

# CAPÍTULO 1

## ESTÁNDARES

### INTERAMERICANOS SOBRE

### PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES

### APLICABLES A LA PANAMAZONÍA

## ESTÁNDARES INTERAMERICANOS SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES APLICABLES A LA PANAMAZONÍA

16. Los pueblos indígenas y tribales son titulares de derechos humanos tanto desde una dimensión individual como colectiva, reconocidos ampliamente en el derecho internacional. Los órganos del sistema interamericano han prestado especial atención al derecho de estos pueblos a la propiedad colectiva sobre sus tierras y recursos naturales, como un derecho en sí mismo, y en tanto garantía del disfrute efectivo de otros derechos básicos<sup>12</sup>. A lo largo de décadas, tanto la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Corte IDH) han desarrollado abundante jurisprudencia sobre el contenido del derecho de propiedad de pueblos indígenas y tribales desde distintos ámbitos<sup>13</sup>.
17. Los derechos territoriales de los pueblos indígenas y tribales se fundamentan en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH, artículo XXIII), y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH artículo 21). Pese a que ninguno de los dos artículos se refiere a los derechos de los pueblos indígenas o tribales de forma expresa, tanto la CIDH como la Corte IDH han interpretado ambas disposiciones en un sentido que protege los derechos que dichos pueblos y sus integrantes poseen sobre su tierra y recursos naturales; esto es, sobre sus territorios<sup>14</sup>. La Comisión destaca que, el 4 de junio de 2016, los Estados miembros de la Organización adoptaron la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el cual es el instrumento más específico en la región en materia de pueblos indígenas<sup>15</sup>.
18. En el cumplimiento de sus mandatos, durante las últimas décadas los órganos del sistema interamericano han incluido el reconocimiento y protección de los derechos

---

<sup>12</sup> CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 225.

<sup>13</sup> Véase *inter alia* CIDH. Informe No. 75/02 (Fondo). Caso 11.140. Mary y Carrie Dann (Estados Unidos). 27 de diciembre de 2002. CIDH. Informe N° 40/04 (Fondo). Caso 12.053. Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice) 12 de octubre 2004. Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 1 de febrero de 2001. Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346.

<sup>14</sup> CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del sistema Interamericano de derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II, 30 de diciembre de 2009. párr. 5; CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 225.

<sup>15</sup> OEA. *Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. AG/RES. 2888 (XLVI-O/16). 4 de junio de 2016.

de los pueblos indígenas en numerosos pronunciamientos sobre pueblos amazónicos. En el caso de la CIDH, ello se ha dado a través de sus distintos mecanismos, como peticiones y casos individuales, medidas cautelares, informes temáticos y de país, así como comunicados de prensa y audiencias públicas (Anexo 2: Pronunciamientos del SIDH relativos a pueblos amazónicos). Resulta, particularmente relevante el Informe *Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos*, en tanto la mayoría de pueblos indígenas en aislamiento voluntario o contacto inicial del continente americano habitan en la Amazonía, por ser una zona de difícil acceso que les permite mantenerse en esta condición<sup>16</sup>.

19. En lo relativo a la Organización de Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) reconocen en su artículo 1 el derecho a la libre determinación de los pueblos. Igualmente, se cuenta con la Convención de Naciones Unidas para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio. De forma específica para el caso de los pueblos indígenas, constituye un instrumento fundamental el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, actualmente el principal tratado que reconoce de forma expresa los derechos de estos colectivos<sup>17</sup>. A ello se suma la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la cual refleja un amplio consenso sobre sus derechos en la comunidad internacional y que fue aprobada con el voto favorable de los Estados amazónicos<sup>18</sup>. Igualmente, son de particular relevancia las “Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica, el Gran Chaco, y la Región Oriental de Paraguay”, dado que gran parte de los colectivos en aislamiento o contacto inicial habitan en la región amazónica<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> CIDH. *Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/13, 2013, párr. 63.

<sup>17</sup> Los países con región amazónica que han ratificado este tratado internacional son Colombia (7 de agosto de 1991), Bolivia (11 de diciembre de 1991), Perú (2 de febrero de 1994), Ecuador (15 de mayo de 1998), Venezuela (22 de mayo de 2002) y Brasil (15 de julio de 2002). Entre los países amazónicos, únicamente Guyana y Surinam se han abstenido de ratificar dicho instrumento. En el caso de Guyana Francesa, el Estado de Francia también se abstuvo de ratificarlo hasta la fecha.

<sup>18</sup> Bolivia, Brasil, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela votaron a favor de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Por su parte, en el caso de Guyana Francesa, Francia votó a favor. En el caso de Colombia, si bien inicialmente, se abstuvo, en el 2014 la Corte Constitucional sostuvo que, aunque esta Declaración no poseía la misma fuerza normativa que un tratado, debe ser aplicada directamente y tomada en consideración durante el establecimiento del alcance de los derechos de los pueblos indígenas. Corte Constitucional. Sentencia T-376 de 2012. Sentencia T-704 de 2006 y Sentencia T-514 de 2009. CIDH. Colombia, 2014. "Verdad, justicia y reparación" - Informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. OEA/Ser.L/V/II. 31 de diciembre de 2013, nota a pie 1293.

<sup>19</sup> Las Directrices fueron adoptadas en el 2012 por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, como resultado de las consultas en los Estados de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela. ONU. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay. Resultado de las consultas realizadas por OACNUDH en la región: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela*. Ginebra: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2012.

20. A la luz de lo anterior, esta sección tiene como objetivo retomar los estándares más relevantes en materia de derechos de pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras, territorios y recursos naturales desarrollados por la CIDH y la Corte IDH. A continuación, la Comisión se refiere, en primer lugar, a los estándares interamericanos más relevantes para el ejercicio de los derechos de los pueblos amazónicos; y, en segundo lugar, a los enfoques principales que deben ser considerados en los siguientes puntos del informe.

## **A. Estándares interamericanos aplicables a pueblos indígenas y tribales en la Panamazonía**

### **1. Auto identificación y reconocimiento de pueblos indígenas y tribales**

21. El criterio de auto identificación, entendido como la conciencia del pueblo de su identidad indígena o tribal, se encuentra establecido en el artículo 1.2 del Convenio 169 de la OIT. De acuerdo con la CIDH, es considerado el principal criterio para el reconocimiento de un grupo humano como pueblo indígena, en una dimensión individual y colectiva<sup>20</sup>. Esta posición también ha sido asumida por la Corte IDH en su jurisprudencia, según la cual la identificación colectiva de un pueblo o comunidad, desde su nombre hasta su composición, supone un hecho histórico social que hace parte de su autonomía<sup>21</sup>. Por tal motivo, “la Corte y el Estado deben limitarse a respetar las determinaciones que en este sentido presente la Comunidad, es decir, la forma cómo ésta se autoidentifique”<sup>22</sup>.
22. Este criterio está contenido en la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, instrumento que establece en su artículo 33.1 que “[l]os pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones”<sup>23</sup>. Asimismo, ha sido incluido en la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la cual en su artículo 1.2 señala que “los Estados respetarán el derecho a dicha autoidentificación como indígena en forma individual o colectiva, conforme a las prácticas e instituciones propias de cada pueblo indígena”.

---

<sup>20</sup> CIDH. *Acceso a la justicia e inclusión social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34, 28 de junio de 2007, párr. 216.

<sup>21</sup> Corte IDH. *Caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010, Serie C No. 214, párr. 37.

<sup>22</sup> Corte IDH. *Caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010, Serie C No. 214, párr. 37; CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 31.

<sup>23</sup> ONU. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. 2007.

## 2. Libre determinación y modelos propios de desarrollo

23. Los pueblos indígenas, como sociedades preexistentes al establecimiento de las fronteras estatales, son titulares del derecho colectivo a la libre determinación, cuyo ejercicio supone definir libremente su desarrollo económico, social y cultural para asegurar su existencia y bienestar como grupos diferenciados<sup>24</sup>. De este modo, estos colectivos pueden definir su propio destino en condiciones de igualdad y participar de manera efectiva en todos los procesos que involucren la toma de decisiones que los afectan<sup>25</sup>.
24. El reconocimiento de este derecho constituye una premisa fundamental para el ejercicio pleno de los otros derechos humanos de los pueblos indígenas<sup>26</sup>, tanto individuales como colectivos<sup>27</sup>, lo cual, como sostiene la CIDH, incluye derechos sobre sus territorios ancestrales y recursos naturales<sup>28</sup>. En ese sentido, la imposición de actividades extractivas y megaproyectos de desarrollo sin una consulta previa, libre e informada puede suponer la vulneración de su contenido<sup>29</sup>.
25. Este derecho también ha sido considerado en diversos casos sobre pueblos indígenas y tribales de la Corte Interamericana, como es el caso del *Pueblo Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, un pueblo indígena ubicado en la Amazonía ecuatoriana<sup>30</sup>. Este derecho igualmente se encuentra reconocido expresamente en instrumentos internacionales tales como la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los

---

<sup>24</sup> CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 237; CIDH. *Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/13, 2013, párr. 70; CIDH. *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc.44/17, 2017, párr. 43.

<sup>25</sup> Consejo de Derechos Humanos. “Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya”. Doc. ONU A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009, párr. 41.

<sup>26</sup> ONU. *Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Informe consolidado sobre las industrias extractivas y sus efectos sobre los pueblos indígenas*. E/C.19/2013/16. 20 de febrero de 2013. párr. 19.

<sup>27</sup> Consejo de Derechos Humanos. “Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya”. Doc. ONU A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009, párr. 41.

<sup>28</sup> CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 165.

<sup>29</sup> CIDH. *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc.44/17, 2017, párr. 42.

<sup>30</sup> La Corte IDH, citando al Comité DESC, reconoce que el artículo 1 común de los Pactos es aplicable a los pueblos indígenas, de modo que estos colectivos pueden “proveer[r] a su desarrollo económico, social y cultural” y pueden “disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales” para que no se los prive de “sus propios medios de subsistencia”. En esta misma línea, la Corte IDH sostuvo que las reglas de interpretación establecidas en el artículo 29(b) de la Convención Americana le prohíbe interpretar lo dispuesto en el artículo 21 de la CADH de manera que se restringiera su goce y ejercicio a un grado menor que aquel reconocido en los Pactos de la ONU. En consecuencia, el artículo 21 de la CADH incluye el derecho de los miembros de las comunidades indígenas y tribales a determinar libremente y disfrutar su propio desarrollo social, cultural y económico. Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 166.

Pueblos Indígenas (artículo 3), y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (artículo 3); y de forma implícita en el Convenio 169 de la OIT (*inter alia* preámbulo, artículo 1.3 y artículo 7.1)<sup>31</sup>.

26. Se debe resaltar, además, que una manifestación concreta del derecho a la libre determinación sería el derecho al desarrollo, reconocido en el artículo 29 de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Mediante este instrumento, se reconoce que los pueblos indígenas “tienen derecho a mantener y determinar sus propias prioridades en lo relacionado con su desarrollo político, económico, social y cultural, de conformidad con su propia cosmovisión”. Asimismo, se reconoce su derecho “a que se les garantice el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas”<sup>32</sup>.

### 3. Derecho a la propiedad colectiva

27. El territorio posee una importancia singular para los pueblos indígenas, dado que constituye un requisito fundamental para el desarrollo de su cultura, vida espiritual, integridad y supervivencia económica<sup>33</sup>. Estos colectivos consideran que determinados lugares, fenómenos o recursos naturales son sagrados, de acuerdo con su cosmovisión y tradiciones<sup>34</sup>. En el sistema interamericano, la CIDH y la Corte IDH han afirmado que esta relación espiritual con el espacio que ocupan los pueblos indígenas desde una dimensión colectiva se encuentra protegida por el artículo 21 de la CADH y el artículo XXIII de la DADDH<sup>35</sup>. Igualmente, han reconocido expresamente el derecho de los pueblos indígenas y tribales a los recursos naturales ubicados en los territorios que “han usado tradicionalmente y que son necesarios para la propia supervivencia, desarrollo y continuidad del estilo de vida”<sup>36</sup>. Este

---

31 Recientemente, la Relatora sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la CIDH, sostuvo que “desde la década de los 80 la CIDH ha venido trabajando en torno a los elementos que componen el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, como la no discriminación, la integridad cultural, la integridad territorial y el desarrollo; y se han desarrollado importantes estándares en el SIDH que deben ser considerados para la autodeterminación. Aprovecho la oportunidad para invitar a las autoridades indígenas a que hagan uso del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a través de sus diversos mecanismos”. CIDH. Comunicado de prensa 68/19. Culmina con éxito el Seminario Internacional sobre Derechos de los Pueblos Indígenas a la autonomía y autogobierno. Ciudad de México, 15 de marzo de 2019.

32 OEA. Asamblea General. *Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. AG/RES. 2888 (XLVI-O/16). 4 de junio de 2016.

33 CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Sawhoyamaya v. Paraguay. Referidos en: Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 113(a).

34 CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 56/09, 30 diciembre 2009, párr. 150.

35 CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 55. Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 148.

36 Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172 párr. 122.

derecho implica, a su vez, el derecho a la posesión, al uso, a la ocupación y a la habitación de sus territorios ancestrales<sup>37</sup>, el cual debe ser ejercido sin interferencias externas<sup>38</sup>.

28. En virtud del derecho a la propiedad colectiva, los Estados tienen el deber de titular, delimitar y demarcar el territorio ancestral. Como ha señalado la CIDH, los pueblos indígenas y tribales tienen derecho “a ser reconocidos jurídicamente como los dueños de sus territorios, a obtener un título jurídico formal de propiedad de sus tierras, y a que los títulos sean debidamente registrados”<sup>39</sup>. Esta titulación requiere ser colectiva, sin perjuicio de las formas de organización interna de los pueblos indígenas en cuanto a la tenencia de la tierra<sup>40</sup>. Asimismo, los procedimientos para titular tierras comunales indígenas o tribales deben gozar de efectividad y deben atender a las características particulares del pueblo en concreto<sup>41</sup>. Mientras eso se realiza, se debe velar por la protección territorial provisional, lo cual supone *inter alia* que el Estado no otorgue concesiones para la exploración o explotación de recursos naturales que se encuentran en territorios en proceso de titulación, delimitación y demarcación sin consultar al pueblo o comunidad<sup>42</sup>.
29. En particular, la Corte IDH ha sostenido que estos colectivos tienen derecho al reconocimiento y protección de “sus versiones específicas del derecho al uso y goce de los bienes, dadas por la cultura, usos, costumbres y creencias de cada pueblo”<sup>43</sup>. En esta línea, la CIDH ha sostenido que la delimitación y demarcación solo será adecuada cuando se otorga a los pueblos indígenas y tribales un título idóneo y culturalmente adecuado, lo cual constituye una “condición para el desarrollo de las formas propias de subsistencia de los pueblos indígenas correspondientes, permite que éstos y sus miembros accedan a alimentación, agua y a sus sistemas

---

<sup>37</sup> CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 110.

<sup>38</sup> CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 110.

<sup>39</sup> CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 82. En similar sentido, Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125; *Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C No. 124; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146.

<sup>40</sup> CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 82.

<sup>41</sup> CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 85.

<sup>42</sup> CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, párrs.94-96.

<sup>43</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 120.

tradicionales de salud y curación”<sup>44</sup>. En similar sentido, la Corte IDH ha indicado que los Estados deben materializar estos derechos territoriales a través del “otorgamiento de un título de propiedad formal, u otra forma similar de reconocimiento estatal, que otorgue seguridad jurídica a la tenencia indígena de la tierra”<sup>45</sup>. El territorio que se adjudique a los pueblos indígenas requiere ser “suficientemente extenso y materialmente continuo, esto es, que no se encuentre fragmentado, para efectos de permitir el desarrollo pleno de sus formas de vida ancestrales”<sup>46</sup>.

30. Numerosos pueblos indígenas, por razones históricas, se han visto privados de la posesión de sus territorios ancestrales. Por ese motivo, otra garantía esencial para el ejercicio de su derecho a la propiedad colectiva, es el de la restitución del territorio ancestral. A partir de ello, se reconoce que los pueblos que hubieran perdido la posesión total o parcial de sus territorios, mantienen sus derechos de propiedad sobre tales territorios, y tienen un derecho preferente a recuperarlos, aun cuando se encontrasen en manos de terceras personas<sup>47</sup>. Sin embargo, dicha aproximación supone que se trate de terceros que no tengan un título de propiedad de buena fe o no cuentan con expectativas legítimas ni con derechos de propiedad *bona fide*. En ese escenario, el derecho de los pueblos indígenas y tribales a la propiedad y a la restitución persiste y no es aceptable que las reclamaciones territoriales indígenas sean denegadas automáticamente cuando las tierras reclamadas estén en posesión de terceros <sup>48</sup>.
31. Los Estados deben garantizar el derecho de propiedad colectiva frente a terceros, lo cual significa que, si existen conflictos, estos colectivos tienen derecho a recibir protección y reparación, mediante procedimientos adecuados y efectivos; así como que se les garantice el goce efectivo de su derecho a la propiedad; a que se investigue efectivamente y se sancione a los responsables de dichos ataques; y a que se establezcan mecanismos especiales rápidos y eficaces para solucionar los conflictos jurídicos sobre el dominio de sus tierras<sup>49</sup>. Del mismo modo, tienen derecho a que su territorio sea reservado para ellos, sin que existan dentro de sus tierras

---

<sup>44</sup> CIDH. Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (nuestra tierra) Vs. Argentina. Informe No. 2/12 de fondo. Caso 12.094, 26 de enero de 2012, párr. 169.

<sup>45</sup> Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346, párr. 119. Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346. párr. 121.

<sup>46</sup> CIDH. Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (nuestra tierra) Vs. Argentina. Informe No. 2/12 de fondo. Caso 12.094, 26 de enero de 2012, párr. 168.

<sup>47</sup> CIDH. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 123.

<sup>48</sup> CIDH. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, párrs. 118-119.

<sup>49</sup> CIDH. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 113.



asentamientos o presencia de terceros o colonos no indígenas<sup>50</sup>. En concordancia con ello, cuando ocurren conflictos jurídicos de propiedad territorial con terceros, se debe actuar de conformidad con los principios que rigen las limitaciones a los derechos humanos. De acuerdo con la Corte IDH, las restricciones admisibles al goce y ejercicio de estos derechos deben ser (i) establecidas por ley; (ii) necesarias; (iii) proporcionales, y (iv) su fin debe ser el de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática<sup>51</sup>.

#### 4. Obligaciones estatales frente a actividades de extracción, explotación y desarrollo

32. La expansión en el continente americano de un modelo económico centrado en la extracción de recursos naturales, ha traído consigo la necesidad de una respuesta urgente de parte de los Estados para evitar afectaciones irreparables a los derechos de determinados grupos en situación de especial vulnerabilidad frente a daños ambientales en sus territorios, como es el caso de los pueblos indígenas<sup>52</sup>. Tanto la CIDH como la Corte IDH se han ocupado de determinar las obligaciones que surgen para los Estados en estos contextos.
33. La CIDH ha sostenido que estas obligaciones se refieren a seis ejes centrales, desarrollados en su Informe sobre Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo de 2016. En particular, los deberes del Estado en la materia se refieren a (i) el diseño, implementación y aplicación efectiva de un marco normativo adecuado; (ii) el deber de prevenir, mitigar y suspender los impactos negativos sobre los derechos humanos; (iii) contar con mecanismos de supervisión y fiscalización de tales actividades que ofrezcan respuestas eficaces y sean culturalmente adecuados; (iv) garantizar mecanismos de participación efectiva y acceso a la información; (v) prevenir actividades ilegales (incluidas las de extracción ilegal de recursos naturales) y violencia; y (vi) el deber de garantizar el acceso a la justicia a través de

---

<sup>50</sup> CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 114.

<sup>51</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 144; CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 117.

<sup>52</sup> La CIDH ha definido la expresión “plan o proyecto extractivo o de desarrollo” como “cualquier actividad que pueda afectar las tierras, territorio y recursos naturales de un pueblo indígena o tribal, o comunidad afrodescendiente, en especial cualquier propuesta relacionada con la exploración o extracción de recursos naturales”.

CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 12.

la investigación, sanción y reparación adecuada de las violaciones de derechos humanos cometidas en estos contextos<sup>53</sup>.

34. En el caso específico de pueblos indígenas y tribales, la CIDH ha anotado que existen obligaciones y garantías que deben ser tomadas en cuenta por los Estados, como el derecho a la consulta y consentimiento previo, libre, informado, de buena fe y culturalmente adecuado. La garantía de este derecho supone asegurar su participación efectiva en los procesos de diseño, ejecución y evaluación de los proyectos de desarrollo que se llevan a cabo en sus tierras y territorios ancestrales<sup>54</sup>. Para la Corte IDH, esta participación supone que los pueblos indígenas y tribales sean consultados, de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, respecto a “todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción [...] que se lleve a cabo dentro del territorio”<sup>55</sup>. Con relación al consentimiento, la CIDH ha sostenido que el objetivo de todo proceso de consulta debe ser llegar a un acuerdo u obtener un consentimiento<sup>56</sup>. Aquello implica que los pueblos deben tener capacidad de influir de manera significativa en el proceso y decisiones que se adopten luego de concluido<sup>57</sup>. Aquello se debe evidenciar a partir de modificaciones notables en relación con los objetivos del proyecto, o en los parámetros y diseño del mismo<sup>58</sup>.
35. Al mismo tiempo, existen supuestos concretos en los que el consentimiento es obligatorio. En el *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*, la Corte IDH determinó que “cuando se trate de planes de desarrollo o inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro del territorio [indígena o tribal], el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a[l pueblo], sino también debe obtener el consentimiento previo, libre e informado de éste, según sus costumbres y tradiciones”<sup>59</sup>. Al respecto, la CIDH ha indicado que no resulta viable ni conveniente optar por una definición cerrada de “planes de desarrollo o de inversión a gran escala”, sino que se deben tomar en cuenta al menos dos criterios: (i) las características del proyecto que determinan su magnitud o dimensión; y (ii) el impacto humano y social de la

---

<sup>53</sup> CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016.

<sup>54</sup> CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016.

<sup>55</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párrs. 127, 128. Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245. párrs. 159-167.

<sup>56</sup> CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 179; Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones, y Costas, párr. 134.

<sup>57</sup> CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 179.

<sup>58</sup> CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 179.

<sup>59</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172. párr. 134.

actividad de acuerdo a las circunstancias particulares del pueblo indígena o tribal afectado<sup>60</sup>.

36. De otro lado, los Estados tienen el deber de realizar estudios previos de impacto socioambiental (EIA) desde un enfoque de derechos humanos, que debe ser llevado a cabo por “entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado”<sup>61</sup>. Su propósito se centra en la preservación, protección y garantía de la especial relación de los pueblos indígenas con sus territorios y de su existencia como pueblos<sup>62</sup>. De acuerdo con la Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte IDH, las obligaciones del Estado respecto a la protección del medio ambiente abarcan el respeto del principio de precaución, que comprende las “medidas que se deben adoptar en casos donde no existe certeza científica sobre el impacto que pueda tener una actividad en el medio ambiente”<sup>63</sup> (véase infra sección IV.C).
37. De este modo, la Corte IDH ha enfatizado que constituye una violación al artículo 21 de la CADH cuando el Estado no realiza o supervisa un EIA de forma previa al otorgamiento de una concesión<sup>64</sup>. Como ha resaltado la CIDH, estos estudios no solo deben tomar en cuenta los impactos ambientales sino también sociales. Esto, es de especial importancia para los pueblos indígenas, dado que se debe identificar “los impactos directos o indirectos sobre las formas de vida de los pueblos indígenas que dependen de dichos territorios y de los recursos existentes en ellos para su subsistencia”<sup>65</sup>. Por su parte, resulta necesario que se realicen con la participación de los pueblos indígenas y, especialmente, respetando sus tradiciones y culturas<sup>66</sup>. Ello con el fin de asegurar que los pueblos “tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluido los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria”<sup>67</sup>.

---

<sup>60</sup> CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párrs. 186- 188.

<sup>61</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 129. Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245. párr. 205.

<sup>62</sup> CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 213.

<sup>63</sup> Corte IDH. *Medio ambiente y derechos humanos* (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 175-180.

<sup>64</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 154.

<sup>65</sup> CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II, 30 de diciembre de 2009. párr. 254.

<sup>66</sup> CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 215.

<sup>67</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008 Serie C No. 172, párr. 133.

## 5. Discriminación étnico-cultural

38. La herencia colonial de diversos países de la región genera que los pueblos indígenas, como colectivos preexistentes a la colonización, se encuentren con frecuencia sujetos a diversas formas de discriminación y segregación social por motivos raciales, étnicos y/o culturales<sup>68</sup>. El término “discriminación racial” ha sido definido por el artículo 1.1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965) como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”. De forma complementaria, la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas conexas de intolerancia (2013), define los conceptos de discriminación indirecta<sup>69</sup>, discriminación múltiple<sup>70</sup> y racismo<sup>71</sup>.
39. Ante ello, surge una necesidad de protección especial del derecho a la no discriminación de estos colectivos<sup>72</sup>. Tal como se establece en el artículo 2 de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, “[l]os pueblos y los individuos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas”<sup>73</sup>. De este

---

<sup>68</sup> CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 26.

<sup>69</sup> Discriminación racial indirecta es la que se produce, en la esfera pública o privada, cuando una disposición, un criterio o una práctica, aparentemente neutro es susceptible de implicar una desventaja particular para las personas que pertenecen a un grupo específico basado en los motivos establecidos en el artículo 1.1, o los pone en desventaja, a menos que dicha disposición, criterio o práctica tenga un objetivo o justificación razonable y legítimo a la luz del derecho internacional de los derechos humanos. OEA, *Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas conexas de intolerancia*, 2013, Artículo 1.2.

<sup>70</sup> Discriminación múltiple o agravada es cualquier preferencia, distinción, exclusión o restricción basada, de forma concomitante, en dos o más de los motivos mencionados en el artículo 1.1 u otros reconocidos en instrumentos internacionales que tenga por objetivo o efecto anular o limitar, el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos y libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Partes, en cualquier ámbito de la vida pública o privada. OEA, *Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas conexas de intolerancia*, 2013, Artículo 1.3.

<sup>71</sup> El racismo consiste en cualquier teoría, doctrina, ideología o conjunto de ideas que enuncian un vínculo causal entre las características fenotípicas o genotípicas de individuos o grupos y sus rasgos intelectuales, culturales y de personalidad, incluido el falso concepto de la superioridad racial. OEA, *Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas conexas de intolerancia*, 2013, Artículo 1.4.

<sup>72</sup> CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 49.

<sup>73</sup> Asimismo, la Corte IDH ha establecido que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación constituye una norma de jus cogens, “puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento

modo, las normas internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas poseen un objetivo doble. De un lado, orientan sus esfuerzos a subsanar de manera eficaz la discriminación contra estos colectivos, con el propósito de que se beneficien plenamente de las actividades de desarrollo y logren un nivel de vida adecuado. De otro, dichas normas buscan asegurar el respeto de su derecho a definir y seguir sus propios modelos de desarrollo determinados libremente, con el fin de proteger su integridad cultural y ver fortalecido su potencial de desarrollo sostenible<sup>74</sup>.

## 6. Derecho a una vida digna desde cosmovisión indígena

40. Los pueblos indígenas poseen modos de vida particulares, que se sostienen en prácticas de subsistencia estrechamente vinculadas con los recursos naturales que se encuentran en los territorios que ocupan. Algunas de sus actividades comunes pueden ser la agricultura, caza, pesca y recolección<sup>75</sup>; así como el empleo de sistemas colectivos tradicionales de los que depende el bienestar individual y colectivo<sup>76</sup>. En el caso específico de los pueblos amazónicos, dado que comúnmente los recursos del bosque se encuentran repartidos a lo largo de territorios extensos, sus prácticas de subsistencia pueden involucrar patrones de movimiento estacionales. Estos modos de vida son parte de su identidad<sup>77</sup>.
41. La Corte IDH ha determinado que el derecho a la vida debe ser entendido no solo como “el derecho de todo ser humano de no ser privado de su la vida arbitrariamente; sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna”<sup>78</sup>. Para que el Estado cumpla con su deber de garantizar el derecho a la vida, también debe generar condiciones mínimas que sean compatibles con la dignidad de la persona humana, así como abstenerse de producir condiciones que la dificulten o impidan. De este modo, los desplazamientos forzados de sus territorios<sup>79</sup>, la privación de acceso a sus recursos

---

jurídico”. Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 101.

<sup>74</sup> ONU. Asamblea General. Los derechos de los pueblos indígenas, incluidos sus derechos económicos, sociales y culturales en el marco para el desarrollo después de 2015. Informe de la Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas. A/69/267. 6 de agosto de 2014, párr. 16.

<sup>75</sup> CIDH. *Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Awás Tingni v. Nicaragua*. Referidos en: Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 140(f).

<sup>76</sup> CIDH, *Informe No. 75/02*, Caso 11.140, Mary y Carrie Dann (Estados Unidos), 27 de diciembre de 2002, párr. 128.

<sup>77</sup> CIDH. *Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/13, 2013, párr. 95.

<sup>78</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 161.

<sup>79</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 137.

naturales<sup>80</sup>, los proyectos que generan daños ambientales<sup>81</sup>, entre otras prácticas que obstaculizan el ejercicio de su derecho de propiedad colectiva, pueden comprometer significativamente sus condiciones mínimas de subsistencia, desarrollo y continuidad de su estilo de vida y constituir violaciones a los derechos humanos protegidos en los instrumentos internacionales<sup>82</sup>.

42. Asimismo, tal obligación requiere la adopción de medidas positivas que tomen en cuenta la especial situación de vulnerabilidad de los miembros del pueblo o comunidad. Ello supone considerar “su forma de vida diferente (sistemas de comprensión del mundo diferentes de los de la cultura occidental, que comprende la estrecha relación que mantienen con la tierra) y su proyecto de vida, en su dimensión individual y colectiva”<sup>83</sup>.

## **B. Enfoques**

### **1. Enfoque intercultural**

43. El enfoque intercultural se orienta a reconocer la coexistencia de diversidad de culturas en la sociedad, que “deben convivir con una base de respeto hacia sus diferentes cosmovisiones, derechos humanos y derechos como pueblos”<sup>84</sup>. Este enfoque, es entendido como un instrumento que permite estudiar las “relaciones entre los grupos culturales que cohabitan un mismo espacio”. Puede incluir al menos dos dimensiones: (i) “distribución del poder en la toma de decisiones sobre sus propias prioridades de desarrollo y control de sus vidas”, y (ii) “el nivel de reconocimiento de sus diferencias culturales, sin que ello sea motivo de exclusión o discriminación”<sup>85</sup>.

44. Al respecto, la Corte IDH ha determinado que el Estado, al adoptar medidas que involucren a los pueblos indígenas, debe considerar que poseen una identidad cultural que los diferencian de grupos o colectividades mayoritarias y, en

---

<sup>80</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 249.

<sup>81</sup> Corte IDH. *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 114.

<sup>82</sup> Corte IDH. *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 48 y 114.

<sup>83</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 163.

<sup>84</sup> UNFPA, PNUD, UNICEF y ONU Mujeres. *Ampliando la mirada: La integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos*. Santiago de Chile: 2012, p. 24.

<sup>85</sup> Cooperación Alemana al Desarrollo. Programa Buen Gobierno y Reforma del Estado. “*Guía metodológica de “Transversalización del enfoque de interculturalidad en programas y proyectos del sector gobernabilidad” a partir de la experiencia del Programa “Buen Gobierno y Reforma del Estado del Perú”*”. Lima, 2015, p. 17.

consecuencia, será necesario otorgar “una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres”<sup>86</sup>. En ese sentido, el reconocimiento y protección de los pueblos indígenas como pueblos culturalmente distintos requiere que se garantice su participación en la vida pública, a través de estructuras políticas e institucionales inclusivas y la protección de sus instituciones culturales, sociales, económicas y políticas en la toma de decisiones<sup>87</sup>.

45. A criterio de la CIDH, ello exige la promoción de un diálogo intercultural de derechos humanos, la generación de servicios con adecuación cultural, y la atención diferenciada a los pueblos indígenas y tribales. Asimismo, implica garantizar la participación efectiva a través del derecho a una consulta y, cuando corresponda, el consentimiento previo, libre e informado. Dicha consulta debe ser culturalmente adecuada, es decir, debe tomar en cuenta los métodos tradicionales del pueblo para la toma de decisiones, así como sus formas propias de representación<sup>88-89</sup>. La transversalización del enfoque intercultural requiere adaptar toda la institucionalidad del Estado, lo cual incluye el ámbito de la educación, justicia, salud, entre otros. Esto último supone, por ejemplo, fomentar los sistemas de medicina indígena y de atención basados en conocimientos tradicionales<sup>90</sup>.

## 2. Enfoque de género

46. Si bien gran parte de los pueblos indígenas en el continente americano se encuentra en situación de vulnerabilidad y han sido históricamente discriminados, dentro de estos colectivos, las mujeres suelen enfrentar situaciones más graves de discriminación, violencia y exclusión social, por razones de género, etnicidad y situación de pobreza<sup>91</sup>. Ello se presenta tanto dentro como fuera de sus comunidades<sup>92</sup>. Ante esta realidad, el enfoque de género “da cuenta de la presencia de una estructura de poder asimétrica que asigna valores, posiciones, hábitos

---

<sup>86</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005, Serie C No 125, párrs. 51 y 63.

<sup>87</sup> CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 150.

<sup>88</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párrs. 27, 131, 133, 154. Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245. párrs. 201-202.

<sup>89</sup> CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 237.

<sup>90</sup> CIDH. *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc.44/17, 2017, párr. 201.

<sup>91</sup> CIDH. *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc.44/17, 2017, párr. 228.

<sup>92</sup> CIDH. *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc.44/17, 2017, párr. 230.

diferenciales a cada uno de los sexos y, por ende, estructura un sistema de relaciones de poder conforme a ello, el cual se ha conformado como una lógica cultural, social, económica y política omnipresente en todas las esferas de las relaciones sociales”<sup>93</sup>.

47. En el contexto de actividades extractivas, la CIDH observa impactos diferenciados en las mujeres, quienes ven alteradas sus vidas en distintos ámbitos. Por lo general, las actividades extractivas ofrecen oportunidades laborales a los hombres, dejando las mujeres a cargo de casi la totalidad de las actividades comunitarias. Si bien esto ha permitido a algunas de ellas empoderarse y asumir un rol de liderazgo en sus comunidades, también ha implicado una sobre carga laboral. Ese desequilibrio en los roles aumenta, por ejemplo, debido a la desaparición de espacios para el cultivo y la consecuente pérdida de alimentos y plantas medicinales que ellas mantienen para su familia<sup>94</sup>. También puede conllevar un aumento de riesgo a violaciones y explotación sexual en el entorno, que incluso afecta a niñas y adolescentes. A su vez, se pueden presentar formas particulares de violencia patrimonial al verse limitadas de acceder a sus propios recursos. Otras manifestaciones de violencia se presentan en contextos de conflicto armado, militarización de las tierras indígenas, en el ámbito doméstico, en el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, en el medio urbano (en procesos migratorios y de desplazamiento); y en procesos de liderazgo y defensa de derechos<sup>95</sup>.
48. El enfoque de género, acompañado por el enfoque intercultural, permite reconocer la especial posición de las mujeres indígenas y adoptar medidas culturalmente adecuadas que garanticen el goce de sus derechos y libertades fundamentales, y les permitan una vida libre de discriminación y violencia. Estos enfoques, a criterio de la CIDH, deben ser considerados para investigar, enjuiciar y sancionar todas las formas de violencia contra mujeres indígenas, así como para determinar las reparaciones convenientes. También deben aplicarse a los procesos de consulta, en los que los Estados deben velar por garantizar la participación de mujeres en los procesos internos de toma de decisiones, a través de medios respetuosos de su derecho consuetudinario<sup>96</sup>.

---

<sup>93</sup> La perspectiva o enfoque de género “da cuenta de la presencia de una estructura de poder asimétrica que asigna valores, posiciones, hábitos diferenciales a cada uno de los sexos y, por ende, estructura un sistema de relaciones de poder conforme a ello, el cual se ha conformado como una lógica cultural, social, económica y política omnipresente en todas las esferas de las relaciones sociales”. Pautassi, Laura. La igualdad en espera: el enfoque de género. Revista Lecciones y ensayos N° 89, 2011, p. 281.

<sup>94</sup> Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos del Perú, Informe sobre vulneraciones diferenciadas a los Derechos Humanos de las mujeres indígenas en contextos de actividades extractivas en el Perú presentado ante la comisión interamericana de derechos humanos en el marco del 159° periodo de sesiones, 2016.

<sup>95</sup> CIDH. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párrs. 319-321. CIDH. Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc.44/17, 2017, párrs. 87-130.

<sup>96</sup> CIDH. Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc.44/17, 2017, párr. 231. CIDH. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 211. OEA. Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. 2016.



### 3. Enfoque de solidaridad intergeneracional

49. En muchos pueblos indígenas se atribuye especial importancia a los antepasados y a las futuras descendencias, desde esa perspectiva, la solidaridad intergeneracional se entiende como la cohesión social entre generaciones<sup>97</sup>, lo que se manifiesta en un fuerte compromiso con los valores y las experiencias transmitidas a través de la memoria oral, así como en la necesidad de replicar esos conocimientos. De este modo, parte de la herencia cultural de los pueblos indígenas, se vincula con el retorno al pasado para la proyección del futuro del colectivo. En suma, se trata de cuidar el territorio y la naturaleza, sus valores, sus bienes y conocimientos, para las actuales y futuras generaciones<sup>98</sup>.
50. Este concepto también ha sido desarrollado en el ámbito de Naciones Unidas, y se refiere a las relaciones entre los jóvenes y las generaciones mayores, lo cual incluye las relaciones entre padres e hijos, la accesibilidad a las pensiones y el cuidado de personas adultas mayores<sup>99</sup>. En el contexto del desarrollo sostenible, la solidaridad intergeneracional va más allá de las relaciones entre los representantes actuales de las diferentes generaciones para incluir a las descendencias futuras. Por ello, en la Cumbre Mundial de la ONU para el Desarrollo Social, llevada a cabo en 1995, los países se comprometieron a crear un marco de acción, garantizando la equidad entre las generaciones y protegiendo la integridad y uso sostenible del medio ambiente. Desde este punto de vista, la humanidad en su conjunto forma una comunidad intergeneracional en la que todos los miembros deben respetar y preocuparse unos por otros, logrando el objetivo común de supervivencia de la humanidad<sup>100</sup>.
51. A la luz de lo anterior, la Comisión toma como punto de partida las obligaciones generales de los Estados que conforman el sistema interamericano, consistentes en respetar y garantizar los derechos humanos a todas las personas bajo su jurisdicción, sin discriminación de cualquier índole; así como el deber de adecuar el ordenamiento interno a las disposiciones de los instrumentos interamericanos de derechos humanos<sup>101</sup>. En ese sentido, la CIDH insta a los Estados a valorar e incorporar los estándares y enfoques desarrollados en este capítulo, en materia de derechos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía, cuyo fundamento descansa principalmente en el respeto, garantía y protección de su diversidad étnica, así como su supervivencia física y cultural.

---

<sup>97</sup> Chapela, Luz María. *Ventana a mi comunidad*. Cuadernillo cultural: El pueblo hñähñu. CGEIB-SEP, 206, pp. 33-35.

<sup>98</sup> ONU. Asamblea General. *Intergenerational solidarity and the needs of future generations Report of the Secretary-General*. A/68/322. 15 de agosto de 2013, párr. 6.

<sup>99</sup> Chapela, Luz María. *Ventana a mi comunidad*. Cuadernillo cultural: El pueblo hñähñu. CGEIB-SEP, 206, pp. 33-35.

<sup>100</sup> (Traducción propia). UN GENERAL ASSEMBLY. *Intergenerational solidarity and the needs of future generations Report of the Secretary-General*. A/68/322. 15 August 2013, párr. 8.

<sup>101</sup> CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 25.