

## I. NOTAS INTRODUCTORIAS

### 1. Antecedentes

La historia de los reclamos de justicia por parte de los pueblos indígenas hacia organismos internacionales es bastante larga. Se inició en 1923, cuando un jefe indio, en representación de las Seis Naciones Iroquesas, acudió a Ginebra, sede de la Sociedad de las Naciones. Al año siguiente haría lo mismo una delegación de maoríes de Nueva Zelanda, en reclamo por incumplimiento de un tratado del siglo XIX que les garantizaba sus tierras.<sup>2</sup>

En 1957, al interior de una agencia especializada de las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se pudo resolver parte de las preocupaciones indígenas. Estas resoluciones se plasmaron en el Convenio Núm. 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, adoptado el 26 de julio de ese año y luego ratificado por 27 países.<sup>3</sup> Sin embargo, el enfoque predominante sobre la problemática indígena de esos tiempos pesó en el documento internacional. Se trata de un convenio en el que predomina una visión paternalista, no se habla de “pueblos”, sino de “poblaciones indígenas”, además de que el método para resolver su problemática se sustenta en políticas encaminadas a su integración y a su asimilación al desarrollo occidental, en vez de reconocerles sus derechos a la autonomía y la autodeterminación.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Mariana Salazar Albornoz y Gustavo Torres Cisneros, “La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”, en *Derechos humanos de los pueblos indígenas*, México, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea, 2006, pp. 49-75.

<sup>3</sup> “Convenio Internacional del Trabajo (Núm. 107), sobre Poblaciones Indígenas y Tribales”, en Susana Thalía Pedroza de la Llave y Omar García Huante, comps., *Compilación de instrumentos internacionales de Derechos Humanos firmados y ratificados por México 1921-2003*, México, CNDH, 2003, t. 2, pp. 21-33.

<sup>4</sup> Ello llevaría, años más tarde, a una revisión de dicho convenio y a la adopción de otro, el Convenio Núm. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países

Luego, durante los años sesentas, aparecieron reclamos de diversos sectores sociales de varios países por el derecho al desarrollo, al progreso y a la autodeterminación. Ese decenio estuvo caracterizado por los conflictos entre naciones y al interior de ellas, entre grupos sociales que defendían su derecho a poseer su propia religión, lengua, costumbres y culturas diferentes a la de los grupos mayoritarios, o a las de los grupos que, sin ser mayoritarios, controlaban el poder estatal.

En los círculos internacionales que debatían el tema de los derechos humanos se inició una discusión que no ha terminado. Una parte de los autores y debatientes argumentaban que esos derechos reclamados no eran derechos humanos en absoluto. Algunos más consideraban que, aunque podrían considerarse derechos, estaban en una escala inferior a los llamados derechos de primera generación, es decir, a los derechos políticos y civiles. Otros más discutían sobre la base de que el sentido moderno del término supone derechos del individuo, de la persona en particular, y no de los grupos y colectividades, que constituían la base del reclamo por los derechos culturales y de autodeterminación.

Parte de este debate y tensiones sobre el carácter individual o colectivo de los derechos humanos, o sobre su existencia, se expresa en los propios documentos internacionales de Naciones Unidas.

## 2. Declaraciones y convenciones internacionales

La Declaración Universal de Derechos Humanos, acordada el 10 de diciembre de 1948, establece en su artículo 27, punto 1, que: “Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y de los beneficios que de él resulten”; y, en el punto 2 del mismo artículo, que: “Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora”.<sup>5</sup>

---

Independientes, con otras características, que es el único instrumento internacional con carácter vinculante en materia de derechos de los pueblos indígenas.

<sup>5</sup> “Declaración Universal de Derechos Humanos. Diciembre 10 de 1948”, en Jesús Rodríguez y Rodríguez, *Instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos ONU-OEA*, México, CNDH, t. 1, 1998, p. 19-24.

En este texto se asume una visión del derecho a la cultura como si ésta fuera un todo armónico de elementos, sin distinguir las diferentes culturas que puedan existir y sin contemplar el derecho a esa diferencia, pero para individuos concretos y particulares.

Quizá por esa visión individualista de los derechos, en los años sesentas se establecieron, en dos convenciones muy importantes, aspectos que reflejan el debate que ahora comentamos.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del 16 de diciembre de 1966, señala también, en su artículo 27, que en los Estados en que existan minorías étnicas no se les negará a sus miembros el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar su propia religión y a emplear su propio idioma.<sup>6</sup> Este párrafo marca, sin duda alguna, el primer paso de la concepción de los derechos culturales como derechos individuales hacia la de los derechos culturales como derechos de colectividades.

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado en la misma fecha que el anterior, se dispone, en su artículo 1o., que: “Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”.<sup>7</sup> También se establece que: “los Estados Parte en el mismo reconocen el derecho de toda persona a participar en la vida cultural; a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones; y a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora”.

Entre las medidas que los Estados Parte del mencionado Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Diciembre 16 de 1966”, en Susana Thalía Pedroza de la Llave y Omar García Huante, comps., *op. cit.*, t. 1, pp. 251-275.

<sup>7</sup> “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Diciembre 16 de 1966”, en Susana Thalía Pedroza de la Llave y Omar García Huante, comps., *op. cit.*, t. 1, pp. 337-350.

<sup>8</sup> *Idem.*

El documento en que aparece con mayor claridad una concepción más diversa y plural del derecho a la identidad cultural es la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales, del 25 de noviembre de 1978, emitida por la UNESCO, que establece, en su artículo 1o., que todos los seres humanos pertenecen a la misma especie y tienen el mismo origen; nacen iguales en dignidad y derechos, y todos forman parte integrante de la humanidad. De igual forma, todos los individuos y los grupos tienen derecho a ser diferentes, a considerarse y ser considerados como tales.<sup>9</sup>

Sin embargo, la diversidad de las formas de vida y el derecho a la diferencia no pueden, en ningún caso, servir de pretexto a los prejuicios raciales; no pueden legitimar, ni de derecho ni de hecho, ninguna práctica discriminatoria, ni fundar la política de *apartheid* que constituye la forma extrema del racismo.<sup>10</sup>

La identidad de origen, menciona el documento que citamos, no afecta en modo alguno la facultad que tienen los seres humanos de vivir diferentemente, ni las diferencias fundadas en la diversidad de las culturas, del medio ambiente y de la historia, ni el derecho de conservar la identidad cultural.<sup>11</sup>

De esa manera, se asumen dos principios: 1. el de que todos los pueblos del mundo están dotados de las mismas facultades que les permiten alcanzar la plenitud del desarrollo intelectual, técnico, social, económico, cultural y político; y 2. el de que las diferencias entre las realizaciones de los diversos pueblos se explican enteramente por factores geográficos, históricos, políticos, económicos, sociales y culturales; no pueden, en ningún caso, servir de pretexto a cualquier clasificación jerarquizada de las naciones y los pueblos.<sup>12</sup>

Por otra parte, el artículo 5.1 dice que: “La cultura, obra de todos los seres humanos y patrimonio común de la humanidad, y la educación, en el sentido más amplio de la palabra, proporcionan a los hombres y a las mujeres medios cada vez más eficaces de adaptación, que no sólo les permiten afirmar que nacen iguales en dignidad y derechos,

---

<sup>9</sup> UNESCO, “Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales. Noviembre 25 de 1978”, en Susana Thalía Pedroza de la Llave y Omar García Huante, comps., op. cit., t. 1, pp. 143-151.

<sup>10</sup> *Idem.*

<sup>11</sup> *Idem.*

<sup>12</sup> *Idem.*

sino también reconocer que deben respetar el derecho de todos los grupos humanos a la identidad cultural y al desarrollo de su propia vida cultural en los marcos nacional e internacional, en la inteligencia de que corresponde a cada grupo decidir con toda libertad si desea mantener y, llegado el caso, adaptar o enriquecer los valores que considere esenciales para su identidad”.<sup>13</sup>

El punto 2 del artículo 9 dice que deben tomarse medidas especiales para garantizar la igualdad en dignidad y derechos de los individuos y los grupos humanos, especialmente de los grupos raciales o étnicos social y económicamente menos favorecidos, a fin de asegurarles, sin discriminación ni restricciones, dentro de otros derechos, el respeto a la autenticidad de su cultura y de sus valores.<sup>14</sup>

Pero el concepto “pueblo” es uno de los que más problemas ha dado en los documentos internacionales y cuya falta de definición impidió, durante varias décadas, que se reconocieran los derechos de los pueblos indígenas. Nos dice Rodolfo Stavenhagen que hay quienes conciben el concepto “pueblo” como una categoría sociológica, semejante a la de “nación”, grupo étnico, etnia, minoría, y se refiere a grupos humanos que componen identidades étnicas y culturales como la lengua, la religión, las costumbres, etcétera. Otros más insisten en una visión política y legal del concepto “pueblo”, que se refiere al conjunto de habitantes de un territorio o un Estado, sin tomar en cuenta sus elementos étnicos y culturales. En la práctica, la ONU se ha inclinado por esta última interpretación, mientras los movimientos indígenas, como el zapatista, grupos étnicos y nacionales minoritarios, afirman que les corresponde a ellos como grupo decidir si son o no “pueblos” y si desean o no ejercer su derecho a la libre determinación.<sup>15</sup>

En el artículo 1o. del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>16</sup> se establece que todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación. Se habla en ellos de “pueblos” en el sentido político que se le da en el derecho in-

---

<sup>13</sup> *Idem.*

<sup>14</sup> *Idem.*

<sup>15</sup> Rodolfo Stavenhagen, *Derechos humanos de los pueblos indígenas*, México, CNDH, 2000, p. 52.

<sup>16</sup> “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” y “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, en Susana Thalía Pedroza de la Llave y Omar García Huante, comps., *op. cit.*, t. 1, pp. 251-275 y 337-350.

ternacional: equiparables a colectividades que pueden constituir Estados, sin distinguir sus particularidades culturales, étnicas, etcétera.

Al no existir una definición precisa del concepto “pueblo” o “pueblos” en los instrumentos internacionales y ante el reclamo de estas colectividades existentes al interior de muchos Estados territoriales por tener reconocidos sus derechos culturales, durante varios años se dio una discusión teórica y jurídica en torno al alcance de los conceptos “pueblo” y “autonomía” o “autodeterminación” de los pueblos indígenas.

### 3. El primer instrumento internacional para los pueblos indígenas

El 27 de junio de 1989, en el contexto de esta preocupación internacional, del seno de la OIT surge una nueva convención que revisará el convenio de 1957 para buscar superar los conceptos paternalistas y asimilacionistas del mismo. El Convenio (Núm. 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, con nuevos contenidos, se convirtió en el único instrumento internacional con carácter vinculatorio en relación con los derechos de los pueblos indígenas. Ya no se habla de “poblaciones indígenas”, sino de “pueblos”, aunque se acota su significado. Sin embargo, al tratarse de un convenio ratificado en sólo 17 Estados, sus alcances son limitados. Además, por tratarse de una convención surgida en el seno de la OIT, el instrumento no es, ni pretendió ser, uno que abordara de manera global toda la problemática de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Es de resaltar, sin embargo, que en ese documento se establece el derecho de los pueblos indígenas a vivir y desarrollarse como comunidades distintas y a ser respetados, estableciendo obligaciones para los Estados en materia de la integridad cultural de aquéllos, sus derechos sobre las tierras, territorios y recursos naturales, formas propias de organización, aspectos de no discriminación, la búsqueda de su participación y consulta en las decisiones de políticas públicas que los afecten y el derecho al desarrollo económico y social.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Mariana Salazar Albornoz y Gustavo Torres Cisneros, *op. cit.*, pp. 49-75. Para mayor detalle se puede consultar: Leyla Jiménez, “La OIT, el Convenio 169

Sin duda alguna, los contenidos del Convenio 169 sirvieron para las luchas de los pueblos indígenas en varias partes del mundo, que se amparaban en ellos para hacer reclamos a sus Estados. También influyeron en el proceso que permitió llegar a una Declaración como la de 2007, que es extensiva a todos los países integrantes de las Naciones Unidas y ya no sólo a los países miembros de la OIT que ratificaron aquella convención.

#### 4. Un grupo de trabajo y un proyecto de Declaración

El antecedente más directo de la Declaración sobre Pueblos Indígenas proviene de 1970, cuando la Subcomisión para la Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías del Consejo Económico y Social de la ONU<sup>18</sup> recomendó un estudio sobre la problemática de la discriminación hacia poblaciones indígenas, cuyos resultados fueron presentados a la misma, de 1981 a 1984.

El estudio presentado por el ecuatoriano José R. Martínez Cobos, nombrado Relator para el mismo, avivaría el interés internacional por la problemática indígena, por lo que se formaría un Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas que, desde 1982, se reúne en Ginebra<sup>19</sup> y cuyo principal resultado fue un Proyecto de Declaración sobre Derechos de los Pueblos Indígenas terminado en 1993. El proyecto contenía disposiciones en las que se afirmaba que los pueblos indios son iguales a los demás pueblos en cuanto a dignidad y derechos, además de reconocerse el derecho de todos los demás pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales. Al mismo tiempo, se incorporaban aspectos que tienen que ver con su libre determinación y con la autonomía relacionada con el control de sus territorios y recursos y con el derecho a disfrutar sus formas de vida, organización y cultura.<sup>20</sup>

---

y los derechos de los pueblos indígenas en México”, en *Derechos humanos de los pueblos indígenas*, pp. 77-93.

<sup>18</sup> A partir de 1999 esta instancia se denominaría Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

<sup>19</sup> Mariana Salazar Alborno y Gustavo Torres Cisneros, *op. cit.*, pp. 49-75.

<sup>20</sup> ONU, Proyecto de Declaración de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas, 1994, en: <<http://www.inkarri.net/indioddhh/declar.htm>>

La Subcomisión adoptó el proyecto de Declaración sin modificaciones en 1994 y fue enviado a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU para su consideración. Al año siguiente, la Comisión integró un Grupo de Trabajo intergubernamental con la participación de representantes indígenas, que se encargaría de elaborar un proyecto definitivo, tomando como base el documento de la Subcomisión, que se pensaba que fuera adoptado dentro del marco del Primer Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas.<sup>21</sup>

El contenido que se daría al concepto “pueblo” y al de “libre determinación”, la cuestión del tema de las tierras y territorios de los pueblos indígenas, aspectos centrales en la propuesta de Declaración, así como el asunto de los derechos colectivos, fueron algunos de los obstáculos que impidieron los consensos necesarios para su aprobación en ese periodo, por la reticencia de los representantes de algunos de los gobiernos.

## 5. El Consejo de Derechos Humanos

El 29 de junio de 2006, luego de más de 20 años de esfuerzos, el Consejo de Derechos Humanos, creado en ese mismo año y encabezado por el Embajador mexicano Luis Alfonso de Alba, adoptó el proyecto de Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en su primer periodo de sesiones.<sup>22</sup> La Resolución fue adoptada con 30 votos a favor, los votos en contra de Canadá y la Federación Rusa y 12 abstenciones.<sup>23</sup> Una vez aprobada en el Consejo, sería sometida a la Asamblea General.

Sin embargo, las cosas no eran tan fáciles y directas:<sup>24</sup> una primera dificultad que surgió ese año fue que el Consejo de Derechos Humanos era un organismo nuevo en el sistema de la ONU, por lo que

---

<sup>21</sup> Mariana Salazar Albornoz y Gustavo Torres Cisneros, *op. cit.*, pp. 49-75.

<sup>22</sup> La propuesta fue presentada por Perú y copatrocinada por: Armenia, Benin, Chipre, Congo, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Estonia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Guatemala, Haití, Lesotho, México, Nicaragua, Noruega, Panamá, Perú, Portugal y Venezuela.

<sup>23</sup> Argelia, Argentina, Bahrein, Bangladesh, Ghana, Jordania, Marruecos, Nigeria, Filipinas, Senegal, Túnez y Ucrania.

<sup>24</sup> Mariana Salazar Albornoz y Gustavo Torres Cisneros, *op. cit.*, pp. 49-75.



no había claridad de hacia dónde iría el informe del primer periodo de sesiones del Consejo para que llegara a la Asamblea General. Dicho informe tenía dos anexos: la Convención sobre las Desapariciones Forzadas y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que fueron los dos instrumentos internacionales aprobados por el Consejo.<sup>25</sup>

A nivel de la Asamblea General de la ONU existe una instancia que se llama Comité General, que decide qué informes van directo a la Asamblea General y cuáles van a uno de los Comités previos de discusión de los temas antes de ir al pleno de la Asamblea General.<sup>26</sup> Esta falta de claridad procedimental planteaba dos situaciones: Primera, que el informe del Consejo fuera directo a la Asamblea General; en este caso, lo más probable es que se llamara a la adopción de la Declaración en consenso y, si no hubiera consenso, se llamaría a la votación. Segunda, que el informe del Consejo fuera al tercer Comité y luego a la Asamblea General.

El Tercer Comité es una instancia de filtro de los Estados miembros de la ONU que discute previamente los asuntos que van a la Asamblea General; si llega al Tercer Comité, se puede ir a una votación para que el informe vaya a la Asamblea General. Esta última opción planteaba la dificultad de que el Tercer Comité pudiera aprobar que la Declaración no fuera al pleno de la Asamblea General.

Muchos representantes de los Estados, así como las delegaciones indígenas, eran optimistas y pensaban que la Declaración sería aprobada en la sesión de la Asamblea General de ese año. Para octubre de 2006 el Comité General no había decidido a dónde iría la Declaración, pero la tendencia era que se remitiría al Tercer Comité, ya que en esos días abordaría temas afines, como lo era el informe del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas, Rodolfo Stavenhagen.

Mientras los Estados de la Unión Europea, México y Grecia plantearon su apoyo a la adopción de la Declaración, otros, como Nueva

---

<sup>25</sup> Héctor Huertas González, Kuna de Panamá, y José Carlos Morales, Brunca de Costa Rica, "Informe sobre el proceso de la Declaración de la ONU Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Asamblea General de la ONU en Nueva York", Nueva York, 18 de octubre de 2006, en: <<http://www.servindi.org/archivo/2006/1202>>

<sup>26</sup> *Idem.*

Zelanda, en nombre de Estados Unidos y Australia, plantearon sus posiciones en contra. En la región de Latinoamérica, fue Argentina quien mostró sus inquietudes con respecto a las Malvinas, y Colombia se mostró en contra de que la Declaración fuera adoptada por la asamblea en ese periodo.

En términos generales, la Unión Europea, el Grupo de Latinoamérica, con excepción de Argentina y Colombia, apoyaban la Declaración. La idea de las delegaciones indígenas que seguían los acontecimientos era que se debería cabildear y presionar más a los representantes de los países del Caribe, así como trabajar con los de África y Asia. En la región latinoamericana era importante presionar a Colombia y a Argentina para que apoyaran su adopción.<sup>27</sup>

Sin embargo, 2006 no sería el año de la Declaración. A finales del año, el 23 de diciembre, un país africano, Namibia, en acuerdo con el resto de naciones de su región, logró aplazar la decisión de la Asamblea General de la ONU respecto de la aprobación o rechazo del texto que comentamos. Entre sus argumentos estaba algo inaceptable en términos del Derecho Internacional, esto es, que la declaración entraba en contradicción con las normas constitucionales internas de varios de esos países. Cabe aclarar que la Declaración es un instrumento normativo, no vinculante, y, como tal, no exigía cumplimiento constitucional.<sup>28</sup>

Finalmente, las cosas se resolvieron hasta el periodo siguiente de sesiones. Los esfuerzos de concertación del grupo de representantes gubernamentales, conocidos como los copatrocinadores de la propuesta, Guatemala, México y Perú, rindieron sus frutos al lograr que, con nueve enmiendas al texto de 2006, los representantes africanos la suscribieran. Dentro de ellas destaca la incorporada al artículo 46, aprobado en junio de 2006, que decía: “Nada de lo señalado en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que confiere a un Estado, pueblo, grupo o persona derecho alguno a participar en una actividad o realizar un acto contrario a la Carta de las Naciones Unidas”. A este artículo se le agregó el siguiente texto complementario: “O se entende-

---

<sup>27</sup> Héctor Huertas González, Kuna de Panamá, José Carlos Morales, Brunca de Costa Rica, *op. cit.*

<sup>28</sup> Magdalena Gómez, “La hora indígena de la ONU”, *La Jornada*, México, martes 11 de septiembre de 2007.

rá en el sentido de que autoriza o fomenta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar total o parcialmente la integridad territorial o la unidad política de Estados soberanos e independientes”.<sup>29</sup>

## 6. Por fin, la Declaración

El jueves 13 de septiembre de 2007, en su sexagésimo primer periodo de sesiones, la Asamblea General de la ONU aprobó la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Aunque no todos los 192 países miembros del Organismo Internacional participaron en la votación, el texto fue aprobado en una sesión histórica con 143 votos a favor, 11 abstenciones y los votos en contra de las representaciones de Canadá, Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda.<sup>30</sup>

La Declaración está constituida de 46 artículos, en los que se marcan los parámetros mínimos para el respeto a los derechos de los pueblos indígenas, dentro de ellos los relativos a la libre determinación, a la cultura propia, a la educación y a la organización, al desarrollo y al trabajo, a la propiedad de la tierra, al acceso a los recursos naturales de los territorios en los que se asientan y a un ambiente sano, y a la no discriminación, entre otros. Con su aprobación se termina una larga etapa de negociaciones al interior de los organismos de Naciones Unidas, encaminadas a proporcionar el reconocimiento de derechos para estas colectividades, que constituyen un importante sector poblacional en muchas naciones del mundo.

Tal reconocimiento, sin duda alguna, potenciará las capacidades políticas de los pueblos indígenas para que, al interior de los países en que viven, se realicen reformas legales y se definan políticas públicas encaminadas a establecer una nueva relación entre los Estados y los pueblos indígenas, que proporcione soluciones a sus demandas de justicia y bienestar social.

---

<sup>29</sup> *Idem.*

<sup>30</sup> La crítica y el voto en contra de estos cuatro países, a decir de sus representantes, era porque se daban poderes legales y de propiedad a los pueblos indígenas que eran excesivos. “ONU aprueba declaración sobre derechos indígenas”, en: <<http://www.apiavirtual.com/2007/09/15/onu-aprueba-declaracion-sobre-derechos-indigenas/>>

## 7. Un balance del documento

Primero, la Declaración no tiene una definición de lo que se entiende por “pueblos indígenas”, sin embargo, esta definición ya existe en otro instrumento internacional, éste sí de carácter jurídicamente vinculante: el Convenio Núm. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT, que fue aprobada por este órgano en junio de 1989 y que era el único instrumento internacional hasta el año pasado con que contaban los pueblos indígenas para luchar por mejores condiciones en sus países. En este documento, se establece que el convenio se aplica, además de a los pueblos tribales en países independientes, a los pueblos en países independientes considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.<sup>31</sup> En ese mismo documento se señala que la conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse como el criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del convenio y de que la utilización del concepto “pueblo” no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.<sup>32</sup>

Segundo, la Declaración es un instrumento conocido en el ámbito internacional como *soft law*, es decir, no se trata de un documento jurídicamente vinculante, sino, más bien, una declaración de principios en los que se establecen las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas, que se convierte en una gran fuerza moral para avanzar en la materia.

Tercero, aunque no se trata de un instrumento vinculante en su totalidad, parte de la Declaración sí tendrá ese carácter al convertirse en herramienta de interpretación de otros instrumentos jurídicamente

---

<sup>31</sup> “Convenio (Núm. 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”, en Susana Thalía Pedrosa de la Llave y Omar García Huante, comps., *op. cit.*, t. 2, 2003, pp. 35-52.

<sup>32</sup> *Idem.*

vinculantes y les dará significado, contribuyendo a su desarrollo progresivo.

Cuarto, la Declaración debe ser utilizada para acelerar los marcos jurídicos de protección que tienen los Estados en relación con los pueblos indígenas y para cambiar la visión que varios Estados y su personal tienen actualmente de ellos.

Quinto, la Declaración introduce abiertamente el concepto de derechos colectivos de los pueblos indígenas, tema que generó polémica durante varios años de discusión, buscando armonizarlos con los derechos individuales.

Y en sexto lugar, sin lugar a dudas, la Declaración se convierte en una herramienta de lucha muy poderosa para los reclamos de los pueblos indígenas por modificaciones legales y el establecimiento de políticas públicas en sus respectivos países. Se convierte en un punto de vista obligado para todos los Estados en los que existen pueblos indígenas, que puede permitir que éstos logren establecer una nueva relación de respeto a sus formas de organización interna, a su identidad y al derecho al desarrollo.

Esto es importante en el caso de México, en donde el reclamo por el reconocimiento a la personalidad jurídica de los pueblos y comunidades indígenas, y el derecho a la consulta en los términos del Convenio 169 de la OIT, siguen siendo pendientes en la Constitución. Como lo siguen siendo la adecuación constitucional en diez entidades mexicanas, así como el cumplimiento del mandato de establecer partidas específicas para atender a la población indígena en los estados y municipios.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas es resultado de una larga lucha; su expedición es muy importante si recordamos que en el mundo existen cerca de 5,000 pueblos y una población indígena cercana a 370 millones de personas. Sólo en América Latina se contabilizan 400 pueblos y más de 40 millones de personas indígenas.

Por la importancia que reviste su lectura, reproducimos a continuación el Acuerdo de las Naciones Unidas al respecto, así como la Declaración.