

**Intervención de Antonia Urrejola, Presidenta de la Comisión Interamericana de
Derechos Humanos y Relatora sobre derechos de los pueblos indígenas**

Sesión extraordinaria de la CAJP sobre Defensa Pública - 30 de abril de 2021

Buenos días, en primer lugar saludar y agradecer al Presidente de la CAJP, Embajador Josué Fiallo por está sesión especial. Un saludo al Director del Departamento de Derecho Internacional, Sr. Dante Negro y saludar especialmente la Asociación Interamericana de Defensores Públicos, AIDEP por su enorme contribución a la temática que hoy nos convoca, a quienes hoy nos acompañan en representación de la misma, Dra. Stella Maris Martínez y Sr. Marco Moreno.

Saludo a los embajadores, embajadoras y representantes permanentes ante la OEA y a la audiencia que hoy nos sigue.

Como Presidenta de la CIDH y Relatora sobre Pueblos Indígenas, quisiera centrarme en el tema del acceso a la justicia para los pueblos indígenas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH).

Para los órganos del sistema interamericano la protección y el respeto de los derechos de los pueblos indígenas es un asunto de especial importancia. En el año 1990, se creó la Relatoría sobre derechos de los pueblos indígenas con el objeto de brindar atención a los pueblos indígenas de América que se encuentran expuestos

a violaciones de derechos humanos por su situación de vulnerabilidad y para fortalecer, impulsar y sistematizar el trabajo de la comisión en el área.

A lo largo de los años, a través de los distintos mecanismos de visitas *in situ*, audiencias, peticiones y casos, medidas cautelares, y otras medidas de monitoreo, la CIDH ha venido recibiendo información sobre las múltiples violaciones de derechos humanos enfrentadas por los pueblos indígenas del continente. Estas incluyen amenazas, asesinatos, masacres, y otros actos de violencia contra personas integrantes de pueblos indígenas en el marco de conflictos armados internos o políticas de seguridad implementadas por los Estados, o los impactos de proyectos de extracción, explotación o desarrollo en los derechos de los pueblos indígenas sobre sus culturas, tierras, territorios, recursos naturales y libre determinación. A raíz de ello, la CIDH ha desarrollado y dado contenido a estándares internacionales e interamericanos relacionados con los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas y tribales a la identidad cultural, la vida e integridad, la propiedad colectiva, la consulta y consentimiento libre, previo e informado, la participación política, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y al acceso a la justicia.

Respecto al acceso a la justicia para los pueblos indígenas, la CIDH y Corte Interamericana de Derechos Humanos han establecido lineamientos importantes. En criterio de la CIDH, “para los pueblos indígenas, el acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo es de especial importancia en relación con el goce de sus derechos humanos, dadas las condiciones de vulnerabilidad en que normalmente

se encuentran por razones históricas y por sus circunstancias sociales actuales”¹. Para la Corte Interamericana, “el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales ‘constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención’”²; por lo tanto, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado parte en el cual semejante situación tenga lugar. Para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad”³.

La CIDH ha enfatizado que los pueblos indígenas tienen derecho a acceder a la justicia en tanto pueblos, esto es, colectivamente. Particularmente en relación con derechos esenciales para la identidad y supervivencia cultural de dichos pueblos como son los derechos sobre sus tierras, territorios y recursos naturales. A manera de ejemplo, los recursos judiciales que sólo están disponibles para las personas que reclaman una violación de sus derechos individuales a la propiedad privada no son adecuados ni efectivos para reparar presuntas violaciones del derecho de propiedad comunal de los pueblos indígenas y tribales, reconocido en el derecho internacional; es necesario que los pueblos indígenas y tribales, como entidades

1 CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de *Awas Tingni v. Nicaragua*. Referidos en: 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. 104(n).

2 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. 112.

3 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. 114.

colectivas, puedan utilizar dicho recurso en su condición de colectividades, para efectos de afirmar el derecho a la propiedad comunal suyo y de sus integrantes⁴. Asimismo, el derecho de los pueblos indígenas y tribales al acceso a la justicia, así como su derecho de defensa, exigen que éstos puedan participar como partes en los procesos que se adelanten ante los órganos judiciales en relación con sus derechos territoriales⁵.

En relación con el acceso a la justicia vinculado a derechos territoriales, la jurisprudencia interamericana ha identificado una serie de asuntos específicos respecto de los cuales los Estados deben garantizar el derecho de los pueblos indígenas de acceso a la justicia, que incluyen las reclamaciones territoriales; los procedimientos de reivindicación de tierras; y la solicitud de medidas cautelares de no innovar relativas a los derechos territoriales de las comunidades indígenas. Esta enunciación no es exhaustiva⁶. La CIDH ha recalcado que deben existir recursos judiciales disponibles para que los pueblos indígenas controviertan las decisiones administrativas que afecten sus derechos territoriales; tal revisión judicial debe ser sustancial y adoptarse a través de un proceso efectivo, imparcial y justo⁷. Dicho proceso de revisión judicial también debe tener en cuenta las salvaguardas establecidas en los estándares internacionales e interamericanos para garantizar la protección de los derechos de los pueblos indígenas, tales como la consulta y el consentimiento libre, previo e informado.

⁴ CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, diciembre 2009, párr. 365.

⁵ 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. 280.

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, diciembre 2009, párr. 357.

⁷ CIDH, Informe No. 75/02, Caso 11.140, Mary y Carrie Dann (Estados Unidos), 27 de diciembre de 2002, párrs. 137, 139, 141, 142.

Los pueblos indígenas también tienen derecho a acceder a la justicia para que se investiguen efectivamente los actos de violencia de los que son víctimas, en especial aquellos vinculados a conflictos territoriales, y para que se sancione debidamente a los responsables⁸. Los pueblos indígenas y sus miembros tienen derecho a contar con mecanismos judiciales específicos que les permitan impugnar las consecuencias que sufren por los efectos nocivos de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales en sus territoriales, a manera de poder reivindicar el derecho a la vida, a la integridad física y a vivir en un ambiente seguro⁹. Dichos mecanismos judiciales deben incluir: acciones penales; instrumentos judiciales cautelares para situaciones extremas susceptibles de afectar el derecho a la vida; y acciones judiciales colectivas que puedan ser ejercidas por grupos afectados por la misma situación¹⁰.

Otro elemento esencial de la efectividad de la protección judicial es la oportunidad: “El derecho a la protección judicial exige que los tribunales dictaminen y decidan los casos con celeridad, particularmente en casos urgentes”¹¹. Se viola el derecho de los pueblos indígenas a la protección judicial cuando existen demoras injustificadas y atrasos irrazonables en los procesos iniciados por los pueblos indígenas para la protección de sus derechos. Asimismo, el incumplimiento de

⁸ CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, párrs. 1065, 1071, 1137 – Recomendación 4.

⁹ 27 CIDH, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador. Doc. OEA/Ser.L/V/II.96, Doc. 10 rev.1, 24 de abril de 1997.

¹⁰ 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. 256, 287.

¹¹ CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice), 12 de octubre de 2004, párrs. 176. CIDH, Informe 52/97, Caso 11.218, Arges Sequeira Mangas (Nicaragua), párrs. 106, 133-134.

decisiones judiciales que amparan los derechos de los pueblos indígenas también constituye una violación al artículo 25 de la Convención Americana¹².

Por otro lado, los Estados deben adoptar medidas para mejorar la cobertura de la justicia estatal, por lo que deben establecer y aplicar sistemas judiciales acordes con su diversidad cultural. Se deben adoptar medidas para asegurar un acceso a la justicia efectivo e igualitario para toda la población; ello conlleva la obligación de proveer recursos económicos y materiales suficientes para el funcionamiento del poder judicial y otorgar capacitación intercultural a sus operadores que incluya formación en la cultura e identidad indígena¹³. En esa misma línea, es necesaria la capacitación de los/as operadores de justicia en los estándares internacionales e interamericanos en materia de derechos de los pueblos indígenas.

Asimismo, la jurisprudencia del SIDH ha establecido que para efectos de cumplir con el artículo 25 “en lo que respecta a pueblos indígenas, es indispensable que los Estados otorguen 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”¹⁴. La Corte Interamericana ha aplicado los derechos al debido proceso legal y a las garantías judiciales establecidos en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, para determinar si los procedimientos administrativos o judiciales que afecten los derechos de los pueblos indígenas y tribales han tenido en cuenta sus

¹² CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, diciembre 2009, párr. 370-1.

¹³ CIDH, Justicia e Inclusión Social: Los desafíos de la Democracia en Guatemala. Doc. OEA/Ser.L/V/II.118, Doc. 5 rev. 1, 29 de diciembre de 2003, párrs. 236, 237, 238.

¹⁴ 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. 63. Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párrs. 82, 83.

especificidades, su especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario y otros usos y costumbres propios¹⁵.

Quisiera también resaltar que el acceso a la justicia para los pueblos indígenas incluye tanto el acceso a la justicia estatal como a sus propios sistemas de justicia y jurisdicción. Instrumentos internacionales como las Declaraciones de la ONU y Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas y el Convenio 169 de la OIT establecen el derecho de los pueblos indígenas a sus costumbres, normas y sistemas jurídicos propios. Estos son elementos esenciales para garantizar el acceso a la justicia de conformidad con su derecho a la autonomía y libre determinación, también reconocido en el derecho internacional.

Según el Convenio 169, cuando las autoridades y los tribunales de los Estados se pronuncian sobre cuestiones penales en lo que respecta a personas integrantes de pueblos indígenas, se deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia. Asimismo, cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación nacional, se deberán considerar las características, económicas, sociales y culturales de dichas personas y “deberá darse la preferencia a tipos de sanción distintos al encarcelamiento”¹⁶. Este último punto es particularmente importante especialmente cuando los sistemas jurídicos indígenas, frente a la comisión de ciertos delitos e infracciones, disponen sanciones y penas distintas al encarcelamiento.

¹⁵ CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, diciembre 2009, párr. 343.

¹⁶ OIT, *Convenio Núm. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, Adoptado el 27 de junio de 1989, arts. 9, 10.

Por lo tanto, una conclusión fundamental en el tema que nos convoca es que los Estados deben aplicar un enfoque intercultural cuando tratan con los pueblos indígenas, y en particular en relación al acceso a la justicia de estos colectivos. Este enfoque 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”. El enfoque intercultural se refiere a la necesidad de considerar la identidad cultural de los Pueblos Indígenas, que los diferencian de grupos o colectividades mayoritarias y, en 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”¹⁷

Por otra parte, quisiera resaltar la particular situación de la mujeres indígenas. La CIDH se ha referido a los derechos de las mujeres indígenas desde una perspectiva interseccional, reconociendo su identidad multidimensional. En su informe “Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas” (2017) la Comisión desarrolla el concepto de violencia espiritual, entendida como aquella violencia contra las mujeres indígenas que perjudique además la identidad colectiva de las comunidades y pueblos a las que pertenecen, por motivo del papel particular que desempeñan con respecto a la continuación y transmisión de su cultura y la supervivencia de sus pueblos. La CIDH ha reconocido que las mujeres indígenas 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

¹⁷ 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

de sus comunidades, municipios y países. Debido a su pertenencia a pueblos culturalmente diferenciados, los Estados deben adoptar medidas específicas que respondan a las situaciones particulares de las mujeres indígenas

Por lo tanto, en el caso de mujeres indígenas se debe además aplicar un enfoque de género. Estos enfoques (el de la interculturalidad y género), a criterio de la CIDH, deben ser considerados para investigar, enjuiciar y sancionar todas las formas de violencia contra indígenas, y particularmente contra mujeres indígenas, así como para determinar las reparaciones convenientes.

La Corte Interamericana se ha pronunciado de manera extensa sobre los factores por los que las mujeres indígenas corren un riesgo mayor de sufrir violaciones de derechos humanos en los sistemas de justicia y de atención de salud. Además de aplicar una perspectiva de género a su análisis, ha tomado en cuenta la pertenencia de las víctimas a una comunidad indígena y su situación de especial vulnerabilidad. Asimismo, ha afirmado que el hecho de que las víctimas pertenezcan a una comunidad indígena, requiere la adopción de medidas colectivas para toda la comunidad. La Corte y la CIDH han abordado los obstáculos que encuentran las mujeres indígenas para el debido acceso a la justicia, tales como hablar otro idioma, no conseguir intérpretes y no poder costearse un abogado, entre otros.

Quiero finalizar remarcando que el acceso a la justicia también comprende el de la reparación y en ese sentido recalcar la importancia de que para determinar el alcance de las reparaciones hay que evaluar los aspectos culturales que caracterizan a la víctima, así como su cosmovisión y su concepto de la justicia. Resulta necesario tener en cuenta las diferencias culturales de las víctimas y evaluarlas desde el punto de vista del principio de la igualdad, a fin de romper con

los prejuicios y estereotipos, especialmente los que afectan a los pueblos indígenas y a las comunidades afrodescendientes.

La jurisprudencia ha destacado la importancia del otorgamiento de medidas de reparación con alcance comunitario cuando se refiere a pueblos indígenas: precisamente con el objetivo de reintegrar a la víctima en su espacio vital y de identificación cultural, además de reestablecer el tejido comunitario.

Tal como ha señalado la Corte, las reparaciones deben tener una vocación transformadora, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo. Un enfoque meramente restaurativo de las reparaciones no aborda factores estructurales y, por lo tanto, no garantiza que las violaciones de derechos humanos no vuelvan a repetirse. “

Muchas gracias