

CAPÍTULO 3

PRINCIPIOS RECTORES Y FUNDAMENTO JURÍDICO DEL INFORME

PRINCIPIOS RECTORES Y FUNDAMENTO JURÍDICO DEL INFORME

30. En esta parte del informe se presenta un panorama general de varias de las normas jurídicas principales relacionadas con los derechos de las mujeres indígenas, y se examina el alcance y la naturaleza de las obligaciones del Estado con respecto a estos derechos.
31. Como se explica en esta sección, la Comisión Interamericana considera que los Estados deben incorporar en sus políticas y prácticas en materia de mujeres indígenas los derechos de las mujeres y los pueblos indígenas enunciados en tratados, declaraciones y otros instrumentos universales y regionales; adoptar un enfoque holístico que tenga en cuenta el sexo, el género y la cosmovisión de las mujeres indígenas, así como los antecedentes de racismo y discriminación con los que han vivido; y guiarse por los principios que se describen a continuación. Es indispensable que los Estados consideren el concepto que tienen las mujeres indígenas de sus derechos humanos, la naturaleza individual y colectiva de los derechos que les corresponden, y la relación singular de las mujeres indígenas con su territorio y los recursos naturales. Estos principios rectores reflejan numerosas consultas que la CIDH realizó con mujeres indígenas al preparar este informe, y su trabajo anterior a la luz de los estándares desarrollados en el marco del sistema interamericano⁵⁸.

A. Necesidad de un enfoque holístico

32. La información recibida por la CIDH ilustra la combinación de factores que han impactado el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres indígenas en el continente americano y que siguen condicionándolo. En primer lugar, las mujeres indígenas son integrantes de pueblos y comunidades marcadas por los efectos de la colonización, por distintas formas de racismo social e institucional, y por la falta de respeto y certeza

⁵⁸ CIDH, *Comunicado de Prensa 66/13, Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas realizó visita de trabajo a Guatemala*, 18 de septiembre de 2013; Información recibida en una reunión con dirigentes, comunidades y organizaciones indígenas el 21 de agosto de 2013 en la Ciudad de Guatemala; CIDH, *Reunión de expertos sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres indígenas*, 8 de noviembre de 2014.

jurídica sobre sus territorios. En segundo lugar, tienen su propia cosmovisión e identidad cultural, y un sentido de pertenencia colectiva de sus pueblos, lo cual requiere un enfoque interseccional. En tercer lugar, son integrantes de un género que a lo largo de la historia ha sufrido discriminación, ha sido objeto de estereotipos sociales, y ha sido excluido de la vida social y política de sus comunidades, municipios y países. En cuarto lugar, suelen vivir en la pobreza y se enfrentan con desigualdad y discriminación cuando tratan de lograr la autonomía económica y financiera. Las mujeres indígenas que quieren practicar formas tradicionales de subsistencia suelen tropezar con grandes obstáculos para el acceso a las tierras y los recursos tradicionales, y con frecuencia se les niega el acceso a recursos judiciales. También enfrentan grandes barreras en el acceso a servicios de salud, oportunidades de educación, y empleo decente y digno. En quinto lugar, en el plano social tienden a verse a sí mismas como agentes activos de cambio, con capacidad de influir en su futuro, su cultura y su patrimonio.

33. Es indispensable comprender la realidad de las mujeres indígenas para elaborar leyes, políticas, programas y prácticas estatales eficaces que respeten plenamente y protejan sus derechos. La Comisión Interamericana ha subrayado anteriormente la necesidad de que los Estados adopten medidas integrales para garantizar el respeto de los derechos humanos de las mujeres indígenas considerando la discriminación que han sufrido a lo largo de la historia como consecuencia de factores interconectados como la pobreza, la raza o la etnicidad, que intensifican la desigualdad estructural e institucional en la sociedad⁵⁹. En sus informes, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer describió este enfoque holístico de la siguiente forma:

El enfoque holístico exige considerar que los derechos son universales, interdependientes e indivisibles; situar la violencia en un continuo que abarque la violencia interpersonal y estructural; dar cuenta de la discriminación individual y estructural, incluidas las desigualdades estructurales e institucionales; y analizar las jerarquías sociales y/o económicas entre las mujeres, y entre las mujeres y los hombres, es decir, tanto dentro del propio género como entre los géneros⁶⁰.

⁵⁹ Véase CIDH, *Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica, Canadá*, OEA/Ser.L/V/II., 21 de diciembre de 2006, párrs. 143-145.

⁶⁰ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias*, Rashida Manjoo, 2 de mayo de 2011, A/HRC/17/26, párr. 20.

Adoptar un modelo holístico por lo que respecta a la violencia por razón de género requiere una comprensión compleja de los modos en que se hacen realidad las diferencias entre los géneros y dentro del propio género y de los modos en que las desigualdades institucionales y estructurales exacerbaban la violencia mediante formas múltiples e interconectadas de discriminación⁶¹.

34. Por su parte, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas señaló que “para proteger los derechos de las mujeres indígenas se necesita tanto un cambio de paradigma como la formulación de un enfoque multidimensional”⁶². Asimismo, observó que, al encarar las violaciones de derechos humanos de las mujeres indígenas, es esencial prestar atención al nexo entre derechos individuales y colectivos y a las formas interconectadas de discriminación que perpetúan las violaciones de sus derechos⁶³. Es fundamental señalar también que muchas formas de violencia y abuso de mujeres y niñas indígenas tienen un fuerte elemento intergeneracional⁶⁴.
35. Un enfoque holístico e integral de las violaciones de derechos humanos que afectan a las mujeres indígenas implica abordar las desigualdades institucionales y estructurales que enfrentan⁶⁵ e interpretar el alcance de sus derechos humanos a la luz de esas desigualdades y de su realidad cotidiana. Requiere tener en cuenta su género, así como la relación particular con sus tierras ancestrales y las leyes y políticas que siguen perjudicándolas, y que a la vez exacerbaban su situación de desigualdad y cercenan el pleno ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. El referido enfoque requiere también examinar el nexo entre esta situación de discriminación y el grave problema de la violencia contra la mujer en todas sus manifestaciones.
36. En la sección siguiente la CIDH presenta un conjunto de principios que deben guiar la acción del Estado para poner en práctica medidas integrales a fin de prevenir y abordar todas las violaciones de derechos humanos de

⁶¹ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias*, Rashida Manjoo, 2 de mayo de 2011, A/HRC/17/26, párr. 70.

⁶² Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas*, Victoria Tauli Corpuz, 6 de agosto de 2015, A/HRC/17/26, párr. 75.

⁶³ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas*, Victoria Tauli Corpuz, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 8.

⁶⁴ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas*, Victoria Tauli Corpuz, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 12.

⁶⁵ CIDH, *Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica, Canadá*, OEA/Ser.L/V/II. 21 de diciembre de 2006 párrs. 145-149.

las mujeres indígenas. Estos principios derivan directamente del objeto y el propósito de los instrumentos de derechos humanos vigentes en los Estados Miembros de la OEA.

B. Principios rectores

Primer principio: actoras empoderadas

37. Se debe entender a las mujeres indígenas como sujetos de derecho y no simplemente como víctimas o blanco de violaciones de derechos humanos. A pesar de que han sufrido violencia y discriminación durante mucho tiempo, han desempeñado y continúan desempeñando un papel decisivo en la historia de la lucha por la autodeterminación de sus pueblos, sus derechos colectivos e individuales, y sus derechos como mujeres. Este principio ha estado incluido en las opiniones expresadas por todas las mujeres indígenas en sus solicitudes y exhortaciones a la Comisión Interamericana para que se escribiera este informe, así como por todos los participantes en las distintas reuniones convocadas con la finalidad de recabar aportes para el mismo.

Segundo principio: Interseccionalidad

38. Las mujeres indígenas tienen una identidad multidimensional que requiere un enfoque interseccional al evaluar las formas de discriminación que enfrentan. La Comisión Interamericana ha reafirmado que “la interseccionalidad es un concepto básico para comprender el alcance de las obligaciones de los Estados, en tanto que la discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género”⁶⁶. Esta superposición de varias capas de discriminación —la interseccionalidad— lleva a una forma de discriminación agravada que se expresa en experiencias manifiestamente diferentes de una mujer indígena a la otra⁶⁷.

⁶⁶ CIDH, *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc.62, 5 de diciembre de 2011, párr.60. Véase también: Naciones Unidas, Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, (CEDAW), *Recomendación General 28 sobre las Obligaciones de los Estados Partes bajo la Sección 2 de la CEDAW*, 19 de octubre de 2010, párr. 18.

⁶⁷ Enlace Continental de Mujeres Indígenas, *Mujeres indígenas de las Américas: Pautas metodológicas y conceptuales para abordar las situaciones de múltiple discriminación* (2014), p. 12.

39. La identidad multidimensional de las mujeres indígenas las expone de forma frecuente a una intersección de formas de discriminación basadas en su identidad cultural, sexo y género, y otros factores. Por un lado, las mujeres indígenas tienen una identidad cultural específica que se refleja en su relación especial con su territorio, dado que es allí donde se desarrolla su vida y donde adquieren su sentido de pertenencia individual y colectivo. Además, el territorio es la base de la reproducción material de su forma de vida y de subsistencia con el transcurso del tiempo, así como de la expresión de su vida cultural y espiritual⁶⁸. Por estas razones, la CIDH y la Corte Interamericana han determinado que el Estado debe tener en cuenta la identidad cultural de los pueblos indígenas en todas sus políticas, a efectos de 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”⁶⁹. Es importante destacar que la edad también puede ser un factor importante de discriminación que afecta a las mujeres indígenas de forma particular como resultado de su cultura. Como la Comisión Interamericana ya lo ha destacado, dado el rol central que suelen cumplir los adultos mayores para la reproducción cultural de los pueblos indígenas y tribales, además de roles de autoridad, guía espiritual y sanación, ellos son quienes con frecuencia sufren en mayor grado las pérdidas culturales y del territorio⁷⁰. Las niñas y las adolescentes indígenas también tienen una situación particular de exposición a la discriminación y violencia, en base a su edad; factor ilustrado en su vulnerabilidad particular a la violencia sexual y al tráfico.⁷¹
40. Por otro lado, es crucial entender que el sexo y el género de las mujeres indígenas las expone a un riesgo mayor de discriminación y trato inferior,

⁶⁸ Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*, 2001, párr. 149: “Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”.

⁶⁹ Corte IDH. *Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005, Serie C N° 125, párrs. 51 y 63.

⁷⁰ 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, 31 de diciembre de 2015, párrs. 329-330.

⁷¹ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre Derechos de pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 15. Véase también : 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, 31 de diciembre de 2015, párr.320.

como ocurre con las mujeres en general⁷². Debido a la naturaleza multidimensional de la identidad de las mujeres indígenas, es necesario entender la intersección de las formas estructurales de discriminación que a lo largo de la historia han afectado y siguen afectando a las mujeres indígenas como consecuencia de la combinación de su etnicidad, raza, género y situación de pobreza. A estos factores más frecuentes de discriminación también se pueden sumar otros, tales como la edad, la discapacidad, el embarazo⁷³, tener el estatus de persona desplazada, la privación de libertad, o el hecho de vivir en zonas afectadas por conflictos armados⁷⁴, la orientación sexual o la identidad de género⁷⁵.

41. La CIDH reitera, en consecuencia, que en la acción del Estado para proteger los derechos de las mujeres indígenas se deben tener en cuenta sus necesidades como mujeres y como integrantes de pueblos indígenas y la forma en que estas dos partes de su identidad se han combinado a lo largo de la historia, volviéndolas susceptibles específicamente a diversas violaciones de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Además, la CIDH considera esencial que los Estados recopilen información estadística para documentar estas necesidades con una perspectiva intercultural y de género.

Tercer principio: Autodeterminación

42. Las violaciones del derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación y al control de sus tierras y recursos tienen efectos acentuados en las mujeres indígenas. Una forma importante de violencia infligida en las mujeres indígenas deriva específicamente de los efectos del colonialismo y el racismo persistente que se observa en la sociedad y en las políticas actuales. Estas políticas fomentan la imposición de actividades extractivas y megaproyectos de desarrollo sin su consentimiento previo, libre e informado, en contravención de su derecho a la autodeterminación, la integridad física y la elección de su forma de vida y desarrollo⁷⁶. Por

⁷² CIDH, *Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica, Canadá*, OEA/Ser.L/V/II. 21 de diciembre de 2006 párrs. 137-142; Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo*, 2 de mayo de 2011, A/HRC/17/26, párr. 16.

⁷³ CIDH, *Medida cautelar No.51/15 – Mujeres gestantes y lactantes de la comunidad indígena Wayúu, Colombia*, 26 de enero de 2017.

⁷⁴ Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer, "Convención Belém do Para", artículo 9.

⁷⁵ CIDH, *Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América*, OEA/Ser.L/V/II. Doc.36/15 Rev.2, párr.264.

⁷⁶ 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, 31 de diciembre de 2015, párrs. 318-321; Martínez Peláez, Severio.

consiguiente, la CIDH observa que el respeto del derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación, a la integridad de sus territorios y recursos naturales, y a una vida libre de racismo es inseparable de la garantía del derecho de las mujeres indígenas a una vida sin ninguna forma de discriminación y violencia.

43. En este contexto, cabe señalar que la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas recalzó que “los Estados deben encontrar la manera de lograr un delicado equilibrio entre la protección de las mujeres indígenas y el respeto a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas”⁷⁷, puesto que:

La respuesta dada por las comunidades indígenas a los ataques contra la libre determinación en ocasiones ha contribuido a subyugar aún más los derechos de las mujeres. En la lucha librada por las comunidades indígenas a fin de reivindicar su derecho a la libre determinación, los derechos de las mujeres a menudo se han considerado desintegradores y externos a la lucha indígena y vinculados a “valores externos” o “valores occidentales” que hacen primar los derechos individuales sobre los derechos comunales. Tal falsa dicotomía entre los derechos colectivos y los derechos de las mujeres ha, paradójicamente, arraigado aún más la vulnerabilidad de las mujeres indígenas a los abusos y la violencia. Las mujeres indígenas se ven por lo tanto privadas de su derecho a la libre determinación tanto por las violaciones de sus derechos colectivos, en cuanto miembros de las comunidades indígenas, como por las violaciones de sus derechos individuales, como subcolectivo dentro de esas comunidades⁷⁸.

Cuarto principio: Participantes activas

44. Las mujeres indígenas deben tener la oportunidad de participar en todos los procesos que influyen en sus derechos. La CIDH considera prioritario que las mujeres que se definen como integrantes de pueblos indígenas participen y expresen sus puntos de vista en los procesos pertinentes que

La patria del criollo. Ensayo de interpretación de la realidad colonial guatemalteca. Fondo de Cultura Económica. México DF: 1998. p. 571; Foro Internacional de Mujeres Indígenas, *Mairin Iwanka Raya: Mujeres Indígenas Confrontan la Violencia*, Informe complementario al estudio sobre violencia contra las mujeres del Secretario General de las Naciones Unidas, 2007, p. 28.

⁷⁷ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 75.

⁷⁸ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 13.

tengan repercusiones en sus derechos, incluida la elaboración del presente informe. Igual que los pueblos de los que forman parte, las mujeres indígenas tienen derecho a participar en la formulación, ejecución y evaluación de toda política y programa que las afecte. Ese principio se reconoce en los artículos XXIII (apartados 1 y 2) y XXXII de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los artículos 5 y 23 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el artículo 7 del Convenio 169 de la OIT, entre otros instrumentos. La CIDH considera que el derecho a la participación es esencial y decisivo para el ejercicio de todos los derechos de las mujeres, incluidas las mujeres indígenas⁷⁹. En efecto, el reconocimiento del empoderamiento de las mujeres indígenas para abogar por sus derechos, que fue destacado más arriba como un principio orientador para la acción del Estado, se expresa por medio de su integración y participación activa en los procesos que afectan sus derechos.

Quinto principio: Incorporación de sus perspectivas

45. En todas las políticas que afectan a las mujeres indígenas, es esencial tener en cuenta su cosmovisión y el concepto particular que tienen de sus derechos y del “buen vivir”, así como las formas de violencia y discriminación que sufren. En ese sentido, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) ha señalado que “cuando se trata de la salud de las mujeres indígenas, no se puede obviar su dimensión colectiva; en este sentido, debe considerársela una cuestión integral y holística, que incumbe a todos los miembros de la comunidad e incluye dimensiones físicas, sociales, mentales, ambientales y espirituales”⁸⁰. Por lo tanto, la definición de la sustancia de los derechos aplicables a las mujeres indígenas abarca no sólo lo que consta en instrumentos internacionales, sino también la forma en que las mujeres indígenas entienden y expresan la aplicación de esos instrumentos a su experiencia.

Sexto principio: Indivisibilidad

⁷⁹ CIDH, *El camino hacia una democracia sustantiva: La participación política de las mujeres en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 79, 18 de abril de 2011, párrs. 92, 97-98.

⁸⁰ CEPAL, *Mujeres indígenas en América Latina: Dinámicas demográficas y sociales en el marco de los derechos humanos*, octubre de 2013, p. 57; Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, *La situación de los pueblos indígenas del mundo*, ST/ESA/328, 2009, p. 6; 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. 24.

46. El principio de la indivisibilidad de los derechos humanos es esencial para la protección completa y efectiva de los derechos de las mujeres indígenas. En su jurisprudencia, la CIDH ha reiterado la naturaleza universal, indivisible, interdependiente e interrelacionada de todos los derechos humanos. Este principio particularmente pertinente para las mujeres indígenas⁸¹ implica, por un lado, una estrecha conexión entre la protección de los derechos civiles y políticos de las mujeres indígenas y los derechos económicos, sociales y culturales. Por otro lado, significa que los Estados tienen el deber de prestar especial atención a sectores sociales y a particulares, como las mujeres indígenas, que han sufrido diversas formas de exclusión a lo largo de la historia o que son víctimas de prejuicios persistentes, y adoptar de inmediato las medidas necesarias para prevenir, reducir y eliminar condiciones y actitudes que generen o perpetúen la discriminación en la práctica. Estos principios se reflejan en los instrumentos que rigen el funcionamiento del sistema interamericano de derechos humanos, así como del sistema universal de derechos humanos, aplicable a los Estados signatarios de las Américas.

Séptimo principio: Dimensión colectiva

47. Los derechos de las mujeres indígenas deben entenderse en sus dimensiones individual y colectiva, cuya interconexión es innegable e inseparable. En su acción para proteger los derechos de las mujeres indígenas, los Estados deben tener en cuenta las dimensiones individual y colectiva de sus derechos. Al respecto, en una reunión de expertas y expertos en derechos de las mujeres indígenas se ha afirmado lo siguiente:

Con la convicción de que si se fortalecen las mujeres en el ejercicio de sus derechos se fortalece el pueblo al que pertenecen, el abordaje del derecho a la salud de las mujeres indígenas, o de cualquier otro derecho, implica tener presente en todo momento aquellos elementos de la cosmovisión: cultura, tradiciones, formas de organización y derechos colectivos de los pueblos a los que 16 pertenecen, buscando así que la lucha de las mujeres indígenas por sus derechos se convierta en una lucha colectiva y no en una amenaza de exclusión o de desorganización de la comunidad y de su identidad como pueblo⁸².

⁸¹ Naciones Unidas, *Declaración y programa de acción de Viena*, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, 14 a 25 de junio de 1993, A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993, párr. 5.

⁸² Enlace Continental de Mujeres Indígenas, *Mujeres indígenas de las Américas: Pautas metodológicas y conceptuales para abordar las situaciones de múltiple discriminación* (2014), p. 15.

48. En este sentido, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas ha señalado:

Dicha victimización múltiple y la negación de la contribución de las mujeres indígenas ha tenido profundas consecuencias en la prevalencia de la violencia y los abusos al arraigar estructuras de poder que crean y perpetúan una vulnerabilidad sistemática. La pérdida cada vez mayor de poder de acción de la mujer debido a esas violaciones repercute, pues, adversamente en los empeños colectivos por defender los derechos de grupo, lo que contribuye a que se creen patrones cíclicos negativos⁸³.

49. En diversos contextos de las Américas se ha informado a la CIDH sobre el papel particular que desempeñan las mujeres indígenas en sus comunidades con respecto a la continuación de su cultura y la supervivencia de sus pueblos. Por consiguiente, la Comisión Interamericana ha sostenido que la violencia contra las mujeres indígenas es percibida no sólo como un ataque contra ellas individualmente, sino que también suele perjudicar la identidad colectiva de las comunidades a las cuales pertenecen⁸⁴. Por lo tanto, se entiende que constituye violencia espiritual. En consecuencia, la CIDH reafirma que las mujeres indígenas y sus comunidades sufren el impacto de la violencia de forma muy particular⁸⁵.
50. Por último, la CIDH considera importante poner de relieve en este informe la naturaleza evolutiva y progresiva de todos los derechos humanos⁸⁶. Por consiguiente, en la siguiente sección se examinan fuentes del derecho internacional y regional que son pertinentes para las mujeres indígenas, teniendo en cuenta que las normas se encuentran en un proceso de desarrollo continuo y deben interpretarse en todo momento con el enfoque que mejor proteja los derechos de las mujeres indígenas.

⁸³ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas*, Victoria Tauli Corpuz, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 14.

⁸⁴ CIDH, *Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica, Canadá*, OEA/Ser.L/V/II, 21 de diciembre de 2014, párr. 99.

⁸⁵ CIDH, *Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica, Canadá*, OEA/Ser.L/V/II, 21 de diciembre de 2014, párr. 99. II.15

⁸⁶ *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*. Opinión Consultiva OC-16/99, 1 de octubre de 1999. Serie A N° 16, párr. 114, y *Caso de la "Masacre de Mapiripán" vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C N° 134, párr. 106. En la Corte Europea, véase CEDH, *Caso Tyrer vs. Reino Unido* (N° 5856/72), sentencia del 25 de abril de 1978, párr. 31.

C. Normas pertinentes del derecho internacional

51. En el sistema interamericano y en el sistema universal se han desarrollado líneas paralelas de normas para los derechos de las mujeres y los derechos de los pueblos indígenas. A fin de que la acción para proteger los derechos de las mujeres indígenas sea eficaz, es necesario conectar estas líneas de normas y elaborar directrices que tengan en cuenta esta dualidad en la identidad de las mujeres indígenas. La Comisión Interamericana observa asimismo que las normas jurídicas internacionales en este campo todavía están en desarrollo y se necesitan más espacios para que las mujeres indígenas puedan participar efectivamente en este proceso de desarrollo de normas a nivel nacional, regional, e internacional.

1. Igualdad y no discriminación

52. Las obligaciones de los Estados en materia de igualdad y no discriminación constituyen la piedra angular de la protección de los derechos de las mujeres indígenas. Como se ha indicado anteriormente, las mujeres indígenas enfrentan numerosas formas de discriminación y marginación basadas especialmente en su sexo, género, origen étnico, edad, y circunstancias socioeconómicas⁸⁷. Por lo tanto, es indispensable tener en cuenta la intersección de todos estos factores. Las muchas formas de discriminación a las que están expuestas las mujeres indígenas crean grandes barreras que obstaculizan tanto su acceso a servicios básicos de salud y educación, alimentos y empleo decente y digno, como su plena participación en la vida pública y política de sus países⁸⁸, y menoscaban de esta forma su capacidad para ejercer plenamente sus derechos humanos⁸⁹. En el caso del Caribe, además de las antes mencionadas fuentes de discriminación, las mujeres indígenas insistieron en la discriminación que sufrían como consecuencia de su invisibilidad en la narrativa de la historia moderna de dicha región, que se enfoca en las tragedias de la esclavitud y la servidumbre, y que retrata a las comunidades indígenas como eliminadas

⁸⁷ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas*, Victoria Tauli Corpuz, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 5.

⁸⁸ CIDH, *El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales*, OAS/Ser.L/V/II.143, Doc. 59, 3 de noviembre de 2011, párr. 8; ONU Mujeres Brasil, *Mulheres indígenas organizam plenária na programação oficial do Acampamento Terra Livre*, 24 de abril de 2017; ONU Mujeres Brasil, *A voz das mulheres indígenas no Acampamento Terra Livre*, 27 de abril de 2017; ONU Mujeres Brasil, *No Dia Laranja, ONU alerta para violência contra mulheres indígenas*, 25 de abril de 2017.

⁸⁹ CIDH, *El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales*, OAS/Ser.L/V/II.143, Doc. 59, 3 de noviembre de 2011, párr. 8.

hace mucho tiempo⁹⁰. Las mujeres indígenas han informado a la CIDH que la exclusión de las comunidades indígenas de la recolección de datos en el Caribe también resultaba en la invisibilización de su existencia en estos países, así como de sus derechos y necesidades específicas como mujeres e integrantes de tales comunidades; que afectaba su sentido de pertenencia e identidad, y que aumentaba su marginalización y vulnerabilidad⁹¹. Por consiguiente, la igualdad podrá logarse sólo cuando se hayan abordado debidamente todas las causas y consecuencias de esta discriminación histórica.

53. La Comisión Interamericana y la Corte han reconocido que las formas diversas e interseccionales de discriminación que enfrentan las mujeres indígenas aumentan su vulnerabilidad a la violencia, posibilitan la repetición de estas formas de discriminación, y contribuyen a la impunidad de las violaciones de sus derechos humanos⁹². En consecuencia, el sistema interamericano ha propuesto un conjunto de principios que son pertinentes para el estudio del derecho de las mujeres indígenas a la igualdad y la no discriminación, usando como marco los instrumentos y precedentes jurisprudenciales del sistema interamericano y el sistema universal⁹³.

⁹⁰ Melanie Newton, *Entrevista*, en el Symposium “Indigenous Geographies and Caribbean Feminisms: Common Struggles against Global Capitalism”, Universidad St. Augustine, Trinidad and Tobago, 31 de marzo de 2017; Roberta Clarke, *Observaciones introductorias, Indigenous Women in the Caribbean: Voice, Participation and Influence for Sustainable Development*, Conferencia, 9-10 de octubre de 2008, Guyana.

⁹¹ Entrevista con Aleisha Holder, miembro y abogada de la Comunidad Santa Rosa First Peoples Community de Trinidad and Tobago, 7 de julio de 2017; Melanie Newton, *Entrevista*, en el Symposium “Indigenous Geographies and Caribbean Feminisms: Common Struggles against Global Capitalism”, Universidad St. Augustine, Trinidad and Tobago, 31 de marzo de 2017.

⁹² Véase CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, 20 de enero de 2007, párr. 195; CIDH, *Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica, Canadá*, OAS/Ser.L/V/II, 21 de diciembre de 2014, párr. 95; Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010, Serie C No. 215; Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C No. 216; CIDH, Informe 04/04, Caso 11.625, *María Eugenia Morales de Sierra* (Guatemala), Fondo, 19 de enero de 2001, párr. 52; Corte IDH. *Caso Gonzáles y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C No. 205, párrs. 133-134, 228-229; Corte IDH. *Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014, Serie C No. 277, párr. 213.

⁹³ Convención Americana sobre Derechos Humanos; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (“Convención de Belém do Pará”); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación;

54. La Corte Interamericana ha afirmado que existe un “vínculo indisoluble” entre la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos, enunciada en el artículo 1.1 de la Convención Americana, y los principios de igualdad y no discriminación⁹⁴. Tanto la Corte como la Comisión Interamericana han observado repetidamente que los Estados están obligados a adoptar todas las medidas que sean necesarias para hacer frente a la discriminación directa e indirecta⁹⁵, entre ellas i) eliminar las leyes discriminatorias de su ordenamiento jurídico; ii) abstenerse de introducir leyes que sean discriminatorias en la letra o en sus efectos; iii) combatir las costumbres, los esquemas y las creencias discriminatorias; y iv) establecer normas y adoptar las medidas necesarias para reconocer y asegurar la igualdad efectiva de todas las personas ante la ley, lo cual podría incluir medidas especiales de acción afirmativa⁹⁶. Los Estados deben dar razones para justificar un trato diferencial basado en factores tales como el género o la raza⁹⁷. Cuando los Estados tratan a las personas de manera diferenciada sobre la base de factores como el género o la raza,

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Asimismo, en junio de 2013 se adoptaron dos convenciones interamericanas sobre el tema de la no discriminación que todavía no han entrado en vigor: la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia y la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

⁹⁴ Corte IDH. *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003, Serie A No. 18, párr. 85

⁹⁵ CIDH, Informe 80/11, Caso 12.626, *Jessica Lenahan (González) y otros* (Estados Unidos), 21 de julio de 2011, párr. 109; CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, CIDH, OAS/Ser.L/V/II, Doc. 68 (20 de enero de 2007), párr. 90; CIDH, *Universalización del sistema interamericano de derechos humanos*, OAS/Ser.L./V/II.152, Doc. 21 (14 de agosto de 2014), párr. 7.

⁹⁶ CIDH, *El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales*, OAS/Ser.L/V/II.143, Doc. 59, 3 de noviembre de 2011, párr. 332 y ss.; CIDH, *Universalización del sistema interamericano de derechos humanos*, CIDH, OAS/Ser.L/V/II.152, Doc. 21 (14 de agosto de 2014), párr. 7; CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, OAS/Ser.L./V/II, Doc. 66 (20 de enero de 2007), párr. 294 y ss.; CIDH, *Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica, Canadá*, OAS/Ser.L/V/II, Doc. 30/14 (21 de diciembre de 2014), párr. 304 y ss.; Corte IDH. *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005, Serie C No. 127, párr. 185; Corte IDH. *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003, Serie A No. 18, párr. 104; Corte IDH. *Caso comunidad indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010, Serie C No. 214, párr. 271; Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Observación general 18: No discriminación*, 10 de noviembre de 1989, párr. 6; Corte IDH. *Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de febrero de 2012, Serie C No. 239, párr. 80.

⁹⁷ CIDH, Informe 04/04, Caso 11.625, *María Eugenia Morales de Sierra* (Guatemala), Fondo, 19 de enero de 2001, párr. 36; Corte IDH. *Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de febrero de 2012, Serie C No. 239, párr. 131; CIDH, Informe 51/01, Caso 9.903, *Ferrer-Mazorra y otros* (Estados Unidos), 16 de abril de 2001, párr. 238.

estas distinciones deben estar sujetas a un escrutinio estricto de revisión a la luz de la naturaleza fundamental de la prohibición de la discriminación⁹⁸.

55. En la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas⁹⁹ también se establecen principios básicos de igualdad y no discriminación. En el artículo VII se reafirma el derecho de todas las mujeres indígenas al reconocimiento, la protección y el goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales contenidos en el derecho internacional, libres de toda forma de discriminación. También se reconoce que la violencia contra las personas y los pueblos indígenas, particularmente las mujeres, impide o anula el goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, y llama a los Estados a prevenir y erradicar todas las formas de discriminación en contra de las mujeres y niñas indígenas.
56. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (en adelante “Comité de la CEDAW”), de las Naciones Unidas, ha adoptado un enfoque interseccional de las obligaciones de los Estados de prevenir y responder a la discriminación contra la mujer, reconociendo que no todas las mujeres sufren discriminación de la misma forma¹⁰⁰. La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas ha enfatizado que las mujeres indígenas se enfrentan a “una gran diversidad de violaciones de sus derechos humanos, multifacéticas y complejas, que se refuerzan mutuamente”¹⁰¹ en las que influyen “múltiples y concomitantes formas de vulnerabilidad, como estructuras de poder patriarcales; numerosas formas de discriminación y marginación basadas en el género, la clase, el origen étnico y las circunstancias socioeconómicas, y violaciones del derecho a la libre determinación y el control de los recursos tanto históricas como actuales”¹⁰².
57. En vista de lo que antecede, la CIDH considera que el problema de la discriminación contra las mujeres indígenas debe abordarse con un enfoque interseccional y holístico, ya que las implicaciones de la discriminación y la violencia de género son concretas y específicas y afectan de una manera particular a las mujeres indígenas. Asimismo,

⁹⁸ CIDH, Informe No. 4/01, *María Eugenia Morales de Sierra* (Guatemala), 19 de enero de 2001.

⁹⁹ OEA, *Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, OEA/Ser.K/XI, GT/DADIN/doc.334/08 rev.12.

¹⁰⁰ Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general No. 28*: artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 16 de diciembre de 2010, CEDAW/C/GC/28, párr. 18.

¹⁰¹ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 5.

¹⁰² Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 5.

afectan colectivamente a sus comunidades, en vista del papel de las mujeres en el mantenimiento y la transmisión de las culturas indígenas, las circunstancias en que viven, y el contexto de sus familias, sus comunidades y su cultura.

2. Autodeterminación, identidad cultural, propiedad, consulta y consentimiento

58. Al abordar los derechos humanos de los pueblos indígenas y, por consiguiente, de las mujeres indígenas, es esencial recordar que los pueblos indígenas son titulares legítimos del derecho colectivo a la autodeterminación¹⁰³. Este es el derecho a determinar libremente su desarrollo económico, social y cultural de manera tal que puedan asegurar su existencia y bienestar como pueblos diferenciados¹⁰⁴, percibido en el ámbito internacional como una condición previa para el goce de otros derechos¹⁰⁵. La autodeterminación está estrechamente relacionada con el ejercicio de otros derechos específicos de los pueblos indígenas, como el derecho a la integridad, identidad cultural, y a la propiedad colectiva de sus territorios ancestrales a fin de mantener su identidad¹⁰⁶. En el artículo III

¹⁰³ Organización Internacional del Trabajo, Convenio 169; *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, E/C.19/2013/9, 12 de febrero de 2013; 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. Véase también: CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos*. OAS/Ser.L/V/II, 30 de diciembre de 2009, párrs. 165-166. CIDH, *Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas*. OAS/Ser.L/V/II. Doc. 47/13. 30 de diciembre de 2013, párrs. 21-23.

¹⁰⁴ Véase *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, E/C.19/2013/9, 12 de febrero de 2013; Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, 1989; Naciones Unidas, 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; Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, *Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo. Montevideo: 2013*, Preámbulo, párr. 1.

¹⁰⁵ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 11.

¹⁰⁶ CIDH, *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos*. OAS/Ser.L/V/II, 30 de diciembre de 2009, párrs. 160-161; Corte IDH; *Caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio 2005, Serie C No. 125, párr. 157(c); Corte IDH. *Caso comunidad indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010, Serie C No. 214, párrs. 171-182; Corte IDH. *Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C No. 245, párr. 217; Corte IDH. *Caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio 2005, Serie C No. 125, párr. 146.

de la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas se ha reafirmado también que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, en virtud de la cual determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

59. La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, al examinar los derechos de las mujeres y las niñas indígenas, ha señalado que “resulta vital considerar las experiencias históricas únicas que han vivido las comunidades indígenas” y su “fuerte elemento intergeneracional”¹⁰⁷, que incluyen violaciones del derecho a la libre determinación que han sido y son endémicas, agresiones graves y sostenidas a su integridad cultural y prácticas que privan a los pueblos indígenas de autonomía sobre la tierra y los recursos naturales¹⁰⁸. Todas estas violaciones del derecho a la autodeterminación “han sido sumamente perjudiciales para la promoción de los derechos de las mujeres y niñas indígenas de diversas formas”¹⁰⁹. Por ejemplo, como se ha dicho, en las reivindicaciones del derecho a la libre determinación de las comunidades indígenas, a menudo se ha considerado que los derechos de las mujeres estaban vinculados a “valores externos” que hacen primar los derechos individuales sobre los comunales, lo cual, paradójicamente, ha aumentado aún más la vulnerabilidad de las mujeres indígenas a los abusos y la violencia¹¹⁰. Los Estados deben respetar plenamente tanto el derecho a la autodeterminación como los derechos de las mujeres a la igualdad y la no discriminación¹¹¹.
60. Los pueblos indígenas tienen un vínculo estrecho con su tierra, su territorio y los recursos naturales, en los cuales se sustentan su identidad cultural, sus conocimientos y su espiritualidad. En vista de ello, tanto la Comisión Interamericana como la Corte han concluido que si el Estado no garantiza el derecho de las comunidades indígenas a su territorio ancestral, puede obstaculizar el ejercicio de toda una gama de derechos, ya que el acceso efectivo a sus tierras está directamente relacionado con la preservación de

¹⁰⁷ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 12.

¹⁰⁸ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 12.

¹⁰⁹ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 12.

¹¹⁰ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 13.

¹¹¹ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 75.

sus medios de subsistencia y su forma de vida¹¹². El derecho de los pueblos indígenas a la propiedad se ha interpretado como un derecho a la vez individual y colectivo¹¹³. En ese sentido, la Comisión Interamericana destaca que los Artículos VI y XV de la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas han reafirmado la dimensión colectiva de los derechos de pueblos indígenas, incluso su derecho a sus tierras, territorios y recursos, y como aquellos son indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos. Aunque este concepto colectivo de la propiedad difiere de la noción clásica del derecho de propiedad, la Comisión Interamericana y la Corte han señalado claramente que la propiedad colectiva goza de plena protección de acuerdo con el artículo 21 de la Convención Americana¹¹⁴. La preservación de las tierras de los pueblos indígenas es un elemento fundamental para garantizar efectivamente sus derechos humanos. Por consiguiente, el marco jurídico relativo a la distribución y el uso de tierras comunales debe ser compatible con su derecho consuetudinario, sus valores y sus costumbres¹¹⁵.

61. Tanto la Comisión Interamericana como la Corte han afirmado que la recuperación, el reconocimiento, la delimitación, la demarcación y el registro de tierras son derechos esenciales para la supervivencia cultural y la preservación de la integridad de las comunidades¹¹⁶. El reconocimiento de sus derechos de propiedad de la tierra debe ser pleno y contar con la

¹¹² Corte IDH. *Caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio 2005, Serie C No. 125, párr. 157b); CIDH, Informe 75/02, Caso 11.140, *Mary y Carrie Dann* (Estados Unidos), 27 de diciembre de 2002, párr. 130.

¹¹³ CIDH, Informe 40/04, Caso 12.053, *Comunidades indígenas mayas del distrito de Toledo* (Belice), 12 de octubre de 2004, párr. 151. Véase, entre otros, CIDH, Informe 75/02, Caso 11.140, *Mary y Carrie Dann* (Estados Unidos), 27 de diciembre de 2002, párr. 130.

¹¹⁴ Corte IDH. *Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá*, Sentencia de 14 de octubre de 2014, Serie C No. 284, párr. 111; 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; Corte IDH. *Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C No. 245, párr. 145.

¹¹⁵ CIDH, *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos*. OAS/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párrs. 63, 65-66.

¹¹⁶ CIDH, *Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú*, OAS/Ser.L/V/II.106, Doc. 59, 2 de junio de 2000, párr. 16; Corte IDH. *Caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio 2005, Serie C No. 125, párr. 146; 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. 153; Corte IDH. *Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá*, Sentencia de 14 de octubre de 2014, Serie C No. 284, párrs. 111-124, 146.

seguridad jurídica de su estabilidad¹¹⁷. Por consiguiente, el Estado tiene la obligación correlativa de prevenir la invasión o colonización de territorios indígenas o tribales por personas ajenas a ellos¹¹⁸ y de devolver las tierras y los territorios ancestrales que hayan sido tomados o cuyo uso se haya restringido sin consentimiento previo¹¹⁹. La Corte determinó que el derecho de los pueblos indígenas a sus territorios ancestrales es un derecho permanente al uso y goce de sus tierras que se refiere tanto a las tierras en las que habían vivido por generaciones como a las tierras en las cuales han sido reasentados¹²⁰.

62. La pérdida de tierras ha tenido un efecto desproporcionado en las mujeres indígenas porque generalmente “pierden sus medios de subsistencia tradicionales, como, entre otros, la recolección de alimentos, la producción agrícola, el pastoreo”¹²¹, además de perder su papel decisivo en sus comunidades. La CIDH ha recalado que las mujeres indígenas “son generalmente reconocidas como el centro para la reproducción de la cultura, las garantes de la permanencia de sus pueblos”¹²². Por lo tanto, la pérdida de tierras las perjudica porque menoscaba su papel decisivo en la comunidad, además de tener serias repercusiones en la identidad colectiva. Según la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, las violaciones del derecho de propiedad de la tierra “afectan con frecuencia de forma desproporcionada a las mujeres en el desempeño de sus funciones de cuidado y protección del entorno local”¹²³. A su vez, esta pérdida de tierras, de medios de subsistencia y de roles

¹¹⁷ 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.113; Corte IDH. *Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá*, Sentencia de 14 de octubre de 2014, Serie C No. 284, párr. 135.

¹¹⁸ CIDH, *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos*. OAS/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 114.

¹¹⁹ CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, *Comunidades indígenas mayas del distrito de Toledo (Belice)*, 12 de octubre de, 2004, párr. 115; Corte IDH. *Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá*, Sentencia de 14 de octubre de 2014, Serie C No. 284, párrs. 111-124, 146.

¹²⁰ Corte IDH. *Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá*, Sentencia de 14 de octubre de 2014, Serie C No. 284, párrs. 111-124, 120-121.

¹²¹ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 16.

¹²² CIDH, *Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica, Canadá*, OAS/Ser.L/V/II, Doc. 30/14 (21 de diciembre de 2014), párrs. 99, 147.

¹²³ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 16.

culturales puede “volverlas más vulnerables al abuso y la violencia, como la violencia sexual, la explotación y la trata”¹²⁴.

63. Las amenazas externas a los derechos de propiedad de la tierra de los indígenas, así como los proyectos económicos en gran escala, la degradación del medio ambiente, el turismo masivo y los conflictos armados, no son la única causa de los abusos de los derechos de las mujeres indígenas en relación con la tierra, ya que “los papeles que desempeñan las mujeres en las comunidades indígenas y la manera en que algunos marcos de propiedad indígena reflejan estructuras de poder patriarcales [crean] importantes obstáculos en cuanto a la tenencia y herencia de tierras [para las mujeres indígenas]”¹²⁵. La CIDH recuerda a los Estados que deben adoptar medidas inmediatas, deliberadas y concretas para eliminar los obstáculos que limitan el acceso y el control de los recursos económicos por las mujeres¹²⁶.
64. Un derecho que está estrechamente relacionado con los derechos a la propiedad, la identidad cultural y la participación es el de la consulta y el consentimiento previo, libre y informado para toda decisión relativa a medidas que afecten a sus territorios o que influyan en sus derechos o intereses, especialmente en el caso de proyectos en gran escala¹²⁷. A fin de que los pueblos indígenas tengan una participación efectiva¹²⁸, se deben realizar consultas previas¹²⁹, informadas¹³⁰, culturalmente apropiadas¹³¹ y

¹²⁴ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 16.

¹²⁵ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 17.

¹²⁶ CIDH, *El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales*, 3 de noviembre de 2011, párr. 255.

¹²⁷ Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya*, A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009, párrs. 62-63; CIDH, *Democracia y derechos humanos en Venezuela*, Doc. OAS/Ser.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, párr. 1058; Corte IDH. *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Sentencia de 23 de junio de 2005, Serie C No. 127, párr. 225; *Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C No. 245, párrs. 147, 177. Véase también *Organización Internacional del Trabajo, Convenio 169, art. 7, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, E/C.19/2013/9, 12 de febrero de 2013, art. 5 y 23.

¹²⁸ 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; *Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C No. 245, párrs. 159-167.

¹²⁹ 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. 133, 147; Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya*, A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009,

de buena fe con el fin de llegar a un acuerdo¹³². La realización de consultas incumbe exclusivamente al Estado y no a entidades privadas¹³³. Asimismo, la consulta se define “no como un acto singular, sino como un proceso de diálogo y negociación que implica la buena fe de ambas partes y la finalidad de alcanzar un acuerdo mutuo”¹³⁴.

65. La participación efectiva de las mujeres indígenas en los procesos de consulta es fundamental. La Comisión Interamericana ha indicado que es esencial tener en cuenta las necesidades de las mujeres indígenas en la formulación de leyes y políticas públicas;¹³⁵ la participación y plena expresión de las mujeres indígenas en los procesos que afectan sus derechos un principio rector de este informe¹³⁶. Por esta razón, la Comisión Interamericana ha recomendado a los Estados “generar las condiciones institucionales necesarias para facilitar una mayor participación política de mujeres indígenas, tales como: incrementar la capacidad de interlocución y de diseño de agendas propias de las mujeres indígenas y las organizaciones

párr. 65; CIDH, *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos*. OAS/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párrs. 302-304.

¹³⁰ CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, *Comunidades indígenas mayas del distrito de Toledo* (Belice), 12 de octubre de 2004, párr. 142; 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. 133; CIDH, *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos*. OAS/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párrs. 308-314.

¹³¹ 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. 131, 133, 154; Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, Serie C No. 185, párr. 18; CIDH, *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos*. OAS/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párrs. 305-307.

¹³² 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. 133.

¹³³ CIDH, *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos*. OAS/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 291.

¹³⁴ CIDH, *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos*. OAS/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 292.

¹³⁵ CIDH, *El camino hacia una democracia sustantiva: La participación política de las mujeres en las Américas*, OAS/Ser.L/V/II, 18 de abril de 2011, párr. 97.

¹³⁶ Véase la parte III del presente Informe.

que las representan, y crear y fortalecer espacios de diálogo entre las líderes comunitarias y los gobiernos”¹³⁷.

3. Violencia, debida diligencia y acceso a la justicia

66. La violencia es uno de los problemas más alarmantes que enfrentan las mujeres indígenas en las Américas. La CIDH ha elaborado extensos precedentes sobre el alcance de las obligaciones de los Estados de prevenir y abordar la violencia contra la mujer, a cuyo efecto ha usado como marco la Convención de Belém do Pará y los demás instrumentos del sistema que se aplican directamente a la situación y la realidad de las mujeres indígenas. La Comisión Interamericana ha abordado el problema específico de la violencia contra las mujeres indígenas en varios informes temáticos, e informes de país con un enfoque temático, tal como se explica en la introducción. En sus decisiones, la Comisión Interamericana ha puesto de relieve la obligación de los Estados de actuar con la debida diligencia cuando se comete cualquier tipo de acto de violencia contra una mujer y de garantizar el acceso adecuado y efectivo a la justicia¹³⁸. Otro tema ha sido el nexo entre la violencia y la discriminación contra la mujer y la necesidad de que los Estados adopten medidas no sólo para abordar la violencia, sino también para abordar la discriminación como causa y como factor social que la sustenta¹³⁹. La Comisión Interamericana y la Corte han empleado en gran medida el mismo enfoque, y reiterado la importancia de la debida diligencia en los casos de actos de violencia o desaparición de mujeres, en particular de mujeres indígenas¹⁴⁰.

¹³⁷ CIDH, *El camino hacia una democracia sustantiva: La participación política de las mujeres en las Américas*, OAS/Ser.L/V/II, 18 de abril de 2011, párr. 97.

¹³⁸ CIDH, Informe No. 53/01. Fondo. *Ana, Beatriz y Celia González Pérez* (México), 4 de abril de 2001; Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010, Serie C No. 215, párr. 223; Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C No. 216, párr. 206.

¹³⁹ CIDH, Informe No. 53/01. Fondo. *Ana, Beatriz y Celia González Pérez* (México), 4 de abril de 2001; Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010, Serie C No. 215, párr. 223; Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C No. 216, párr. 206.

¹⁴⁰ Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010, Serie C No. 215, párr. 223; *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C No. 216, párr. 206; CIDH, *Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica, Canadá*, OAS/Ser.L/V/II, 21 de diciembre de 2014.

67. Asimismo, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas ha afirmado que “los sistemas de gobernanza y las estructuras de poder indígenas a menudo dependen en gran medida de cuestiones de género y pueden excluir a las mujeres y su perspectiva de la administración de la justicia y el control de la elaboración de normas sociales y decisiones, lo que expone más a las mujeres a sufrir violaciones de sus derechos humanos”¹⁴¹. En ese sentido, la CIDH reitera que los Estados tienen la obligación de asegurar el derecho de las mujeres indígenas a vivir sin violencia, que abarca todas las esferas de su vida e implica el deber de prevención y respuesta para los agentes estatales y en lo que respecta a la violencia en la comunidad.
68. El artículo 2 de la Convención de Belém do Pará contiene una definición de la violencia contra la mujer que abarca la violencia física, psicológica y sexual. Como se verá en detalle más adelante, además de denuncias de violencia física, psicológica y sexual, la CIDH ha recibido sistemáticamente denuncias de violencia espiritual y obstétrica, igualmente prohibidas por la Convención de Belém do Pará y otros instrumentos interamericanos. La Comisión Interamericana y la Corte han aclarado que el deber de actuar con la debida diligencia implica que, incluso si al principio la conducta no puede atribuirse directamente al Estado, un acto de violencia contra una mujer puede llevar a que se le impute tal responsabilidad si aquél Estado no ha adoptado todas las medidas a su alcance, incluso aquellas de naturaleza legislativa, para modificar o revocar leyes y normas vigentes o para modificar prácticas judiciales o consuetudinarias que sustenten la persistencia y tolerancia de la violencia contra la mujer¹⁴².
69. En los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará se establece a su vez que las mujeres tienen derecho a valerse de un recurso judicial sencillo y expedito para asegurar el debido proceso cuando denuncian violaciones de derechos humanos. En estos instrumentos también se establece la obligación de los Estados de actuar con la diligencia debida al prevenir, investigar, juzgar, sancionar y otorgar reparación cuando se producen actos de ese tipo. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dictaminado en varias sentencias que toda persona que es víctima de violaciones de derechos humanos tiene derecho a que se realice una investigación con la que se puedan aclarar los hechos y las

¹⁴¹ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 71.

¹⁴² CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, *Jessica Lenahan (González) y otros* (Estados Unidos), 21 de julio de 2011; CIDH, Informe No. 4/01, *María Eugenia Morales de Sierra* (Guatemala), 19 de enero de 2001.

responsabilidades¹⁴³. Al respecto, en las sentencias de los casos de la *Masacre de Río Negro* y la *Masacre de las Dos Erres*, la Corte Interamericana afirmó que el derecho de acceso a la justicia debe asegurar, en un plazo razonable, el derecho de las víctimas y sus familiares a una investigación completa y efectiva para aclarar lo ocurrido y exigir la rendición de cuentas de los responsables¹⁴⁴.

70. La obligación de actuar con debida diligencia se aplica a todo el aparato estatal, incluidos el marco legislativo, las políticas públicas y los órganos del orden público como la policía y el sistema judicial, a fin de prevenir y responder debidamente a violaciones de derechos humanos tal como la violencia contra las mujeres¹⁴⁵. Ello implica la obligación de asegurar el acceso a recursos judiciales adecuados y efectivos para las víctimas y sus familiares¹⁴⁶. Cabe destacar que la CIDH y la Corte Interamericana se han basado en el principio de la debida diligencia en la adopción de sus decisiones y sentencias, considerando al Estado responsable en casos en que las violaciones de derechos humanos fueron cometidas por particulares en circunstancias en las cuales el Estado tenía el deber de proteger, el deber de responder, o ambos¹⁴⁷.
71. La CIDH ha reconocido cuatro principios relacionados con la aplicación de la obligación de actuar con la debida diligencia que deben regir la acción de los Estados cuando se cometen actos de violencia contra mujeres indígenas:
 1. El Estado puede incurrir en responsabilidad internacional por no actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y

¹⁴³ Corte IDH. *Caso Barrios Altos vs. Perú*, Sentencia de 14 de marzo de 2001, Serie C No. 75, párr. 48; Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*, Sentencia de 25 de noviembre de 2006, Serie C No. 160, párr. 382; Corte IDH. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*, Sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C No. 140, párr. 171.

¹⁴⁴ Corte IDH. *Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de septiembre de 2012, Serie C No. 250, párr. 191; Corte IDH. *Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de noviembre de 2009, Serie C No. 211, párr. 105.

¹⁴⁵ CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica*, OEA Ser.L/V/II Doc. 63, 9 de diciembre de 2011, párr. 41.

¹⁴⁶ CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica*, OEA Ser.L/V/II Doc. 63, 9 de diciembre de 2011, párr. 43.

¹⁴⁷ CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica*, OEA Ser.L/V/II Doc. 63, 9 de diciembre de 2011, párr. 41; CIDH, Informe No. 28/07, Casos 12.496-12.498, *Claudia Ivette González y otros (México)*, 9 de marzo de 2007, párrs. 160-255; Corte IDH. *Caso Gonzáles y otras ("Campo Algodonero") vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C No. 205.

- reparar los actos de violencia contra la mujer; deber que es aplicable a los actos cometidos por particulares en ciertas circunstancias¹⁴⁸.
2. El Estado debe reconocer el vínculo entre la discriminación, la violencia contra la mujer y la debida diligencia, que implica el deber no sólo de tomar medidas para enfrentar y responder a la violencia contra la mujer, sino también de prevenir la discriminación, la cual perpetúa este problema¹⁴⁹. El Estado deben adoptar “las medidas necesarias para modificar los patrones de comportamiento sociales y culturales de hombres y mujeres, y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de otra índole basadas en la premisa de la inferioridad o superioridad de uno de los sexos, y sobre los roles estereotipados que se imponen tanto a los hombres como a las mujeres”¹⁵⁰.
 3. Hay un nexo entre el deber de actuar con la debida diligencia y la obligación del Estado de garantizar el acceso a recursos judiciales adecuados y efectivos para las víctimas de actos de violencia y para sus familiares¹⁵¹.
 4. Ciertos grupos de mujeres corren un riesgo particular de sufrir actos de violencia como consecuencia de las formas interseccionales de discriminación a las cuales están expuestas, como las niñas y las mujeres de ciertos grupos étnicos, raciales y de otros tipos. El Estado

¹⁴⁸ Véase, en general, CIDH, Informe No. 80/11, Casos 12.626, *Jessica Lenahan (González) y otros* (Estados Unidos), 21 de julio de 2011, párr. 126; CIDH, Informe No. 28/07, Casos 12.496-12.498, *Claudia Ivette González y otros (México)*, 9 de marzo de 2007; Corte Europea de Derechos Humanos, Caso *Opuz vs. Turquía*, Demanda No. 33401/02, 9 de junio de 2009; Comité de la CEDAW, Opinión sobre la Comunicación 6/2005, *Fatma Yildirim c. Austria* (21 de julio de 2004).

¹⁴⁹ Véase, por ejemplo, CIDH, Informe No. 80/11, Casos 12.626, *Jessica Lenahan (González) y otros* (Estados Unidos), 21 de julio de 2011, párr. 126; Asamblea General de las Naciones Unidas, *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*, resolución 48/104, 20 de diciembre de 1993, A/RES/48/104, 23 de febrero de 1994, artículos 3 y 4; Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general 19, Violencia contra la mujer*, HRI/GEN/1/Rev.1 (1994), párrs. 1, 11 y 23; CIDH, Informe No. 4/01, *María Eugenia Morales de Sierra* (Guatemala), 19 de enero de 2001, párr. 44.

¹⁵⁰ CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica*, OEA Ser.L/V/II Doc. 63, 9 de diciembre de 2011, párr. 42; CIDH, Informe No. 80/11, Casos 12.626, *Jessica Lenahan (González) y otros* (Estados Unidos), 21 de julio de 2011, párr. 126.

¹⁵¹ Véase, por ejemplo, Asamblea General de las Naciones Unidas, *Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer*, resolución A/RES/63/155, 30 de enero de 2009, párrs. 11, 14, 15 y 16; CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, OAS/Ser.L/V/II, Doc. 68 (20 de enero de 2007); párrs. 123-216; CIDH, Informe No. 80/11, Casos 12.626, *Jessica Lenahan (González) y otros* (Estados Unidos), 21 de julio de 2011, párr. 127; CIDH, Informe No. 54/01, Caso 12.051, *Maria da Penha Maia Fernandes* (Brasil); CIDH, Informe Anual 2001, párrs. 36-44.

debe tener en cuenta este factor al adoptar medidas para prevenir todas las formas de violencia¹⁵².

72. Además, en las sentencias en los casos de *Tiu Tojín contra Guatemala*, *Fernández Ortega contra México* y *Rosendo Cantú contra México*, la Corte Interamericana recalcó que, para asegurar el acceso de los miembros de las comunidades indígenas a la justicia, es esencial que el Estado confiera una protección efectiva, teniendo en cuenta sus características económicas y sociales, así como su situación particular de vulnerabilidad, sus valores y sus costumbres¹⁵³. En la sentencia en el caso de *Rosendo Cantú*, la Corte Interamericana afirmó que, para garantizar el acceso a la justicia, el Estado tiene la obligación de asegurar el apoyo a las mujeres indígenas desde una perspectiva de género, teniendo en cuenta sus circunstancias de especial vulnerabilidad¹⁵⁴. Por su parte, la CIDH ha enfatizado que el ejercicio efectivo por los pueblos indígenas del derecho a la protección judicial y las garantías judiciales es especialmente importante dado el contexto de discriminación histórica y estructural en que han vivido. Dicha protección debe estar disponible en consonancia con la cultura y la tradición de los pueblos indígenas, y proveerse de forma tal que asegure la no discriminación¹⁵⁵.
73. Como se explica de forma más detallada en la sección V de este informe, es necesario que, además de tener acceso a la justicia por medio de las instituciones estatales tradicionales, las mujeres indígenas tengan acceso a la justicia de conformidad con las instituciones y costumbres indígenas¹⁵⁶.

¹⁵² Véase CIDH, Informe No. 80/11, Casos 12.626, *Jessica Lenahan (González) y otros* (Estados Unidos), 21 de julio de 2011, párr. 127; Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, *Acelerar los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer: garantizar la diligencia debida en la prevención*, resolución A/HRC/14/L.9/Rev.1, June 16, 2010, párr. 10; CIDH, *Las Mujeres frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.124/Doc. 6, 18 de octubre de 2006, párr. 140; CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, CIDH, OAS/Ser.L/V/II, Doc. 68 (20 de enero de 2007); párr. 272; Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general 25*, referente a medidas especiales de carácter temporal, CEDAW/C/2004/I/WP. 1/Rev.1 (2004), sección II, párr. 12.

¹⁵³ Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*, Excepción Preliminar, Reparaciones y Costas, Sentencia de 30 de agosto de 2010, Serie C No. 215, Corte IDH. *Caso Tiu Tojín vs. Guatemala*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de noviembre de 2008, Serie C No. 190, párr. 96.

¹⁵⁴ Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C No. 216, párrs. 184 y 213.

¹⁵⁵ CIDH, *Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica, Canadá*, OAS/Ser.L/V/II. Doc. 30/14, 21 de diciembre de 2014, párr. 118.

¹⁵⁶ CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, 20 de enero de 2007, párr. 200; Convenio 169 de la OIT, artículo 9; *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, E/C.19/2013/9, 12 de febrero de 2013, artículo 34; CIDH, *Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala*. OAS/Ser.L/V/II.66.

Este es un elemento esencial del respeto de su derecho a la autodeterminación y la identidad cultural. En este sentido, la CIDH ha señalado que el Estado debe adoptar las medidas necesarias para garantizar que la justicia comunitaria no dependa de la cobertura o la carga procesal de la justicia oficial, sino que derive del respeto por la autonomía de los pueblos indígenas¹⁵⁷. Por consiguiente, el Estado debe establecer “pautas de coordinación de la justicia oficial con la justicia comunitaria”¹⁵⁸. Si bien las obligaciones relacionadas con la debida diligencia, el acceso a la justicia y la no discriminación se aplican a las autoridades judiciales tanto estatales como indígenas, el Estado debe “elaborar mecanismos que permitan a las mujeres y niñas indígenas buscar otros medios para interponer recursos contra actos de violencia en caso de que no puedan obtener apoyo y acceso a la justicia dentro de las comunidades indígenas”¹⁵⁹.

74. Cabe señalar asimismo la situación de violencia en que suelen encontrarse las mujeres indígenas defensoras de los derechos humanos y la obligación especial del Estado de proteger la vida y la integridad física de estas mujeres. En su decisión sobre el fondo en el caso de *Ana Teresa Yarce y otras (Comuna 13) contra Colombia*, la CIDH reafirmó que el Estado tiene la obligación de tomar medidas para respetar y garantizar el derecho a la integridad física de las defensoras de los derechos humanos, entre ellas la prevención de formas de violencia tales como amenazas, acoso y asesinatos, y la obligación de investigar con diligencia y sancionar a los responsables de tales actos¹⁶⁰. El deber de prevenir y proteger tiene un contenido especial para las mujeres defensoras de los derechos humanos debido a la discriminación histórica que enfrentan por razones de género y como consecuencia de las causas que promueven¹⁶¹. El Estado tiene un deber mayor de proteger a las mujeres indígenas defensoras de los derechos humanos puesto que son víctimas de múltiples formas de discriminación por causa de su raza y su etnia; por el hecho de ser mujeres;

Doc. 16, 3 de octubre de 1985, párr. 13; Corte IDH. *Caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio 2005, Serie C No. 125, párr. 63.

¹⁵⁷ CIDH, *Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*, OAS/Ser.L/V/II, 28 de junio de 2007, recomendación 10.

¹⁵⁸ CIDH, *Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*, OAS/Ser.L/V/II, 28 de junio de 2007, recomendación 11.

¹⁵⁹ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz*, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 79(b).

¹⁶⁰ CIDH, Caso 12.595, Fondo, *Ana Teresa Yarce y otras (Colombia)*, octubre de 2013.

¹⁶¹ CIDH, Caso 12.595, Fondo, *Ana Teresa Yarce y otras (Colombia)*, octubre de 2013.

y por las condiciones de inseguridad en que llevan a cabo su labor de promoción de los derechos humanos¹⁶².

75. En lo que se refiere a las reparaciones, la Comisión Interamericana y la Corte han analizar e incorporado en sus decisiones recientes las reparaciones con un enfoque transformador, que requieren que el Estado aborde la desigualdad y la discriminación estructural que afecta a todas las mujeres, incluidas las mujeres indígenas. Según la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, “las intervenciones que tienen como único objetivo atenuar los abusos y que no tienen en cuenta las realidades de la vida de las mujeres no cuestionan las desigualdades fundamentales y la discriminación por razón de género que son el primer factor que contribuye al abuso”¹⁶³. En los precedentes jurisprudenciales sobre las reparaciones transformadoras, la Comisión Interamericana y la Corte han puesto de relieve la obligación de los Estados de eliminar la discriminación en las leyes y en las instituciones. En diversas decisiones, la Comisión Interamericana y la Corte han reconocido explícitamente la necesidad de reestructurar los estereotipos sociales de género y adoptar programas de educación y capacitación con una perspectiva de género, así como reformas legislativas e institucionales, con un enfoque transformador¹⁶⁴.

¹⁶² CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, OAS/Ser.L/V/II.124. Doc. 5 rev. 1, 7 de marzo de 2006; párr. 231.

¹⁶³ Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias*, Rashida Manjoo, A/HRC/17/26, 2 de mayo de 2011, párr. 31.

¹⁶⁴ Véase, en general, Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C No.205, párrs. 450, 502, 540; CIDH, Informe 80/11, Caso 12.626, *Jessica Lenahan (González) y otros (Estados Unidos)*, Fondo, 21 de julio de 2011, párr. 201; CIDH, Informe 51/13, Caso 12.551, *Paloma Angélica Escobar Ledezma* (México), Fondo, 12 de julio de 2013, párrs. 153-154; CIDH, Informe XX/13, Caso 12.777, *Claudina Velásquez Paiz* (Guatemala), Fondo, noviembre de 2013, recomendaciones 5, 7 y 8; CIDH, Informe 67/11, Caso 11.157, *Gladys Carol Espinoza González* (Perú), Admisibilidad y Fondo, 31 de marzo 2011, párr. 236, recomendación 8; CIDH, Informe XX/13, Caso 12.595, *Ana Teresa Yarce* (Colombia), Fondo, octubre de 2013, párr. 370; Corte IDH. *Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de febrero de 2012, Serie C No. 239, párrs. 267, 269, 284; Corte IDH. *Caso Artavia Murillo y otros (“Fecundación in vitro”) vs. Costa Rica*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de noviembre de 2012, Serie C No. 257, párrs. 336, 341; Corte IDH. *Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014, Serie C No. 277, párrs. 264, 270; Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215, párr. 308, recomendaciones 14, 19, 20; Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C No. 216, párr. 295, recomendaciones 12, 17 y 18.

D. Conclusiones

76. En conclusión, la Comisión Interamericana subraya que la eficacia de toda medida que se adopte con el fin de proteger los derechos de las mujeres indígenas dependerá en gran medida de la inclusión de un enfoque integral que propicie su participación, teniendo en cuenta su cosmovisión y sus ideas, la dimensión individual y colectiva de sus derechos, y la relación singular que tienen con su territorio y los recursos naturales presentes en su territorio. Es esencial que los Estados tengan en cuenta la historia de discriminación y racismo institucional y estructural que han enfrentado las mujeres indígenas, así como la intersección de factores que sustentan esos antecedentes. Es indispensable también que los Estados garanticen el acceso efectivo de las mujeres indígenas a la justicia en los casos de violaciones de derechos humanos, así como una respuesta policial y judicial apropiada desde el punto de vista cultural y lingüístico. Sólo de esta forma podrán los agentes estatales abordar plena y debidamente las violaciones de derechos humanos fundamentales de las mujeres indígenas.
77. La Convención de Belém do Pará impone a los Estados el deber de adoptar medidas especiales con prontitud para prevenir y responder a la violencia por motivos de género que afecta a las mujeres indígenas de una manera sistemática y generalizada. En la siguiente sección se describe la naturaleza de la violencia institucional y estructural que las mujeres indígenas enfrentan, y los distintos entornos y contextos en que se produce.