derechos Humanos, la frase “todos tienen derecho a la *propiedad privada* pero la ley puede subordinar ese uso y goce al interés de la sociedad” fue reemplazada por la frase que dice que “todos tienen el derecho al *uso y goce* de su propiedad. La ley puede subordinar ese uso y goce al interés de la sociedad”. Esto es, se consideró más apropiado hacer referencia al uso y goce de la propiedad en vez de a la “propiedad privada”.

146. Los términos de un tratado de derecho internacional tienen un significado autónomo, de tal manera que no pueden ser limitados por el significado atribuido a los mismos por la ley nacional. También, los tratados internacionales de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación debería ser adaptada a cambios en el transcurso del tiempo y, en particular, a las condiciones actuales.

147. Para ese fin, el artículo 29(b) del Convenio establece que ninguna previsión puede ser interpretada como una “restricción del goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad en virtud de las leyes de cualquier Parte Estatal o en virtud de otro convenio del que sea parte uno de dichos estados”.

148. A través de una interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales para la protección de derechos humanos, teniendo en cuenta las normas aplicables de interpretación y, en conformidad con el artículo 29(b) de Convenio –que

¹⁵² Indian Law Resource Center, *Unofficial English Translation of Selected Paragraphs of the Judgment of the Inter-American Court of Human Rights In the case of The Mayagna (Sumo) Indigenous Community of Awás Tingni v. the Republic of Nicaragua Issued 31 August 2001* (notas al pie omitidas) (en archivo del autor).

prohibe una interpretación restrictiva de esos derechos- este Corte considera que el artículo 21 del Convenio protege el derecho a la propiedad en el sentido de que comprende, entre otras cosas, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas dentro del marco de la posesión comunal, una forma de propiedad también reconocida por la Constitución Política de Nicaragua.

149. Dadas las características del caso actual, es necesario comprender el concepto de propiedad en las comunidades indígenas. En las comunidades indígenas, hay una tradición comunal como lo demuestra su forma comunal de propiedad colectiva de sus tierras, en el sentido de que esa propiedad no está centrada en el individuo sino, en cambio, en el grupo y en la comunidad. En virtud del hecho de su misma existencia, las comunidades indígenas tienen el derecho de vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que tienen las comunidades con la tierra debe ser reconocida y comprendida como un fundamento para sus culturas, vida espiritual, integridad cultural y supervivencia económica. Para las comunidades indígenas, la relación con la tierra no es simplemente de posesión y producción, sino también un elemento material y espiritual que deberían gozar plenamente, y un medio para preservar su patrimonio cultural y traspassarlo a las generaciones futuras.
150. Con respecto a esto, la Ley número 28, publicada el 30 de octubre de 1987 en la Gaceta Oficial Diaria No. 238 de la República de Nicaragua, que incorpora el Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica nicaragüense, declara en el artículo 36 que:
- La propiedad comunal está compuesta por la tierra, agua y bosques que han pertenecido tradicionalmente a las comunidades de la Costa Atlántica, y están sometidas a las siguientes previsiones:
1. Las tierras comunales son inalienables no pueden ser donadas, vendidas, expropiadas o gravadas y son imprescriptibles.
 2. Los habitantes de las Comunidades tienen derecho a trabajar parcelas de la propiedad comunal y a los derechos usufructuarios de los recursos generados por ese trabajo.
151. El derecho consuetudinario de los pueblos indígenas debería ser tomado en cuenta especialmente debido a los efectos que surgen del mismo. Como un producto de la costumbre, la posesión de la tierra debería ser suficiente para habilitar a las comunidades indígenas sin título de su tierra a obtener el reconocimiento oficial y el registro de sus derechos de propiedad.
152. Como ya se mencionó, Nicaragua reconoce la propiedad comunal de los pueblos indígenas, pero no ha establecido el procedimiento específico para poner en práctica dicho reconocimiento y, por lo tanto, no ha habido ninguna emisión de títulos de este tipo desde 1990. Adicionalmente, en el caso actual, el Estado no se ha opuesto a la propuesta de la Comunidad Awas Tingni de que debería ser declarada propietaria, aunque existe una disputa sobre el tamaño del área de esa demanda.
153. El Corte considera que, consecuente con los términos del Artículo 5 de la Constitución Política de Nicaragua, los miembros de la Comunidad de Awas Tingni tienen un derecho de propiedad comunal sobre las tierras que habitan actualmente, sin perjuicio de los derechos de las comunidades indígenas vecinas. Sin embargo, el Corte hace énfasis en que los límites del territorio en el que existe ese derecho de propiedad no han sido delimitados y demarcados efectivamente por el Estado. Esta situación ha creado un clima de permanente

incertidumbre entre los miembros de la Comunidad Awas Tingni porque no saben con certeza la extensión geográfica de su derecho de propiedad comunal y, consecuentemente no saben hasta qué punto pueden usar libremente y gozar los recursos correspondientes. En este contexto, el Corte considera que los miembros de la Comunidad Awas Tingni tienen derecho a que el Estado,

- a) delimite, demarque y titule el territorio de la propiedad de la Comunidad; y
- b) cese, hasta que esta delimitación oficial, demarcación y titulación sean realizados, los actos que pudieran causar los agentes del Estado o terceras partes que actúan con su aquiescencia o tolerancia, afecten la existencia, valor, uso o goce de los recursos ubicados en el área geográfica en que los miembros de la Comunidad viven y desarrollan sus actividades.

Debido a las razones establecidas y teniendo en cuenta los criterios adoptados por el Corte en su aplicación del Artículo 29(b) del Convenio (*supra*, párr. 148), el Corte concluye que, a la luz del artículo 21 del Convenio, el Estado ha violado el derecho de los miembros de la Comunidad Awas Tingni al uso y goce su propiedad, al no delimitar y demarcar su propiedad comunal y al autorizar concesiones a terceras partes para la explotación de la tierra y recursos naturales en el área que, total o parcialmente, corresponde a las tierras que deberían ser delimitadas, demarcadas y tituladas a su favor.

154. En adición, debe recordarse que, como lo estableció este Corte, y basado en el artículo 1(1) del Convenio Americano, el Estado está obligado a respetar los derechos y libertades reconocidos en el Convenio y organizar sus organismos de administración pública para que garanticen a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de sus derechos humanos. Conforme a las reglas internacionales de responsabilidad estatal aplicables al Derecho Internacional sobre Derechos Humanos, el acto u omisión de cualquier autoridad pública, independientemente de su rango dentro de la jerarquía del sistema nacional, constituye un acto imputable al Estado, comprometiendo su responsabilidad en los términos previstos por el Convenio Americano.
155. Por las razones antes mencionadas, el Corte concluye que el Estado violó el artículo 21 del Convenio Americano, en detrimento de los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) de Awas Tingni en conexión con los artículos 1(1) y 2 del Convenio.
164. Por las razones precedentes, en conformidad con el artículo 2 del Convenio Americano de Derechos Humanos, este Corte sostiene que el Estado debe adoptar medidas necesarias de carácter legislativo, administrativo o de otro tipo para crear un mecanismo efectivo para la delimitación, demarcación y titulación oficial de las propiedades de las comunidades indígenas, de acuerdo con el derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres de estas comunidades. Adicionalmente, como consecuencia de la violación de los derechos contenidos en el Convenio demostrados en este caso, el Corte ordena que el Estado proceda a delimitar, demarcar y titular oficialmente las tierras pertenecientes a la Comunidad Awas Tingni dentro de un periodo máximo de 15 meses, con la plena participación de la Comunidad y considerando su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres. Hasta que esa delimitación, demarcación y titulación oficial no hayan sido realizadas en las tierras de los miembros de la Comunidad, Nicaragua debe detener los actos que pudieran causar agentes del Estado o terceras partes que actúen con su aquiescencia o tolerancia, que afecten la existencia, valores, uso o goce de la propiedad ubicada en el área geográfica que la Comunidad Awas Tingni habita y en donde desarrolla sus actividades.

Como se puede notar de lo precedente, la sentencia del Corte es de gran alcance y sumamente significativa. En el párr. 46, el Tribuna establece que el derecho de propiedad en el Convenio Americano tiene un sentido distinto de las definiciones de propiedad de la ley nacional y no está limitado por ellas. Por lo tanto, los derechos de propiedad indígenas, protegidos por el derecho internacional, pueden ser definidos en forma diferente a las interpretaciones legales nacionales prevalecientes de esos derechos. El Corte estableció específicamente que los derechos de propiedad indígenas surgen y son aplicables en virtud de la ocupación y uso tradicionales y en virtud del derecho indígena: “El derecho consuetudinario de los pueblos indígenas debería ser tomado en cuenta especialmente debido a los efectos que fluyen del mismo. Como producto de la costumbre, la posesión de la tierra debería ser suficiente para habilitar a las comunidades indígenas sin títulos sobre sus tierras a obtener el reconocimiento oficial y el registro de sus derechos de propiedad” (párr. 151).

Conforme a esto, los derechos de propiedad indígena no dependen de un acto u otorgamiento del estado, sino que existen en virtud de la ocupación y el uso tradicional y la operación del derecho indígena. Se requiere a los Estados reconocer y garantizar esos derechos mediante la delimitación, demarcación y titulación (párr. 153). Esta medidas deben realizarse con “la plena participación de los pueblos indígenas y considerando el derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres de” los mismos (párr. 164). En adición al reconocimiento de la naturaleza independiente y colectiva de los derechos de propiedad de los pueblos indígenas, el Corte también los relacionó a derechos culturales económicos y religiosos (párr. 149):

La estrecha relación que tienen con la tierra debe ser reconocida y comprendida como el fundamento de sus culturas, vida espiritual, integridad cultural y supervivencia económica. Para las comunidades indígenas, la relación con la tierra no es simplemente de posesión y producción, sino también un elemento material y espiritual que deberían disfrutar plenamente, así como un medio para preservar su patrimonio cultural y traspararlo a las futuras generaciones.

La orden del Corte en el caso fue la siguiente:¹⁵³

Por siete votos contra uno,

1. Declarara que el estado violó el derecho a la protección judicial contenido en el Artículo 25 del Convenio Americano de Derechos Humanos, en detrimento de los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) de Awás Tingni, junto con los artículos 1(1) y 2 del Convenio como fueron establecidos en el párrafo 139 de esta Sentencia.
El Juez *ad hoc* Montiel Argüello en disenso.

Por siete votos contra uno,

2. Declara que el Estado violó el derecho de propiedad contenido en el artículo 21 del Convenio Americano de Derechos Humanos en detrimento de los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) de Awás Tingni, en conexión con los artículos 1(1) y 2 del Convenio, como se establece en el párrafo 155 de esta Sentencia.
Juez *ad hoc* Montiel Argüello en disenso.

Unánimemente,

3. Decide que el Estado debe adoptar dentro de su sistema legal nacional, en conformidad con el artículo 2 del Convenio Americano de Derechos

¹⁵³ Íd., párr. 173.

Humanos, medidas de carácter legislativo, administrativo y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un mecanismo efectivo para la delimitación, demarcación y titulación de las propiedades de las comunidades indígenas, de acuerdo al derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres de estas comunidades, como se expresa en el párrafo 138 y 164 de esta Sentencia

Unánimemente,

4. Decide que el Estado deberá reconocer, demarcar y emitir título oficialmente para esas tierras que pertenecen a los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) de Awas Tingni y, hasta que esta delimitación, demarcación y titulación oficial sea realizadas, abstenerse de actos que pudieran causar que agentes del Estado, o terceras partes actuando con su aquiescencia y tolerancia, afecten las existencia, valor, uso o goce de esa propiedad ubicada en el área geográfica en que los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) de Awas Tingni vive y realiza sus actividades, como se establece en los párrafos 153 y 164 de esta Sentencia.

Unánimemente,

5. Declara que esta Sentencia representa, en sí misma, una forma de reparación para los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) de Awas Tingni.

Por siete votos contra uno,

6. Decide, en equidad, que el Estado debería invertir, como reparación por concepto de daños morales dentro de un período de 12 meses, la suma total de US\$ 50.000 (cincuenta mil dólares americanos) en trabajos públicos y servicios en el interés colectivo y para el beneficio de la Comunidad Mayagna (Sumo) de Awas Tingni, bajo acuerdo y supervisión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como se establece en el párrafo 167 de esta Sentencia.

Juez *ad hoc* Montiel Argüello en disenso.

Por siete votos contra uno,

7. Decide, en equidad, que el Estado debería pagar a los miembros de la Comunidad Mayagma (Sumo) de Awas Tingni, a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la suma total de US\$ 30.000 (treinta millones de dólares estadounidenses) por las expensas y costos incurridos por los miembros de la Comunidad y sus representantes, tanto en los procedimientos nacionales como en los procedimientos internacionales ante el sistema Interamericano para la protección de los derechos humanos, como se establece en el párrafo 169 de esta Sentencia.

Juez *ad hoc* Montiel Argüello en disenso.

Unánimemente,

8. Decide que el Estado debería presentar, cada seis meses a partir de la fecha de notificación de esta Sentencia, un informe al Corte Interamericano de Derechos Humanos sobre las medidas adoptadas en cumplimiento de esto.

Unánimemente,

9. Decide que supervisará el cumplimiento de esta sentencia y que este caso se considerará cerrado una vez que el Estado haya dado plena implementación a las medidas establecidas en esta Sentencia.

Vínculo web: Objeciones Preliminares:

Español: http://www.corteidh.or.cr/serie_c/c_67_esp.html

Inglés: http://www.corteidh.or.cr/seriecing/c_66_eng.html

Sentencia: Español: http://www.indianlaw.org/Sentencia_de_la_Corte.pdf

Inglés: Todavía no disponible.

2. *Aloeboetoe et al v. Surinam*¹⁵⁴

La petición que inició el *Caso Aloeboetoe et al.* fue presentada a la CIDH en enero de 1998 y subsiguientemente transmitida al Corte en agosto de 1990. El caso implicaba la ejecución extrajudicial de 7 saramanka maroon por parte del Ejército Nacional de Surinam en diciembre de 1987. Los maroon son los descendientes de esclavos africanos escapados que lograron su libertad de la esclavitud luchando y establecieron comunidades autónomas en el interior del bosque tropical de Surinam en el siglo XVIII. Su libertad de la esclavitud y los derechos a la autonomía territorial y política fueron garantizados en tratados concluidos con las autoridades coloniales en los años 1760.

Los argumentos de la CIDH fueron presentados en un memorial fechado el 1 de abril de 1991. Surinam respondió el 28 de junio de 1991 y planteó una serie de objeciones preliminares como la no extinción de los recursos internos. El 3 de agosto de 1991, el Corte ordenó que se celebrara una audiencia en la que se pudieran escuchar los argumentos de las objeciones preliminares. Esta audiencia fue realizada el 2 de diciembre de 1991. Sin embargo, en vez de argumentos que sustentaran sus objeciones preliminares, Surinam decidió aceptar la responsabilidad por la matanza e informó al Corte esa decisión. El Corte destacó la admisión de Surinam de su responsabilidad y ordenó que el caso fuera retenido para poder establecer resarcimientos.¹⁵⁵ La fase de resarcimiento del caso trata sólo de la compensación y otros remedios apropiados que el Corte puede ordenar. Se estableció una audiencia sobre los resarcimientos para el 23 de junio y luego fue pospuesta hasta el 7 de julio de 1992.

El Artículo 63(1) del Convenio Americano autoriza al Corte ordenar resarcimientos en casos en que la violación o violaciones han sido establecidas. Establece que “Si el Corte concluye que ha habido una violación de un derecho o libertad protegidos por este Convenio, el Corte deberá dictaminar que la parte perjudicada sea asegurada de su goce a este derecho o libertad que fue violado. También deberá dictaminar, si lo considera apropiado, que las consecuencias de la medida o situación que constituyó el quebrantamiento de este derecho o libertad sea remediada y que se pague una justa compensación a la parte perjudicada”. De acuerdo con el Corte, el Artículo 63 “codifica una regla del derecho consuetudinario que, además, es uno de los principios fundamentales del actual derecho internacional...”¹⁵⁶ Adicionalmente,

¹⁵⁴ *Caso Aloeboetoe et al. Resarcimientos (Art. 63(1) del Convenio Americano de Derechos Humanos)*, Sentencia del 10 de septiembre, 1993, Corte Interamericano de Derechos Humanos, Serie C. No. 15. Por un análisis detallado del *Caso Aloeboetoe*, ver, entre otros R. Price, *Executing Ethnicity: The Killings in Suriname*, 10 *Cultural Anthropology* 437 (1995) y, D. Padilla, *Reparations in Aloeboetoe v. Suriname*, 17 *Human Rights Q* (1995).

¹⁵⁵ *Caso Aloeboetoe et al.* Sentencia del 4 de diciembre de 1991, Corte Interamericano de Derechos Humanos, Serie C No. 11.

¹⁵⁶ *Caso Aloeboetoe et al. Resarcimientos (Art. 63(L1) del Convenio Americano de Derechos Humanos)*, Sentencia del 10 diciembre de 1993. Corte Interamericano de Derechos Humanos, Serie C No. 15, párr. 43.

La obligación contenida en el Artículo 63(1) del Convenio está regida por el derecho internacional en todos sus aspectos como, por ejemplo, su ámbito, características, beneficiarios, etc. Consecuentemente, se debe entender que este dictamen impone obligaciones legales internacionales, cuyo cumplimiento no estará sometido a modificación o suspensión por el Estado respondiente a través de invocación de previsiones de su legislación nacional.¹⁵⁷

En otras palabras, los estados están obligados a cumplir las sentencias del Corte, incluyendo decisiones o resarcimientos, y no pueden tratar de evitar su cumplimiento haciendo referencia a la legislación nacional.

El Corte estableció luego que el Artículo 63(1) tiene dos componentes:

El Artículo 63(1) del Convenio hace una distinción entre el comportamiento que deber ser seguido por el Estado responsable de la violación desde el momento en que el corte da sentencia y las consecuencias de esa misma actitud del Estado en el pasado, es decir, mientras que la violación estaba transcurriendo. Con respecto al futuro, el Artículo 63(1) prevé que se deberá asegurar a la parte perjudicada el goce del derecho o libertad que fue violado. En cuanto al pasado, las previsiones en cuestión habilitan al Corte a imponer resarcimientos por las consecuencias de la violación y una justa compensación.¹⁵⁸

Los dos componentes aquí son, 1) asegurar el goce del derecho violado en el futuro y 2) reparaciones y compensación para remediar las consecuencias de la violación. La compensación es para cubrir los daños actuales, incluyendo los daños indirectos y pérdidas de ingreso, así como también los daños morales.¹⁵⁹ Los daños morales se refieren a los daños intangibles experimentados por las víctimas normalmente relacionados con angustia mental o emocional, sufrimiento y dolor. El derecho a la compensación pasa a cualquier sobreviviente de la víctima en el caso del fallecimiento de la víctima.

Aparte de constituir un caso fundamental sobre las reparaciones en el sistema Interamericano, *Aloboetoe* es muy importante para los pueblos indígenas debido a la manera en que el Corte decidió cómo deberían realizarse las reparaciones. Lo que es más importante, el Corte determinó que debe ser considerada la ley saramaka, en vez de la ley surinamesa, para determinar cuáles personas tenían derecho a compensación por el asesinato de los siete hombres.¹⁶⁰ Al llegar a esta conclusión, el Corte puso mucho énfasis sobre el hecho de que el derecho familiar surinamés no era efectivo ni aplicable dentro del territorio saramaka:

La única cuestión de importancia aquí es sí las leyes de Surinam en el área familiar se aplican a la tribu Saramaka. En este tema, las pruebas presentadas llevan a la conclusión de que el derecho familiar surinamés no es efectivo en lo que respecta a los saramaka. Los miembros de la tribu no lo conocen y adhieren a sus propias reglas. El Estado, por su parte, no provee las facilidades necesarias para el registro de nacimientos, casamientos y muertes, un requisito esencial para la aplicación de la ley surinamesa. Además, los saramaka no llevan los conflictos que surgen sobre tales asuntos a los cortes del Estado, cuyo rol en esas áreas es prácticamente inexistente con respecto a los saramaka. Debería destacarse que, en el caso actual, Surinam reconoció la existencia del derecho consuetudinario saramaka.¹⁶¹

¹⁵⁷ Íd., párr. 44.

¹⁵⁸ Íd., párr. 46.

¹⁵⁹ Íd., párr. 50.

¹⁶⁰ Íd., párr. 62.

¹⁶¹ Íd. párr. 58.

Como el derecho de familia surinamés no era efectivo en territorio saramaka, el Corte contempló la ley saramaka para decidir quiénes eran los niños, esposas y parientes de las víctimas. Sin embargo, el Corte se refiere sólo a la ley saramaka en la medida en que se juzgó que no contravenía el derecho Interamericano de derechos humanos:

Como ya se estableció, aquí la ley local no es la ley surinamesa, porque ésta no es efectiva en la región en lo que se refiere al derecho de familia. Entonces, es necesario tomar en cuenta la costumbre saramaka. Esa costumbre será la base para la interpretación de esos temas [hijos, esposas, parientes], en la medida en que no contradiga el Convenio Americano. Por lo tanto, al referirse a los ascendientes, el Corte no hará ninguna diferencia en cuanto al sexo, incluso si esto pudiera ser contrario a la costumbre saramaka.¹⁶²

En forma importante, el Corte también destacó que Surinam no había ratificado el Convenio 169 de la OIT, implicando que las previsiones de ese convenio, particularmente las que se aplican con respecto a los sistemas legales, instituciones, costumbres y tradiciones indígenas, serían muy importantes para la resolución de los temas presentados en Alobotoe.¹⁶³ Diez estados de las Américas han ratificado el Convenio 169 de la OIT. Su importancia para todos los aspectos de casos en el sistema Interamericano debe ser continuamente evaluada mientras el caso progresa a través del sistema.

Vínculo web: en inglés: http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_15b.htm
En español (formato PDF): <http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/111fndo.pdf>

¹⁶² Íd., párr. 62.

¹⁶³ Íd., 61.

Anexo – Ratificación del Convenio Americano de Derechos Humanos¹⁶⁴

PAÍSES SIGNATARIOS	FECHA DEL DEPÓSITO DE LA RATIFICACIÓN O ACESIÓN	FECHA DE ACEPTACIÓN DE LA JURISDICCIÓN DEL CORTE
Argentina	5 de septiembre, 1984	5 de septiembre, 1984
Barbados	27 de noviembre de 1982	4 de junio de 2000
Bolivia	19 de julio de 1979	27 de julio de 1993
Brasil	25 de septiembre de 1992	10 de diciembre de 1998
Chile	21 de agosto de 1990	21 de agosto de 1990
Colombia	31 de julio de 1973	21 de junio de 1985
Costa Rica	8 de abril de 1970	2 de julio de 1980
Dominica	3 de junio de 1993	
República Dominicana	19 de abril de 1978	25 de marzo de 1999
Ecuador	28 de diciembre de 1977	24 de julio de 1984
El Salvador	23 de junio de 1978	6 de junio de 1995
Granada	18 de julio de 1978	
Guatemala	25 de mayo de 1978	9 de marzo de 1987
Haití	27 de septiembre de 1977	3 de marzo de 1998
Honduras	8 September 1977	9 September 1981
Jamaica	7 de agosto de 1978	
México	2 de marzo de 1981	16 de diciembre de 1998
Nicaragua	25 de septiembre de 1979	12 de febrero de 1991
Panamá	22 de junio de 1978	3 de mayo de 1990
Paraguay	24 de agosto de 1989	11 de marzo de 1993
Perú	28 de julio de 1978	21 de enero de 1981
Surinam	12 de noviembre de 1987	12 de noviembre de 1987
Trinidad y Tobago	28 de mayo de 1991	28 de mayo de 1991
Uruguay	19 de abril de 1985	19 de abril de 1985
Venezuela	9 de agosto de 1977	24 de junio de 1981

¹⁶⁴ Fuente: *Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System*. OAS/Ser.L/V/I.4 rev. 8, 22 de mayo, 2001.

