



Asamblea General

Distr. general
16 de agosto de 2012
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

21º período de sesiones

Tema 5 de la agenda

Órganos y mecanismos de derechos humanos

Resumen de las respuestas al cuestionario para recabar la opinión de los Estados acerca de las mejores prácticas relativas a posibles medidas y estrategias de aplicación apropiadas para lograr los objetivos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas

Informe del Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas

Resumen

En el presente informe se resumen las respuestas de los Estados al cuestionario enviado para recabar sus opiniones acerca de las mejores prácticas relativas a posibles medidas y estrategias de aplicación apropiadas para lograr los objetivos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, de conformidad con lo solicitado por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 18/8 de 29 de septiembre de 2011.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–4	3
II. Cuestionario	5	3
III. Respuestas de los Estados	6–84	5
A. Estrategias nacionales de aplicación.....	7–12	5
B. Medidas legales, de política o de otra índole adoptadas especialmente para hacer efectivos los derechos de la Declaración	13–47	6
C. Consideración de la Declaración al elaborar nuevas leyes y políticas.....	48–56	10
D. Iniciativas para dar a conocer la Declaración a nivel de las comunidades y del gobierno	57–66	12
E. Retos para adoptar medidas y aplicar estrategias a fin de lograr los objetivos de la Declaración.....	67–74	13
F. Las mejores prácticas	75–84	14
IV. Observaciones finales	85–88	15

I. Introducción

1. En su resolución 18/8, el Consejo de Derechos Humanos solicitó al Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas que, con la asistencia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, elaborara un cuestionario para recabar la opinión de los Estados acerca de las mejores prácticas relativas a posibles medidas y estrategias de aplicación apropiadas para lograr los objetivos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

2. En el cuestionario se preguntó si los Estados habían elaborado una estrategia de aplicación nacional; si se habían establecido medidas de política o legales u otras medidas específicas para poner en práctica la Declaración; si los gobiernos tenían en cuenta la Declaración al elaborar leyes, políticas u otras medidas; si se había hecho algo para dar a conocer la Declaración a nivel de la comunidad y del gobierno; si el gobierno había encontrado retos de algún tipo al adoptar medidas para lograr los objetivos de la Declaración; y cuáles eran las opiniones de los Estados sobre las mejores prácticas relativas a las medidas y estrategias de aplicación apropiadas para alcanzar los objetivos de la Declaración. Se pidió a los Estados que, en sus respuestas, tuvieran en cuenta seis esferas temáticas diferentes: la libre determinación y la autonomía; la participación en la toma de decisiones, incluidas las obligaciones referidas a la obtención del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas; la cultura y las lenguas; la no discriminación y la igualdad; la tierra, los territorios y los recursos; y los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos con los Estados.

3. El Mecanismo de expertos da las gracias a los Estados que respondieron al cuestionario. Se recibieron respuestas de Australia, Bolivia (Estado Plurinacional de), Burkina Faso, Chile, el Congo, Dinamarca, Francia, Guyana, el Iraq, México, Myanmar, Noruega, Nueva Zelandia, el Perú, la República Democrática Popular Lao y los Estados Unidos de América. El texto íntegro de las respuestas puede consultarse en el sitio web del Mecanismo de expertos.

4. El Mecanismo de expertos da las gracias también a la Facultad de Derecho de la Universidad de Manitoba (Canadá) por su asistencia técnica en el examen de las respuestas recibidas de los Estados.

II. Cuestionario

5. A continuación se reproduce el texto completo del cuestionario.

En relación con cada pregunta, por favor tener en cuenta y proporcionar información en relación con los derechos de los pueblos indígenas con respecto a:

- La libre determinación y la autonomía
- La participación en la toma de decisiones, incluidas las obligaciones referidas a la obtención del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas
- La cultura y las lenguas
- La no discriminación y la igualdad
- Las tierras, territorios y recursos
- Los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos con los Estados
- Las referencias a la Declaración remiten a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas

- Medidas y estrategias de aplicación

¿Tiene el Estado una estrategia global de aplicación nacional para alcanzar los objetivos de la Declaración?

En caso afirmativo:

- Indique los detalles de la estrategia nacional
- ¿Ha sido exitosa la estrategia en la consecución de los objetivos de la Declaración?
- ¿Se incluyeron los pueblos indígenas en los procesos realizados para establecer la estrategia nacional?

En caso negativo:

- Explique los planes para desarrollar y establecer una estrategia nacional de ejecución, incluyendo información sobre si los pueblos indígenas serán consultados sobre estas medidas, o
- Si no hay planes para establecer una estrategia nacional de aplicación, por favor explique por qué no

¿Se han establecido medidas políticas, legales, u otras medidas, especialmente para poner en práctica los derechos de cualquiera o todos los derechos de la Declaración?

En caso afirmativo:

- Por favor, proporcionar detalles sobre las medidas adoptadas para aplicar la Declaración en relación con los derechos específicos de la Declaración, por ejemplo, la libre determinación; la participación en la toma de decisiones; las culturas y los idiomas; la no discriminación y la igualdad; las tierras, los territorios y los recursos; y los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos con los Estados
- ¿La Declaración es mencionada explícitamente en estas medidas?
- ¿Han tenido éxito estas medidas en la consecución de los objetivos de la Declaración?
- ¿Se incluyen los pueblos indígenas en el desarrollo de estas medidas?

Si no es así:

- Explique los planes de adoptar medidas para aplicar la Declaración, precisando si los pueblos indígenas serán consultados sobre estas medidas, o
- Si no hay planes para adoptar medidas para aplicar la Declaración, por favor explique por qué no

Al elaborar leyes, políticas u otras medidas que afectan a los pueblos indígenas, ¿los órganos gubernamentales tienen en cuenta de manera rutinaria la Declaración (incluidos los derechos de los pueblos indígenas a participar en la toma de decisiones que les afecta)?

En caso afirmativo:

- ¿Los organismos gubernamentales responden a una ley explícita y formalizada o un procedimiento de creación de políticas que los obliga a tener en cuenta la Declaración?

En caso negativo:

- ¿Los órganos gubernamentales tienen en cuenta la Declaración de manera específica?
- ¿Qué medidas, si las hay, se han adoptado para garantizar que los organismos gubernamentales tengan en cuenta la Declaración?
- Si no existen planes para garantizar que la Declaración sea tenida en cuenta a la hora de elaborar leyes o políticas que afectan a los pueblos indígenas, ¿por qué no?

¿El Gobierno ha tratado de dar a conocer la Declaración en los distintos niveles de la comunidad y de gobierno para mejorar las perspectivas de su aplicación?

En caso afirmativo:

- Explique las iniciativas en las cuales el Gobierno se ha comprometido
- ¿Esto incluye la traducción de la Declaración a varios idiomas?
- ¿La Declaración ha sido difundida ampliamente?

Si no es así:

- ¿Qué medidas, si las hubiere, se han previsto para dar a conocer la Declaración?
- Si no hay planes para crear conciencia sobre la Declaración, ¿por qué no?

¿Cuáles son los principales retos que han encontrado en la adopción de medidas e implementación de estrategias para alcanzar los objetivos de la Declaración?

A la luz de la información proporcionada anteriormente, ¿cuáles son sus puntos de vista sobre las mejores prácticas en relación con posibles medidas y estrategias de aplicación para alcanzar los objetivos de la Declaración?

Tenga en cuenta también y, de ser pertinente, formule observaciones sobre el papel que pueden desempeñar las instituciones internacionales, incluido el Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas, para ayudar a los Estados en la adopción de medidas y estrategias de aplicación para alcanzar los objetivos de la Declaración.

III. Respuestas de los Estados

6. En la presente sección se resumen las respuestas de los Estados al cuestionario. Debe tenerse presente que los actores no estatales, tales como los pueblos indígenas, pueden tener opiniones divergentes sobre los beneficios de las medidas adoptadas para llevar a la práctica la Declaración o sobre las estrategias ideales para lograr su aplicación.

A. Estrategias nacionales de aplicación

7. Numerosos Estados indicaron que tenían una estrategia nacional para aplicar la Declaración. Guyana señaló que su estrategia de aplicación estaba bosquejada en varios documentos de política, y que por lo menos uno de ellos se había elaborado en consulta con la gran mayoría de las comunidades amerindias. El Plan Nacional de Desarrollo de México se refiere específicamente a los pueblos indígenas, y su Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas tiene entre sus funciones la de ayudar a los pueblos indígenas en el ejercicio de su libre determinación.

8. Varios Estados indicaron que los principios de la Declaración se reflejaban en la legislación nacional. Por ejemplo, el Congo señaló que los principios fundamentales de la

Declaración estaban incorporados en su Ley N° 5-2011, "Promotion et protection des droits des populations autochtones" (Promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas). Algunos Estados, como el Perú y Myanmar, mencionaron las leyes y políticas nacionales vigentes que se relacionaban con esferas específicas de la Declaración, como la educación y la cultura. Sin embargo, no queda claro si esas leyes y políticas se elaboraron específicamente para alcanzar los objetivos de la Declaración.

9. Algunos Estados, como Noruega y Nueva Zelanda, señalaron que sus leyes y políticas nacionales ya eran conformes con los principios contenidos en la Declaración, por lo que no habían elaborado estrategias adicionales para aplicar la Declaración. Australia observó las sinergias entre la Declaración y las políticas existentes relativas a los pueblos aborígenes.

10. La respuesta del Estado Plurinacional de Bolivia no indica explícitamente si el país tiene una estrategia específica para aplicar la Declaración. Sin embargo, su plan nacional de desarrollo, titulado "Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien", se elaboró con el fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los objetivos del Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas. La estrategia de Chile para cumplir internamente sus obligaciones internacionales en relación con los pueblos indígenas se centra en cinco esferas: cultura, identidad y educación; tierras; institucionalidad; participación y consulta; y desarrollo integral. Esta política se elaboró mediante un diálogo con los nueve pueblos indígenas del país.

11. Australia, a pesar de no contar con una estrategia oficial para la aplicación de la Declaración, mencionó su Disculpa nacional de 2009 a los pueblos indígenas de Australia, y en particular a las generaciones robadas, como gesto simbólico en que se ponía de manifiesto su compromiso con la aplicación de la Declaración.

12. La mayoría de las respuestas no contenían detalles sobre el alcance y la naturaleza de los planes nacionales de aplicación de los Estados. Tampoco indicaban cómo se habían elaborado esas leyes y políticas, ni si se habían formulado en consulta con los pueblos indígenas.

B. Medidas legales, de política o de otra índole adoptadas especialmente para hacer efectivos los derechos de la Declaración

1. Todos los derechos de la Declaración

13. El Estado Plurinacional de Bolivia aprobó la Ley N° 3760, de 7 de noviembre de 2007, acerca de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. En su respuesta, Bolivia proporciona información sobre las leyes y programas que guardan relación con la aplicación de los derechos enunciados en la Declaración, en particular en las esferas de la educación y las lenguas; las comunicaciones y los medios de información; la vivienda; las políticas económicas; la seguridad alimentaria; el desarrollo agrario y agrícola; la justicia y los derechos de la mujer, en particular en la administración de justicia; los derechos humanos; las tierras; el agua; los procesos de consulta; la descolonización; y los procesos de despatriarcalización.

14. Chile también proporcionó un panorama completo (artículo por artículo) de las medidas adoptadas para hacer efectivos los derechos establecidos en la Declaración. Su respuesta se centró en cinco esferas: cultura, identidad y educación; tierras; institucionalidad; participación y consulta; y desarrollo integral. Estas medidas abarcan desde leyes hasta políticas y programas.

15. En 2011 el Congo aprobó una ley para la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas que incorpora los principios fundamentales de la Declaración. La ley aborda numerosas esferas, como la consulta; la administración de los asuntos internos y el recurso a los usos y costumbres para resolver conflictos internos; la protección de los usos y costumbres y de las instituciones tradicionales; la propiedad intelectual sobre los conocimientos tradicionales; la protección de los lugares sagrados; la educación; y los derechos de propiedad individuales y colectivos.

16. La Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México tiene entre sus principales objetivos la armonización de las leyes federales y estatales con respecto a los derechos de los pueblos indígenas. A este respecto, en su trabajo la Comisión ha hecho referencia a la Declaración.

2. Libre determinación y autonomía

17. La Constitución de México, como resultado de las modificaciones de 2001, reconoce a los pueblos indígenas la libre determinación y sus derechos colectivos.

18. Varios Estados indicaron la legislación en que se reconocía el derecho de los pueblos indígenas a la autonomía. La mayoría de las disposiciones legislativas encaminadas a reconocer o crear zonas indígenas autónomas exigen que los pueblos indígenas voten a favor de su autonomía. La jurisdicción indígena sobre estas zonas autónomas varía. Algunos Estados señalaron que en esas zonas autónomas rigen las propias leyes e instituciones de los pueblos indígenas.

19. Bolivia ha iniciado un proceso de reconocimiento de la autonomía de las comunidades indígenas. Varias comunidades han votado a favor de la autonomía y han puesto en marcha el proceso de elaboración de su estatuto autonómico con apoyo técnico del Ministerio de Autonomías. El proceso reconoce la necesidad de una participación equitativa de las mujeres en las estructuras gubernativas.

20. Burkina Faso también ha iniciado un proceso de descentralización mediante su Ley N° 055-2004/AN. Esta Ley consagra el derecho de los territorios al autogobierno y a la gestión de sus propios asuntos para promover su desarrollo y reforzar la gobernanza local. En el marco de este proceso de descentralización se han transferido competencias en asuntos socioeconómicos y culturales, específicamente en los sectores de la educación, la salud, la cultura y los proyectos de desarrollo económico.

21. La legislación del Congo garantiza a los pueblos indígenas el derecho a administrar sus asuntos internos y a recurrir a sus usos y costumbres para resolver los conflictos internos. La legislación protege también los usos y costumbres y las instituciones tradicionales de los pueblos indígenas.

22. La Constitución de Guyana dispone el establecimiento de la Comisión de los Pueblos Indígenas, que es una de las cinco comisiones de derechos constitucionales. El objetivo de esta Comisión es "establecer mecanismos para mejorar la situación de los pueblos indígenas y responder a sus demandas y necesidades legítimas". Como parte de su mandato, la Comisión de los Pueblos Indígenas ofrece recomendaciones sobre la participación de esos pueblos en la adopción de decisiones a nivel nacional y en otras decisiones que afectan a su vida. En Guyana, la Ley relativa a los amerindios de 2006 delega en los consejos de aldea la administración de los asuntos internos.

23. Dinamarca aprobó la Ley de autonomía de Groenlandia en 2009. En el preámbulo se reconoce que el pueblo de Groenlandia es un pueblo con arreglo a la legislación internacional y está amparado por el derecho a la libre determinación. El actual Gobierno de Groenlandia es un gobierno público elegido democráticamente, y todos los miembros actuales del Parlamento y del Gobierno son de origen inuit.

3. Participación en la toma de decisiones, incluidas las obligaciones referidas a la obtención del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas

24. La mayoría de los Estados proporcionaron información sobre medidas legislativas y de política destinadas a aplicar el derecho a participar en la adopción de decisiones. La información proporcionada se refería a dos aspectos: la participación en la toma de decisiones a nivel nacional y la consulta sobre las decisiones que afectan a los derechos de los pueblos indígenas.

25. En Bolivia, los pueblos indígenas están representados en los órganos legislativos. En Burkina Faso hay ministros de gobierno de las etnias peul y tuareg y representantes electos de esas etnias en el Parlamento.

26. En el Congo, la legislación garantiza la participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones. El Perú también ha aprobado una ley sobre el derecho a la consulta previa establecido en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que se promulgó el 23 de agosto de 2011.

27. Francia indicó que en su Departamento de la Guyana Francesa se había establecido en 2010 una junta asesora de los amerindios y los bushinengués. Los consejos regionales y el consejo general consultan con esta junta sobre cualquier plan o propuesta que pueda afectar al medio ambiente o las actividades culturales de los amerindios y los bushinengués.

28. Chile emprendió una consulta sobre las instituciones indígenas, que tuvo que modificar tras recibir quejas de los dirigentes indígenas sobre el proceso. La primera etapa de la consulta tiene ahora por objeto establecer los procedimientos de consulta.

29. En 2005 el Gobierno de Noruega y el Parlamento sami celebraron un acuerdo sobre procedimientos de consulta con el fin de garantizar que las nuevas medidas y disposiciones legales fueran conformes con los derechos de los samis. Los procedimientos de consulta velan también por que los samis puedan participar auténticamente y tener una influencia real en los procesos de adopción de decisiones que puedan afectar directamente a sus intereses. Mediante un Real Decreto, el Gobierno ha confirmado que los procedimientos acordados se aplican a la totalidad de la administración del Gobierno central.

30. En Guyana, la titularización y demarcación de las tierras y territorios amerindios requieren el consentimiento libre, previo e informado de esos pueblos.

31. Australia cuenta con un marco de participación indígena que, según establece, refleja su aspiración a establecer un diálogo eficaz con los pueblos indígenas. El Congreso Nacional de los Primeros Pueblos de Australia es un vehículo para dar voz a los aborígenes y a los pueblos aborígenes e isleños del estrecho Torres en asuntos estratégicos nacionales.

32. En los Estados Unidos de América, de conformidad con la Orden presidencial N° 13175 sobre "Consulta y coordinación con los gobiernos de las tribus indias", los organismos federales tienen la obligación de consultar con los funcionarios de las tribus cuando adopten decisiones que afecten a las comunidades tribales.

33. La Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México ha establecido un sistema de consulta con los pueblos indígenas que permite su participación en la definición, formulación, ejecución y evaluación de los programas, proyectos y acciones gubernamentales.

4. Cultura y lenguas

34. Se dieron ejemplos de lenguas indígenas reconocidas en las constituciones de los Estados. Sin embargo, la respuesta más común fue la de destacar la importancia de la educación para promover y hacer efectivos los derechos de los pueblos indígenas a sus

culturas y sus lenguas. En unos pocos casos se señaló que las lenguas indígenas se enseñaban en las escuelas nacionales. Unos cuantos Estados indicaron explícitamente que los programas de estudios se elaboraban en consulta con los pueblos indígenas. Algunos mencionaron la necesidad de superar los estereotipos negativos de las culturas y las lenguas indígenas a fin de preservar y promover su uso.

35. El sistema educativo boliviano se ha venido modificando, sobre la base de una ideología y una práctica política de descolonización, liberación, revolución, antiimperialismo y transformación sin discriminación o explotación. El sistema educativo reestructurado ofrece educación cultural, que contribuye a la afirmación y el fortalecimiento de las identidades culturales, y al reconocimiento, la evaluación y el desarrollo de la cultura de los pueblos indígenas en diálogo con otras culturas y lenguas. La Constitución boliviana establece que la educación se iniciará en el idioma materno de cada región. La Constitución prevé también la creación de universidades indígenas para jóvenes indígenas.

36. En el Perú, la Declaración fue invocada explícitamente por el Ministro de Educación al crear la Comisión Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (CONEIB). El Perú ha aprobado también una ley sobre la educación intercultural bilingüe que tiene por fin reconocer la diversidad cultural y promover la educación intercultural bilingüe en las regiones habitadas por pueblos indígenas. La legislación peruana reconoce y garantiza también el derecho de los pueblos indígenas a condiciones de educación iguales a las del resto de la nación. El Ministro de Educación debe formular y aplicar un plan nacional de educación intercultural bilingüe, y los pueblos indígenas participarán en la formulación y aplicación de esos programas de educación.

37. Chile mencionó los programas de enseñanza y aprendizaje de las lenguas y culturas indígenas existentes en las escuelas de la nación. La Constitución de Guyana ampara el derecho de los pueblos indígenas a la "protección, preservación y promulgación de sus lenguas, su patrimonio cultural y su modo de vida". La Constitución del Iraq garantiza el derecho de los iraquíes a la educación en su idioma materno.

38. La Constitución de la República Democrática Popular Lao dispone que la lengua lao es el idioma y dialecto oficial del país. Sin embargo, en la vida cotidiana, cada grupo étnico es libre de conservar y utilizar su dialecto en la familia y la comunidad para preservar su cultura y sus tradiciones.

39. En el Congo, la ley garantiza los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas a su propiedad intelectual sobre los conocimientos tradicionales. La ley también protege la propiedad cultural, religiosa y espiritual.

5. No discriminación e igualdad

40. Varios Estados indicaron que sus constituciones establecían la no discriminación y la igualdad, como en el caso de la Constitución de Chile. La Constitución de Guyana también prohíbe la discriminación por motivos de raza.

41. Algunos Estados indicaron que el principio de igualdad prohibía a los Estados dar a cualquier grupo un trato diferente del de los demás. La Constitución de la República Democrática Popular Lao estipula que todos los ciudadanos del país son iguales ante la ley. Según el Gobierno, de conformidad con el principio de igualdad, cada grupo étnico es especial y, por lo tanto, ninguno es más especial que los demás, lo que ha contribuido a la paz y la armonía y a la solidaridad entre la población multiétnica del país.

6. Tierras, territorios y recursos

42. Varios Estados mencionaron que tenían procesos en curso para demarcar las tierras de los pueblos indígenas y otorgar títulos de propiedad. Unos pocos Estados se refirieron al carácter colectivo de esos títulos. Varios indicaron que los pueblos indígenas tenían cierta autoridad gubernamental o jurisdicción sobre sus tierras.

43. Bolivia está reforzando el proceso de redistribución de la tierra y autogestión comunitaria, y ha también publicado y distribuido un Atlas de Territorios Indígenas. Chile ha relanzado mecanismos para traspasar tierras a pueblos indígenas en condiciones transparentes y objetivas. En la República del Congo, los derechos de propiedad colectiva de los pueblos indígenas están amparados por la ley.

44. Francia señaló que la creación del Parque amazónico de Guyana en la Guyana Francesa ofrecía protección a los pueblos indígenas de la región para mantener y preservar sus prácticas de subsistencia, así como para preservar los recursos naturales que explotan.

45. En Guyana, la Constitución de 2003 protege la propiedad, incluida la de los amerindios. En virtud de la Ley relativa a los amerindios de 2006, estos reciben títulos de propiedad sobre sus tierras que son absolutos y para siempre. La titularización y demarcación de las aldeas amerindias se efectúa con el consentimiento libre, previo e informado de estos pueblos. Sus tierras y recursos son administrados por consejos de aldea, que tienen facultades normativas respecto de "la gestión, el uso, la preservación, la protección y la conservación de las tierras y los recursos de las aldeas o de cualquier parte de estos". Hasta la fecha se ha registrado un aumento del porcentaje de tierras amerindias titularizadas y demarcadas.

46. Nueva Zelanda respeta la importancia de la relación de los pueblos maoríes con sus tierras y recursos, pero también mantiene los regímenes jurídicos vigentes para la propiedad y la gestión de las tierras y los recursos naturales.

7. Tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos con los Estados

47. Nueva Zelanda indicó que el Tratado de Waitangi es el documento que sienta las bases de la relación entre el Gobierno y los maoríes. Nueva Zelanda se ha comprometido a resolver las reclamaciones pendientes en el marco del tratado antes del final de 2014, y señaló que está asignando más recursos y financiación para continuar el proceso de solución de esas reclamaciones.

C. Consideración de la Declaración al elaborar nuevas leyes y políticas

48. A juzgar por las respuestas, ningún Estado ha aprobado leyes que exijan explícitamente que se tenga en cuenta la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas al concebir nuevas leyes, políticas u otras medidas. Sin embargo, hay ejemplos de casos en que los objetivos y principios de la Declaración inspiran los procesos que conducen a la formulación de nuevas leyes y políticas.

49. Varios Estados han formalizado procesos y promulgado legislación que exigen la participación de los pueblos indígenas en la adopción de decisiones. Estas leyes obligan por lo general a los Estados a consultar previamente con los pueblos indígenas cuando adoptan decisiones que afecten directamente a sus derechos. Algunos Estados mencionan específicamente el requisito del consentimiento libre, previo e informado en las leyes y políticas pertinentes. Muchos Estados indicaron que las medidas para las que se requería una consulta se elaboraban en consulta con los pueblos indígenas. Se señalaron algunos

ejemplos de consultas realizadas a través de las instituciones y los procesos de toma de decisiones de los propios pueblos indígenas.

50. La Ley del Congo sobre la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas se elaboró mediante un proceso que estuvo abierto a la participación pública y en que intervinieron, entre otros, actores gubernamentales, la sociedad civil y expertos internacionales. Se consultó con los pueblos indígenas en sus localidades, en todos los departamentos en que existía una concentración importante de esos pueblos. Estos intervinieron también activamente en los debates que condujeron a la versión definitiva de la legislación.

51. En el Estado Plurinacional de Bolivia la consulta con los pueblos indígenas es parte de los principios de apertura y transparencia que promueve el Gobierno. En Bolivia hay varias leyes que exigen la consulta con los pueblos indígenas y su participación en la toma de decisiones.

52. La Ley indígena de Chile reconoce y protege a los pueblos indígenas y sus tierras en Chile, así como a las instituciones y culturas indígenas. La Ley indígena establece medidas especiales para la aplicación práctica de las obligaciones de consulta y participación. Esta ley chilena establece que los pueblos indígenas deben ser consultados a través de sus organizaciones tradicionales y de las comunidades, organizaciones y asociaciones reconocidas en la Ley indígena. En un caso, en que los pueblos indígenas habían expresado preocupación por el proceso utilizado para la consulta, el Gobierno ajustó el proceso para examinar las nuevas instituciones indígenas y el reconocimiento constitucional.

53. En Guyana, la Ley relativa a los amerindios de 2006 exige el consentimiento libre, previo e informado de los habitantes de las aldeas amerindias sobre las cuestiones que requieren su participación o apoyo en los sectores de las tierras o la minería, la titularización y demarcación de las tierras, la entrada y el acceso a las aldeas amerindias y el uso de los recursos naturales.

54. En Nueva Zelanda, un ejemplo de la participación maorí en la adopción de decisiones es el de los acuerdos negociados para la coestión de los recursos, como las tierras de la Corona sometidas a conservación y los parques nacionales. Además, en la jurisprudencia reciente se ha concluido que el *common law* debe desarrollarse en consonancia con las nuevas normas de derechos humanos y el Tratado de Waitangi.

55. El Perú ha promulgado una ley que reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afectan directamente a sus derechos colectivos en las esferas de la existencia física, la identidad cultural, el territorio, la educación, la salud, la calidad de la vida y el desarrollo de sus pueblos. Esta ley se aplica también a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacionales y regionales que inciden directamente en los derechos de los pueblos indígenas. Las disposiciones reglamentarias de esta ley se están redactando con la participación de diversos organismos gubernamentales y representantes de pueblos indígenas.

56. Varios Estados indicaron que, sobre la base de los principios de la igualdad oficial de todos los ciudadanos, no existía ninguna ley que estableciera un reconocimiento o proceso especial para que los pueblos indígenas participaran en la adopción de decisiones. En Burkina Faso, la ley de descentralización tiene en cuenta las consideraciones expuestas en la Declaración. Sin embargo, Burkina Faso no desea crear una jerarquía entre las poblaciones del Estado y, por lo tanto, no tiene en cuenta explícitamente la Declaración cuando formula nuevas leyes y políticas.

D. Iniciativas para dar a conocer la Declaración a nivel de las comunidades y del gobierno

57. Las respuestas de los Estados indicaron varias medidas directas para dar a conocer la Declaración. Algunos Estados señalaron que preferían concentrarse en campañas de sensibilización sobre los instrumentos generales de derechos humanos, como las leyes nacionales o los tratados de derechos humanos. Las iniciativas de sensibilización estaban dirigidas tanto al gobierno como a los pueblos indígenas. Se citaron pocos ejemplos en que la educación y la formación sobre los derechos de los pueblos indígenas formaran parte de las iniciativas de sensibilización.

58. La Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México ha difundido la Declaración dentro del Gobierno y ha desempeñado un papel importante en la traducción de la Declaración a 18 idiomas indígenas.

59. El Congo ha centrado la labor de sensibilización en los instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos y de derechos de los pueblos indígenas. Durante los "días del Parlamento" se han desplegado esfuerzos para educar a los parlamentarios congoleños sobre los derechos de los pueblos indígenas y se les ha explicado la Declaración.

60. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia, junto con la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Organización Internacional del Trabajo, desarrolló una serie de talleres sobre el alcance del Convenio N° 169 de la OIT, los retos para su aplicación y las estrategias de acción. Estos talleres estuvieron dirigidos a diversos funcionarios de Bolivia, empleados de la administración pública y pueblos indígenas. Bolivia ha también elaborado y distribuido materiales (libros, folletos y material audiovisual) sobre los derechos colectivos.

61. Chile tiene un programa, titulado "Fortalecimiento de las capacidades nacionales para la prevención y gestión de conflictos interculturales en Chile", que incluye la prestación de apoyo a actividades cuyo objetivo es difundir información e impartir capacitación sobre los derechos de los pueblos indígenas reconocidos en el derecho internacional, con especial hincapié en el Convenio N° 169 de la OIT.

62. Francia indicó que tenía un embajador para los derechos humanos, y que en el Día Internacional de los Pueblos Indígenas se organizaban mesas redondas y actividades culturales en Guyana.

63. Tras la promulgación de la Ley de los amerindios en Guyana, se observó la necesidad de realizar actividades de educación y sensibilización destinadas a los consejos de aldeas y los miembros de las comunidades. Se llevaron a cabo varios programas de capacitación y se publicó un folleto titulado "Amerindian Act Made Simple" ("la Ley de los amerindios en un lenguaje sencillo"), que se distribuyó a todos los dirigentes y miembros de las comunidades para ofrecerles una explicación no técnica de la Ley. El Gobierno de Guyana organiza también programas y talleres de fomento de la capacidad para empleados públicos. Además, los dirigentes indígenas pueden pedir aclaraciones sobre la ley relativa a los amerindios durante sus reuniones bienales.

64. La institución nacional de derechos humanos de Australia elaboró una sinopsis, una guía para la comunidad y un cartel relativos a la Declaración, que tenían por objeto poner de relieve ejemplos concretos de cómo la Declaración puede beneficiar a los indígenas australianos.

65. Unos cuantos Estados indicaron que, aunque no estaban adoptando medidas para promover la Declaración, otras organizaciones del país distribuían información sobre la Declaración. En Nueva Zelanda, el anuncio de apoyo a la Declaración ha dado amplia

publicidad a este instrumento. La Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelandia ha traducido la Declaración al idioma maorí, y ha dado a conocer su contenido e importancia. En el Perú, diferentes organizaciones que trabajan en el país han producido algunos materiales, pero no existe una campaña nacional para dar a conocer la Declaración.

66. Algunos Estados expresaron sus dudas sobre la conveniencia de promover directamente la Declaración y los derechos de los pueblos indígenas. Burkina Faso observó que su política cultural nacional defendía los principios del respeto, pero no señaló ninguna medida para promover los derechos de los pueblos indígenas.

E. Retos para adoptar medidas y aplicar estrategias a fin de lograr los objetivos de la Declaración

67. Uno de los mayores retos señalados fue la falta de conocimiento de la existencia y el contenido de la Declaración y otros instrumentos internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas para garantizar el respeto de esos derechos. Un Estado indicó que esa falta de conocimiento se veía agravada por la ausencia de un compromiso más amplio de la sociedad civil con los derechos de los pueblos indígenas. Además, en muchos casos esos derechos no se consideraban prioritarios.

68. Unos pocos Estados indicaron que una dificultad con que tropezaban era la falta de información sobre cómo llevar a la práctica la Declaración. En particular, existía una clara necesidad de mejorar los mecanismos de diálogo e intercambio de información entre el Estado y los pueblos indígenas.

69. Un Estado mencionó la falta de consenso sobre la definición del significado de términos como libre determinación, soberanía y consentimiento libre, previo e informado como impedimento para la aplicación práctica de la Declaración.

70. Otro problema importante que se señaló fue el costo de la aplicación de la Declaración y los limitados recursos disponibles para llevar a cabo esa labor. Concretamente, se mencionó el costo de la demarcación y titularización de las tierras. Un Estado indicó que el aislamiento de las comunidades indígenas generaba problemas de acceso a los bienes y servicios y dificultaba el suministro oportuno de esos bienes y servicios, además de elevar los costos a niveles prohibitivos. Por otra parte, había dificultades para conservar y publicar los materiales del Estado en todas las numerosas lenguas indígenas que podían existir en un mismo Estado.

71. Otro reto que se mencionó fue la necesidad de variaciones regionales en la aplicación. Concretamente, las políticas de cada gobierno no estaban organizadas de la misma manera.

72. Un Estado indicó que elaborar legislación nacional era difícil. Además, había que incorporar y aplicar los compromisos internacionales en las políticas públicas. Asimismo, un Estado expresó preocupación por la necesidad de garantizar que las políticas elaboradas para los pueblos indígenas contribuyeran también al desarrollo de la sociedad nacional.

73. Un reto importante que se examinó fue el de la vigilancia y aplicación de las leyes, particularmente en los sectores minero y forestal. Un Estado indicó que era un problema impedir que investigadores y organizaciones no gubernamentales (ONG) poco escrupulosos se apropiaran indebidamente de los derechos de propiedad intelectual de los pueblos indígenas y de sus conocimientos tradicionales.

74. Algunos Estados no mencionaron ningún reto, sino que reiteraron los derechos de que disfrutaban los pueblos indígenas en su territorio.

F. Las mejores prácticas

75. En sus respuestas, los Estados indicaron numerosas medidas y prácticas óptimas para aplicar la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas. Para cumplir plenamente los objetivos de la Declaración, los gobiernos deben instaurar un proceso de aplicación continua y mejorar constantemente sus logros.

76. Cuando ya existen tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos, estos instrumentos pueden servir de base para la asociación, el respeto mutuo, la cooperación y la buena fe entre los Estados y los pueblos indígenas. En el Acuerdo de Numea entre Francia y los canacos de Nueva Caledonia se reconocieron los efectos dañinos de la colonización, se devolvieron tierras confiscadas a los pueblos indígenas, se dispuso la plena participación del pueblo canaco en la adopción de decisiones y se estableció un proceso de consulta.

77. El enfoque de Chile de celebrar mesas redondas regionales para una "reunión histórica" es un ejemplo de un proceso destinado a crear un plan nacional para alcanzar los objetivos de la Declaración. En las mesas redondas participaron el Gobierno, iglesias, organizaciones de la sociedad civil y representantes indígenas. El objetivo era generar confianza y determinar los temas que son importantes para los pueblos indígenas.

78. Numerosos Estados expusieron un enfoque multifacético para hacer efectivos los derechos contenidos en la Declaración. Algunos empleaban medidas constitucionales, legislativas y de política para aplicar la Declaración. Otros redactaban nuevas leyes, enmendaban la legislación existente, creaban nuevos programas e iniciativas y aumentaban la participación en los asuntos indígenas internacionales. Este enfoque multifacético podría incluir una ley especial que reconociera los derechos de los pueblos indígenas, elaborada con la participación efectiva de esos pueblos sobre la base del principio del consentimiento libre, previo e informado.

79. Bolivia, en particular, ha dado pruebas de la aplicación de buenas prácticas en relación con la igualdad de género al reconocer la necesidad de que los programas estén dirigidos y beneficien específicamente a las mujeres indígenas.

80. Los Estados pueden trabajar con los organismos de las Naciones Unidas, en particular los que prestan asistencia técnica, para mejorar sustancialmente la situación de los pueblos indígenas. Chile señaló la necesidad de un apoyo continuo de la comunidad internacional para aplicar estrategias encaminadas a cumplir con la Declaración, especialmente para estudiar y dar a conocer las mejores prácticas a fin de ayudar a los Estados a alcanzar los objetivos de la Declaración.

81. La Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos y el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas apoyaron al Congo en la aprobación de la Ley especial para los pueblos indígenas. La asistencia técnica de la comunidad internacional, en particular en materia de información y fomento de la capacidad, permitiría, en opinión de algunos Estados, mejorar considerablemente la aplicación.

82. Para alcanzar los objetivos de la Declaración, los Estados promueven el fortalecimiento de la capacidad de los pueblos indígenas, y alientan los esfuerzos para reforzar las instituciones, las ONG y las estructuras de autogobierno de los pueblos indígenas. También se reconoce la necesidad de ofrecer oportunidades a los pueblos indígenas para que participen en pie de igualdad en el proceso de desarrollo de todo el país. Australia sigue una política de centrarse en la superación de las desventajas de los indígenas en esferas tales como la educación, los servicios de salud, el desarrollo comunitario y la seguridad de la comunidad.

83. Los Estados determinaron asimismo las mejores prácticas en la esfera de la educación y la promoción de las lenguas y las culturas indígenas. Señalaron que es importante incluir las lenguas indígenas en el sistema educativo. Esto comprende la elaboración de estrategias para ofrecer una educación bilingüe e intercultural, con la participación de los pueblos indígenas. Además, pueden crearse centros culturales para promover las culturas indígenas. Por último, algunos Estados han reconocido las lenguas indígenas como idiomas oficiales.

84. Para alcanzar los objetivos de la Declaración, algunos Estados han creado un presupuesto especial destinado a la consulta con los pueblos indígenas. Otros Estados proporcionan fondos para resolver los problemas de los indígenas urbanos y realizar estudios sobre la empleabilidad. Con este fin, los Estados indicaron que las instituciones financieras internacionales deberían ayudar a los países en desarrollo durante todo el proceso de aplicación.

IV. Observaciones finales

85. El Mecanismo de expertos agradece enormemente las respuestas de los Estados a su cuestionario, especialmente porque pueden inspirar la concepción de estrategias creativas para dar cumplimiento a la Declaración. Sin embargo, el Mecanismo de expertos considera decepcionante el reducido número total de respuestas recibidas, y expresa la preocupación de que ello pueda reflejar una falta más general de voluntad política de los Estados de llevar a la práctica la Declaración. Por consiguiente, el Mecanismo de expertos quisiera solicitar al Consejo de Derechos Humanos que prorrogue el plazo para que los Estados respondan al cuestionario, a fin de poder preparar un informe más completo en 2013.

86. La mayoría de las respuestas recibidas proporcionaron información de carácter muy general. En particular, casi no hubo información que indicara la eficacia de las medidas adoptadas. La mayor parte de los Estados solo dio respuestas positivas a las preguntas. Las respuestas negativas también serían útiles, pues ampliarían el contexto para comprender las dificultades con que tropiezan los Estados para aplicar la Declaración.

87. Aunque no está dicho expresamente en las respuestas al cuestionario, algunos Estados parecen percibir la existencia de una pugna para equilibrar el reconocimiento y la aplicación de los derechos de los pueblos indígenas tal como se articulan en la Declaración y el principio de igualdad. La igualdad sigue siendo interpretada por algunos Estados como un factor que prohíbe la adopción de programas especializados para alcanzar los objetivos de la Declaración. El Mecanismo de expertos subraya que la igualdad sustantiva puede requerir el trato de los pueblos indígenas como grupos particulares, que tienen circunstancias especiales.

88. Un problema planteado por Guyana fue el de que "algunas personas y ONG intentan socavar el proceso de titularización y demarcación de las tierras aconsejando a los pueblos indígenas que reclamen más tierras que las que tradicionalmente ocupaban, rechacen el proceso de titularización y demarcación o no pidan esa demarcación". Esta frustración indica una posible tensión entre los Estados y los pueblos indígenas y las ONG en lo que respecta al mejor enfoque para alcanzar los objetivos de la Declaración. También en este caso, una mayor información por parte de los Estados sobre las formas de ir limando esas diferencias para promover relaciones armoniosas ayudaría enormemente a otros Estados a seguir trabajando en la aplicación de la Declaración.