



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
26 de enero de 2021

Original: español

### Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

20º período de sesiones

Nueva York, 19 a 30 de abril de 2021

Tema 4 del programa provisional\*

**Discusión sobre las seis áreas del mandato del Foro Permanente (desarrollo económico y social, cultura, medio ambiente, educación, salud y derechos humanos), en relación con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**

### **Derechos de los pueblos indígenas en América Latina y el Caribe en el marco de las medidas excepcionales adoptadas durante la pandemia\*\***

#### Nota de la Secretaría

#### *Resumen*

En su 19º período de sesiones, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas designó a Darío José Mejía Montalvo, miembro del Foro, para que llevara a cabo un estudio sobre los derechos de los pueblos indígenas en América Latina y el Caribe en el marco de las medidas excepcionales adoptadas durante la pandemia, que debía presentar al Foro en su 20º período de sesiones.

\* E/C.19/2021/1.

\*\* Las contribuciones de líderes y lideresas de los pueblos y organizaciones indígenas de la región de América Latina y el Caribe, académicos y consultores independientes han sido cruciales para la realización de este estudio. También se agradece la participación de Jennifer Andrea Montañó Granados, Gabriela Recalde Castañeda, Oscar William Valbuena Vega, Michael Cruz Rodríguez y Esperanza Castañeda.



## Introducción

1. El período de pandemia<sup>1</sup> ha representado el resumen de la relación histórica entre los Estados nacionales y los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe<sup>2</sup>. En la región, los Estados se han mostrado fuertes y efectivos para establecer mecanismos de control territorial y poblacional, pero inconsistentes para responder a la pandemia con políticas redistributivas y de reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, y han profundizado la excepcionalidad con la que asumen la ciudadanía de los pueblos indígenas, reproduciendo y profundizando políticas con enfoque reduccionista, de asimilación e integración. De esta manera se ha excluido a los pueblos indígenas de la gobernanza de la pandemia y se ha limitado el ejercicio de sus derechos y deberes fundamentales.

2. La pandemia ha impactado en sectores poblacionales, entre los que se destacan la muerte de autoridades, sabedores y guías espirituales, cuya pérdida perjudica la capacidad de gobierno propio, el relacionamiento con las instituciones gubernamentales y no gubernamentales y la transmisión de la cultura a las generaciones futuras.

3. Sin embargo, en este contexto adverso, los pueblos indígenas han actuado para fortalecer la democracia y el estado social y multicultural de derecho cuyos cimientos se han sentado en décadas recientes. Las comunidades y autoridades indígenas una vez más han demostrado la efectividad de la libre determinación en ámbitos como la medicina propia, el autogobierno y el control territorial, así como en la creatividad para desarrollar plataformas y estrategias comunicativas y de producción de datos para incidir en las decisiones que les conciernen. Los pueblos indígenas han actuado sin contar con apoyos presupuestales por parte de los Estados, y para ello han recurrido a la estrategia “volver al origen”.

4. La continuidad y reproducción de patrones de exclusión a los pueblos indígenas durante el período de la pandemia en parte se explica porque los Estados de América Latina comparten su origen en procesos coloniales, de los cuales heredaron sus estructuras jurídicas y de gobierno, siendo el presidencialismo, la concentración y el abuso del poder algunas de sus características comunes. Los Estados han incorporado mecanismos legales o constitucionales que autorizan al Poder Ejecutivo a implementar medidas excepcionales para combatir la posibilidad de afectación directa del poder político, incluyendo situaciones de anormalidad o emergencia como la pandemia. En relación con los pueblos indígenas, la herencia colonial de los Estados se manifiesta mediante políticas y prácticas de reduccionismo, asimilación e integracionismo.

5. A pesar de esto, las luchas y movilizaciones lideradas por los pueblos indígenas les han valido el reconocimiento formal de su diversidad étnica y cultural a nivel constitucional y legal. Como dichos pueblos son preexistentes a los Estados modernos, su reconocimiento incluye la vigencia y validez de sus culturas, sus formas propias de gobierno y la titularidad sobre sus territorios, entre otros derechos. Estos derechos políticos cuestionan la concepción del Estado monocultural, pues demuestran que las categorías “pueblo indígena” y “Estado nación” son fenómenos de la misma naturaleza; sin embargo, producto de las relaciones históricas asimétricas de poder, los territorios indígenas han quedado dentro de los límites territoriales de

---

<sup>1</sup> La referencia a la “pandemia” se refiere a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), conforme a la denominación de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

<sup>2</sup> En adelante, las expresiones “la región” o “América Latina” se refieren a América del Sur, América Central y el Caribe.

los Estados nacionales o atravesados por ellos y supeditados a sus ordenamientos jurídicos.

6. Las luchas y movilizaciones, el proceso organizativo y las plataformas de acción de los pueblos indígenas demuestran su capacidad de gobernanza y son en sí mismas un aporte constitutivo de la democracia en la región. De esta manera, contribuyen a la resignificación de la igualdad como elemento importante para la construcción de una sociedad diversa y la incorporación de estándares de derechos humanos, como el respeto por la dignidad y la vida desde una perspectiva integral y no solo antropocéntrica.

7. La relación entre diversidad cultural y democracia sigue siendo un campo complejo. Desde el punto de vista institucional, actualmente el rol de los pueblos indígenas aún corresponde a la categoría de minorías insulares, discretas o marginales<sup>3</sup>, en la medida en que tienen limitadas las posibilidades reales de participación con capacidad decisoria en instancias legislativas, ejecutivas y judiciales, que son los escenarios donde se definen las normas, los presupuestos y las políticas públicas, y por lo tanto su participación generalmente se ve complementada por acciones de reclamación o movilizaciones.

8. Aunque en las últimas décadas los Estados han avanzado en el reconocimiento formal de los pueblos indígenas, con políticas públicas con enfoque diferencial e instancias de diálogo intercultural, las medidas excepcionales para enfrentar la pandemia han resultado lesivas de sus derechos, principalmente por el irrespeto a la autonomía, el incremento de la criminalización de los liderazgos, la suspensión de la consulta y el consentimiento previos y la profundización de políticas extractivistas y la deforestación durante la emergencia sanitaria.

9. En 2020, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas tuvo que ser pospuesto debido a la pandemia. El 20º período de sesiones se realizará del 19 al 30 de abril de 2021 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, e incluirá en su programa el tema “Paz, justicia e instituciones sólidas: el papel de los pueblos indígenas en el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16”, que fuera endosado por el Consejo Económico y Social. Aunque la contingencia provocada por la pandemia genera incertidumbre sobre la realización de dicha reunión, los integrantes del Foro han preparado informes.

10. El presente estudio se centra en los impactos sobre los derechos de los pueblos indígenas generado por las medidas excepcionales adoptadas por los Estados de América Latina frente a la pandemia. Se sustenta en las voces de líderes, lideresas y organizaciones indígenas, conversaciones con expertos y expertas independientes, entidades de algunos Estados y del sistema de las Naciones Unidas.

## **I. Restricciones a los mecanismos de participación de los pueblos indígenas y afectación a la democracia**

11. Los pueblos indígenas son actores políticos importantes en la región. Han incorporado valores y prácticas democráticas, promoviendo la inclusión de los estándares internacionales de los derechos de los pueblos indígenas en los marcos jurídicos nacionales. Han contribuido con sus conocimientos y saberes para conjurar los riesgos del cambio climático y proteger la diversidad biológica (Acuerdo de París, art. 7, párr. 5). Lamentablemente, estos aportes son poco valorados por los Estados.

---

<sup>3</sup> Romero Pérez, Xiomara, “Minorías marginadas, ocultas o invisibles”, *Revista Derecho del Estado*, núm. 26, enero a junio de 2011, págs. 153 a 173.

12. Las declaraciones de estados de emergencia y la adopción de medidas excepcionales como cuarentenas, cierre de fronteras, militarización, toques de queda, entre otras, están amparadas en los marcos jurídicos nacionales, lo que las reviste de legalidad, y en gran medida, también de legitimidad. A pesar de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos advirtió que estas medidas no deben ser “utilizadas de manera ilegal, abusiva y desproporcionada, ocasionando violaciones a derechos humanos o afectaciones del sistema democrático de gobierno”<sup>4</sup>, en la práctica, estas medidas han resultado lesivas para los pueblos indígenas porque han afectado avances democráticos, promoviendo el autoritarismo y reprimiendo voces de protesta y reclamos de autogobierno de los pueblos. Además, debido a la tradición de concentración del poder en el Ejecutivo, existe un riesgo de que puedan convertirse en legislación permanente.

13. En el Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, Colombia o Guatemala, por mencionar algunos ejemplos, el deterioro de la democracia es evidente, así como las consecuencias para los pueblos indígenas debido a la restricción de su autonomía. Bajo el argumento de la pandemia y el orden público se han emitido medidas excepcionales que privilegian la represión, y criminalizan y desconocen los actos y mecanismos de participación de los pueblos indígenas, como las mingas o movilizaciones.

14. En Chile la protesta social ha sufrido fuertes represiones, en particular contra el pueblo mapuche, que reclama su derecho a la autodeterminación. Esto sucede mientras que en el país se desarrolla un proceso para redactar una nueva Constitución. Para tal efecto, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado decidió incorporar 23 escaños para los pueblos indígenas: mapuche (14), aymara (2), rapa nui (1), kawéskar (1), yagán (1), quechua (1), atacameña (1), diaguíta (1) y kolla (1)<sup>5</sup>. Además, los pueblos indígenas buscan lograr el reconocimiento de un Estado plurinacional y la adopción de un estatuto de libre determinación que reconozca su existencia, pues consideran que la medida de los escaños reservados es insuficiente para satisfacer su derecho a la autodeterminación<sup>6</sup>.

15. Luis Arce Catacora fue elegido Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia el 18 de octubre de 2020 en un país polarizado; en esa misma fecha se conformó la nueva Asamblea Legislativa. Este evento político tuvo reacciones que negaban el triunfo del presidente electo y los representantes a la Asamblea, como sucedió en la región de Santa Cruz, donde además las organizaciones sociales reportaron prácticas de abuso policial y racismo. En Guatemala, las organizaciones indígenas han pedido al Ministerio Público que investigue al Presidente Alejandro Giammattei, debido al maltrato hacia miembros del pueblo indígena kaqchikel, que exigen respeto y ser incluidos en las decisiones tomadas con respecto a sus territorios<sup>7</sup>. También solicitaron su renuncia por corrupción<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Resolución 1/2020, recomendación 3, apdo. g).

<sup>5</sup> [www.senado.cl/despachan-reforma-sobre-escaños-reservados-para-pueblos-originarios-e/senado/2020-10-29/230654.html](http://www.senado.cl/despachan-reforma-sobre-escaños-reservados-para-pueblos-originarios-e/senado/2020-10-29/230654.html), 30 de octubre de 2020.

<sup>6</sup> Entrevistas con Aucan Huilcaman, 22 y 28 de septiembre de 2020.

<sup>7</sup> Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), [www.filac.org/wp/comunicacion/actualidad-indigena/comunidad-indigena-de-guatemala-denuncia-prepotencia-del-presidente-giammattei/](http://www.filac.org/wp/comunicacion/actualidad-indigena/comunidad-indigena-de-guatemala-denuncia-prepotencia-del-presidente-giammattei/), 29 de julio de 2020.

<sup>8</sup> Noticias de América Latina y el Caribe (Nodal), [www.nodal.am/2020/11/continuan-las-protestas-en-guatemala-pueblos-originarios-piden-la-renuncia-de-alejandra-giammattei/](http://www.nodal.am/2020/11/continuan-las-protestas-en-guatemala-pueblos-originarios-piden-la-renuncia-de-alejandra-giammattei/), 24 de noviembre de 2020.

16. En el caso de Colombia, el Presidente concentró el poder limitando las funciones de aquellas instituciones que debían ejercer control a su mandato<sup>9</sup>. El Gobierno declaró el estado de excepción y respaldado en este expidió cerca de 900 decretos, un hecho sin precedentes en la región. Desafortunadamente, estas medidas no contemplaron un enfoque diferencial ni fueron consultadas con los pueblos indígenas, ni tampoco incluyeron controles efectivos para el manejo transparente de los recursos públicos. Por ejemplo, se señaló que el Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME), creado para hacer frente a la pandemia, favorecía económicamente a fondos privados, que sus contratistas no eran idóneos y que existían sobrecostos en los alimentos e insumos médicos que debían distribuirse en el país<sup>10</sup>.

17. Aunque algunos Estados notificaron a la Organización de los Estados Americanos (OEA) la suspensión de garantías durante la declaración de estados de emergencia<sup>11</sup>, la omisión de participación y consulta con los pueblos indígenas es incompatible con las obligaciones que impone el derecho internacional<sup>12</sup>.

18. Frente a la pandemia, los pueblos indígenas de la región adoptaron la estrategia de volver al origen, acudiendo a la medicina propia tradicional, fortaleciendo los conocimientos ancestrales, sus sistemas alimentarios, las estructuras de gobierno propio y los mecanismos de control territorial. No obstante, la falta de un diálogo horizontal entre gobiernos nacionales y gobiernos indígenas ha limitado la posibilidad de que las autoridades de los pueblos indígenas cumplan con mayor eficacia su deber de protección a esos pueblos. Dicha exclusión no es coherente con la naturaleza del estado social de derecho.

## II. Pueblos indígenas en la pandemia y profundización de la desigualdad

19. El Banco Mundial calcula que después de la pandemia 71 millones de personas caerán en la pobreza extrema, pero debido al subregistro esta cifra podría ser mayor. A esto se añade la desaceleración económica que viene ocurriendo en América Latina desde 2016 y el hecho de que, por ser estas economías dependientes del extractivismo, se verán aún más afectadas por la caída de los precios del petróleo registrada en 2020<sup>13</sup>. Los paquetes de estímulo fiscal de los Estados no están orientados a redistribuir la riqueza a través de transferencias sociales para población en situación de pobreza o pobreza extrema; por el contrario, han priorizado inversiones a la banca para evitar la crisis financiera. La desigualdad se profundizará si los gobiernos de la región no negocian su deuda externa para permitir un margen fiscal adecuado y hacer

<sup>9</sup> Transparencia por Colombia, Capítulo Transparencia Internacional, <https://transparenciacolombia.org.co/2020/09/03/alarmante-concentracion-del-poder-en-el-ejecutivo-en-colombia/>, 3 de septiembre de 2020.

<sup>10</sup> Ciudadanía Activa, tercer reporte, 2020, <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/gestion-publica/3-rep-Ciudadania-Activa-21-08-20.pdf>.

<sup>11</sup> La Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, Colombia, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y el Perú remitieron comunicaciones a la OEA notificando la suspensión de garantías en virtud del artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>12</sup> Los Estados no están autorizados para suspender los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, la vida, la integridad personal, la prohibición de la esclavitud y la servidumbre, el principio de legalidad y de retroactividad, la libertad de conciencia y de religión, la protección a la familia, el derecho al nombre, los derechos del niño, el derecho a la nacionalidad, y los derechos políticos, ni las garantías judiciales indispensables para proteger tales derechos.

<sup>13</sup> Entrevista con Mario Valencia de la Universidad Externado de Colombia (2 de octubre de 2020).

frente a la pandemia en beneficio de los derechos y el acceso a los servicios básicos de la población más vulnerable<sup>14</sup>.

20. La crisis económica y social, derivada del cierre de los mercados y las fronteras, justificó la adopción de poderes extraordinarios por parte del Ejecutivo y la puesta en marcha de medidas de excepción en la mayoría de los países de la región, con excepción de Cuba, Guyana, Nicaragua y la República Dominicana<sup>15</sup>. En el caso del Brasil y México, las medidas excepcionales han dependido de los estados federados, y se han tomado en contra de la aprobación de sus presidentes quienes, en un principio, no reconocieron la gravedad del virus o sus consecuencias en la salud pública.

21. En los estados de excepción *de jure* o *de facto*, el proceder de los gobiernos se ha caracterizado por acciones, omisiones o extralimitaciones del Ejecutivo que restringen abusivamente los derechos humanos<sup>16</sup>. En el paquete de propuestas económicas para hacer frente a la crisis social y económica derivada de la pandemia, se priorizaron las inversiones de grandes empresas extractivistas, la privatización del sistema de salud y el acceso a la conectividad a Internet, así como la protección de unos pocos propietarios<sup>17</sup>. En contraste, las medidas redistributivas dirigidas a ampliar la cobertura del sistema de salud y protección social integral y la soberanía alimentaria de los pueblos indígenas han sido escasas y tampoco contaron con la participación de estos.

22. El 30 % de los pueblos indígenas de América Latina vive en la pobreza, cifra que en otras latitudes es del 19 %<sup>18</sup>. La pandemia exacerbó la desigualdad y las condiciones de pobreza extrema de la mayoría de los pueblos indígenas al suspender actividades que garantizaban el sustento vital, como la comercialización de artesanías o el intercambio de productos agrícolas. Los ingresos devengados de estas actividades no fueron sustituidos por apoyos económicos estatales significativos para mitigar el hambre o proveer el acceso a bienes que no son de autoabastecimiento, tales como medicinas, productos básicos de aseo, planes de telefonía móvil e Internet, transporte y combustibles<sup>19</sup>.

23. Las medidas adoptadas por los Estados asumen erróneamente a los pueblos indígenas como una población homogénea para la cual solo se diseñan medidas generales y de corte asistencialista. De este modo, se profundiza la exclusión en el ejercicio de derechos fundamentales como la salud, la autonomía, la educación, la participación, la protección al medio ambiente y la vida digna, todos necesarios para un efectivo reconocimiento y la preservación física y cultural.

<sup>14</sup> A/75/164, cap. III.

<sup>15</sup> Al 23 de noviembre de 2020 no se contaba con datos sobre estos países, *States of Emergencies in Response to the Covid-19 Pandemic*, <https://datastudio.google.com/u/0/reporting/1sHT8quopdfavCvSDk7t-zvqKIS0Ljiu0/page/dHMKB>.

<sup>16</sup> Gargarella, Roberto y Jorge Roa, “Diálogo democrático y emergencia en América Latina”, Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law, Research Paper núm. 2020-21.

<sup>17</sup> A/HRC/44/40, párrs. 33 a 36.

<sup>18</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Aplicación del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales núm. 169 de la OIT. Hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo*, Ginebra, 2019, disponible en [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_735627.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_735627.pdf).

<sup>19</sup> Entrevistas a Lejandrina Pastor, indígena wiwa, y Dunen Muelas, indígena arhuaca (30 de septiembre de 2020).

## A. Impactos diferenciales de la pandemia en los pueblos indígenas

24. Las condiciones preexistentes de inequidad y pobreza han contribuido a que los pueblos indígenas experimenten con más rigor los efectos de la pandemia, especialmente en personas mayores, mujeres y la niñez.

25. Las personas mayores tienen menos probabilidades de sobrevivir en caso de contagio del virus. Por ejemplo, en Colombia durante agosto de 2020 se reportó la muerte de cerca de 160 personas mayores de los pueblos indígenas<sup>20</sup>. Su pérdida implica el debilitamiento del gobierno propio, afecta el relacionamiento con instituciones y la sociedad exterior e impide la transferencia a las próximas generaciones de saberes integrales para la protección espiritual, de la naturaleza, de la familia, el territorio y la cultura. En países como la Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, Costa Rica y el Uruguay los pueblos indígenas experimentan un proceso de envejecimiento poblacional<sup>21</sup>. La situación es preocupante para los pueblos en riesgo de extinción por fragilidad demográfica, es decir, aquellos que cuentan con una población inferior a 5.000 personas; en Colombia, por ejemplo, existen grupos con menos de 500 y de 100 personas, de los cuales un alto porcentaje corresponde a individuos mayores de 60 años.

26. En las ciudades, las personas indígenas mayores, que por diferentes razones no pueden retornar al territorio durante la cuarentena, no son visibles para la institucionalidad y corren el riesgo de caer en redes de mendicidad. Por no tener un manejo del idioma mayoritario, no pueden acceder a servicios de asistencia integral y comunicar sus necesidades. Por esta invisibilidad, ni su existencia ni su muerte son registradas en las estadísticas oficiales. Mientras que en la ciudad la cuarentena evidenció los problemas citados, en las zonas rurales este grupo poblacional ha tenido serias dificultades para adquirir alimentos e insumos de higiene y bioprotección, debido a las largas distancias y la falta de dinero. Además, la restricción a la movilidad y/o la militarización de los territorios redujo el ejercicio de la medicina tradicional a su cargo, al limitar los recorridos para la búsqueda de plantas y la capacidad económica de la comunidad en general<sup>22</sup>.

27. Las mujeres indígenas sufren las consecuencias de la pobreza extrema profundizada por la pandemia. Más del 85 % trabajan en la informalidad<sup>23</sup>, en la venta de artesanías o el trabajo rural, quedando fuera de los pocos alivios financieros asignados por los gobiernos para afrontar la emergencia<sup>24</sup>. Las mujeres asumen un rol de cuidado, lo que reduce su tiempo para participar en el mercado laboral. Además, enfrentan otros factores de vulnerabilidad como el conflicto armado y la violencia intrafamiliar y sexual, que ha ido en aumento durante el aislamiento<sup>25</sup>. No obstante, las mujeres están ejerciendo una función importante en el cuidado de la vida y la familia en la emergencia sanitaria: contribuyen con la soberanía alimentaria; y a través de la partería y otras áreas de la medicina tradicional apoyan la protección de

<sup>20</sup> En Colombia perdió la vida un gobernador del pueblo kogui de la Sierra Nevada, José de los Santos Sauna; en la Amazonía peruana, el líder awajún Santiago Manuin Valera; y en el Estado Plurinacional de Bolivia la autoridad de la nación sura, Claudio Centeno Quito (EFEverde, 9 de agosto de 2020, [www.efeverde.com/noticias/dia-internacional-de-los-pueblos-indigenas-perder-conocimientos-ancestrales-por-el-covid-19/](http://www.efeverde.com/noticias/dia-internacional-de-los-pueblos-indigenas-perder-conocimientos-ancestrales-por-el-covid-19/)).

<sup>21</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Los pueblos indígenas de América Latina – Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/47), Santiago, 2020, págs. 154 a 156.

<sup>22</sup> Entrevista con Francisco Rojas Birry, indígena embera (23 de septiembre de 2020).

<sup>23</sup> OIT, *Aplicación del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales...*

<sup>24</sup> Entrevista con Mario Valencia (2 de octubre de 2020).

<sup>25</sup> Entrevista con el Foro Internacional de Mujeres Indígenas (14 de octubre de 2020).

sus comunidades frente al ataque del virus, supliendo, en gran parte, la falta de medidas de salud con enfoque diferencial adoptadas por los Estados<sup>26</sup>.

28. Los pueblos indígenas de las ciudades engrosan los cordones de miseria, son constantemente estigmatizados por su origen y marginalizados del acceso a bienes y servicios básicos. El conflicto armado interno o la violencia generalizada agravan estas circunstancias por el control urbano de los grupos armados y la instrumentalización de los indígenas en redes de mendicidad o tráfico, tal como sucede en algunas ciudades de Colombia. En Bogotá, Ciudad de México, Manaos, Buenos Aires, Guayaquil, Lima, Santiago de Chile, Asunción y Ciudad del Este, el riesgo de contagio es alto y no existen medidas de salud adaptadas culturalmente, ni tampoco apoyos de estabilización económica para vivienda y alimentación, y medidas de acompañamiento para el retorno de estas poblaciones a sus territorios. El retorno viene ocurriendo sin ningún tipo de medida de bioprotección<sup>27</sup>. Fuera del territorio, las estructuras de autogobierno se debilitan o pueden disolverse; en estos casos la pervivencia de las comunidades es responsabilidad de las administraciones de las ciudades donde estén asentados.

29. Los indígenas privados de libertad están en mayor riesgo de contagio y muerte por el virus, debido a las condiciones de hacinamiento y falta de servicios básicos<sup>28</sup>. En Colombia no hay enfoque diferencial y el hacinamiento carcelario es la regla general; las medidas de excarcelación adoptadas, además de simbólicas, no se consultaron previamente con los pueblos indígenas<sup>29</sup>. En Chile, los prisioneros políticos del pueblo mapuche se declararon en huelga de hambre porque la medida de excarcelación no los alcanzó, aunque sí favoreció a detenidos por delitos de gravedad<sup>30</sup>.

30. El cierre de fronteras produjo una crisis humanitaria por la falta de corredores oficiales para el libre tránsito de los pueblos indígenas transfronterizos o binacionales. Algunos pueblos indígenas que habitan en la Amazonia<sup>31</sup>, los awa en la frontera colombo-ecuatoriana, o los wayuu en la frontera colombo-venezolana fueron afectados por la restricción en la circulación para el acceso a centros de salud, intercambios comerciales o visitas a sus lugares sagrados<sup>32</sup>. Además, algunos pueblos

<sup>26</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Guía: COVID-19 y los derechos de los pueblos indígenas”, 8 de julio de 2020, disponible en [www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/OHCHRGuidance\\_COVID19\\_IndigenouspeoplesRights\\_ES.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/OHCHRGuidance_COVID19_IndigenouspeoplesRights_ES.pdf).

<sup>27</sup> Red de Investigaciones sobre Indígenas Urbanos (RISIU), “Contribución Continental al Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas”, México, 2020, disponible en [www.clacso.org/contribucion-continental-al-informe-del-relator-especial-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas/](http://www.clacso.org/contribucion-continental-al-informe-del-relator-especial-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas/).

<sup>28</sup> Nueva Sociedad, entrevista a Gustavo Fondevila (2017), “Pánico, violencia y crisis en las cárceles de América Latina”, disponible en <https://nuso.org/articulo/panico-violencia-y-crisis-en-las-carceles-de-america-latina/>.

<sup>29</sup> Cruz Rodríguez Michael, Jennifer Andrea Montaña Granados y Manuel Camilo Ayala Sandoval, “Indígenas en prisión. La imposición estatal de la cárcel y el deber de respetar la justicia indígena en Colombia”, *Revista Cambios y Permanencias*, vol. 11, núm. 2 (2020).

<sup>30</sup> Paradójicamente, lo que ha ocurrido en algunos países de América Latina como El Salvador, el Paraguay o la República Bolivariana de Venezuela, es el aumento de las capturas por violación de la cuarentena. De acuerdo con Amnistía Internacional, estas personas son confinadas en albergues o centros estatales en condiciones antihigiénicas, a veces sin comida, agua y atención médica adecuados. Véase [www.amnesty.org/es/documents/amr01/2991/2020/es/](http://www.amnesty.org/es/documents/amr01/2991/2020/es/).

<sup>31</sup> Atalayar, “Los pueblos indígenas del Amazonas, sin protección ante la pandemia de la COVID-19”, disponible en <https://atalayar.com/content/los-pueblos-indigenas-del-amazonas-sin-proteccion-ante-la-pandemia-de-la-covid-19>.

<sup>32</sup> Colombia, Defensoría del Pueblo, “Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas transfronterizos y binacionales en la frontera colombo-venezolana”.

transfronterizos fueron impactados por la militarización inconsulta de sus territorios<sup>33</sup>.

31. La región amazónica es la frontera natural y geopolítica más extensa de América del Sur, en donde posiblemente los efectos de la pandemia en los pueblos indígenas se han sentido con mayor fuerza. En esta área habitan alrededor de 3 millones de indígenas pertenecientes a 420 pueblos, de los cuales 60 viven en aislamiento voluntario<sup>34</sup>. Históricamente estos pueblos han tenido un acceso limitado a los servicios básicos de transporte, salud y educación. Enfrentan obstáculos para practicar su medicina tradicional debido al extractivismo, al narcotráfico y a la violencia. También padecen enfermedades como tuberculosis, dengue, paludismo, entre otras, muchas de ellas por contacto con actores externos a sus comunidades.

32. En la Amazonia, los planes de control del riesgo de la pandemia se han limitado a la militarización y a las alianzas entre gobiernos, medidas poco efectivas en la práctica. De acuerdo con cifras actuales, alrededor de 73.767 personas indígenas han sido contagiadas y 2.139 fallecieron por el virus<sup>35</sup>. Esto equivale al 58,4 % del total de indígenas reportados en América Latina, según las aproximaciones estadísticas del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC)<sup>36</sup>.

33. En esta zona, los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y en contacto inicial son demográficamente frágiles y especialmente vulnerables, incluso ante las medidas de prevención y contención, porque los agentes de asistencia se convierten en vectores de contagio. Dentro de los mayores riesgos está el ingreso a los territorios de personas vinculadas a las industrias extractivas en sus territorios y la visita no autorizada de misioneros evangelistas. En marzo de 2020 se registró un incremento del 3 % en la deforestación del territorio del pueblo yanomami en el estado de Roraima, en la Amazonia brasileña. Este pueblo ha sido uno de los más afectados, registrando, al 4 de noviembre de 2020, el fallecimiento de nueve personas por el virus y el deceso de otras 14, aunque la causa de muerte sigue sin esclarecer<sup>37</sup>.

34. Durante la crisis, los gobiernos y organizaciones indígenas decidieron hacer uso de sus propios recursos para garantizar la vida y la salud de sus comunidades. Su herramienta principal fue la práctica de saberes ancestrales, su espiritualidad, su cultura y la unidad. Concretamente, fortalecieron su economía propia, practicando la agricultura sostenible para la soberanía alimentaria; revitalizaron la importancia de la guardia indígena para la defensa y protección de sus territorios, y acudieron a sus mayores sabedores para atender y mejorar su salud, a la vez que difundieron en sus comunidades estos conocimientos usando sus emisoras comunitarias o mensajes de texto y WhatsApp. Sin embargo, no todas las comunidades han tenido la misma oportunidad de pervivir utilizando sus prácticas ancestrales, debido a la sobreexplotación

<sup>33</sup> Entrevistas con la organización de mujeres Red Sur (22 de octubre de 2020) y la organización Autoridades Indígenas de Colombia (AICO) (24 de septiembre de 2020).

<sup>34</sup> La extensión amazónica está dividida entre países de la siguiente manera: Brasil (59,17 %), Perú (11,27 %), Colombia (7,94 %), República Bolivariana de Venezuela (6,69 %), Estado Plurinacional de Bolivia (5,99%), Guyana (3,51 %), Suriname (2,35 %), Ecuador (1,75%) y el departamento y región de ultramar de Guyana Francesa (1,33 %) (Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OCTA), 2020, [www.otca-oficial.info/amazon/our\\_amazon](http://www.otca-oficial.info/amazon/our_amazon)).

<sup>35</sup> Red Eclesial Panamazónica (REPAM) y Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), 10 de noviembre de 2020, <https://redamazonica.org/covid-19-panamazonia/pueblos-indigenas/>.

<sup>36</sup> FILAC, *Buenas prácticas de los pueblos indígenas ante la pandemia. Comunidades resilientes*, La Paz, 2020, disponible en [https://indigenascovid19.red/wp-content/uploads/2020/09/FILAC\\_FIAY\\_tercer-informe-PI\\_COVID19\\_final.pdf](https://indigenascovid19.red/wp-content/uploads/2020/09/FILAC_FIAY_tercer-informe-PI_COVID19_final.pdf).

<sup>37</sup> La Rede Pró-Yanomami e Ye'kwana (4 de noviembre de 2020), [www.facebook.com/RedeProYanomamiYekwana/posts/214507356950995](https://www.facebook.com/RedeProYanomamiYekwana/posts/214507356950995).

de recursos naturales, el hacinamiento productivo, la variabilidad climática, o la violencia generalizada que se vive en sus territorios. Aunque los organismos internacionales aplauden las denominadas prácticas de resiliencia de los pueblos indígenas, los Estados, en lugar de promoverlas, y con la excusa de la autonomía propia de estas comunidades, han evadido sus responsabilidades y han dejado en manos de los pueblos la protección de sus derechos<sup>38</sup>.

## B. Regresividad en los derechos

35. La pandemia también afectó la salud de los pueblos indígenas. El acceso deficiente a los sistemas de salud, relacionado con las dificultades geográficas de acceso a los centros de salud y asistencia social, agua potable y saneamiento básico, empeoró las condiciones previas de desnutrición y parasitismo que afectan principalmente a adultos mayores y a la niñez indígena.

36. Los esquemas de salud occidentales que se impusieron para administrar la pandemia fueron inconsultos, carecieron de enfoque diferencial y adaptabilidad cultural y no se articularon con las autoridades y sistemas de salud indígenas. Todo esto afectó negativamente la transferencia de conocimientos tradicionales. Las recomendaciones de medidas de bioprotección no fueron traducidas a los idiomas propios, y las campañas de prevención de salud de los gobiernos privilegiaron tecnologías que no están disponibles en zonas rurales, como plataformas web, aplicaciones para teléfonos inteligentes, televisión por cable o telefonía móvil 4G.

37. Estadísticamente los pueblos indígenas ya eran invisibles antes de la pandemia. La mayoría de los Estados carecen de instrumentos de medición que permitan tener datos desglosados con enfoque étnico para implementar políticas sanitarias y de inversión social adecuadas culturalmente. Esta falencia se transmite a los sistemas de información para el seguimiento de la situación de salud pública en la pandemia, impidiendo dimensionar con precisión los contagios y decesos ocasionados por el virus entre los pueblos indígenas. En contraste, las autoridades y organizaciones indígenas han diseñado e implementado de manera autónoma sistemas de información, cuyos datos difieren, en muchos casos, de los publicados por los gobiernos locales, regionales y nacionales, lo que deja en evidencia el subregistro e incapacidad estatal<sup>39</sup>. En la República Bolivariana de Venezuela la restricción estatal sobre el carácter oficial de los datos ha impedido que los pueblos indígenas divulguen sus propios reportes<sup>40</sup>.

38. La identidad individual y colectiva relacionada con los ritos funerarios ha sido afectada por la falta de protocolos sanitarios que respeten el derecho al duelo de las comunidades indígenas. La cremación ordenada por parte de las autoridades sanitarias estatales, y la prohibición de inhumar los cadáveres en sus territorios, ha afectado las prácticas espirituales relacionadas con el tratamiento de los difuntos de los pueblos indígenas. Por ejemplo, en las comunidades wayuu y awá en Colombia algunos cadáveres de indígenas fueron incinerados sin el consentimiento de sus familias y comunidades, aun desconociendo si las complicaciones del virus causaron el deceso. La Organización Panamericana de la Salud (OPS) ya había comunicado a los gobiernos la necesidad de respetar la cosmovisión de los pueblos indígenas en el manejo sanitario de la pandemia. La negligencia en la práctica efectiva de esta recomendación generó la desconfianza de ciertas comunidades, por el temor de ser

<sup>38</sup> Estas prácticas de resiliencia han sido documentadas por el FILAC, y destacadas en el informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Francisco Calí Tzay.

<sup>39</sup> El ejemplo más eficaz es el Sistema de Monitoreo Territorial (SMT) de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC).

<sup>40</sup> Entrevista con una lideresa del pueblo wayuu (14 de octubre de 2020).

separados de sus comunidades y rituales de duelo, lo que motivó que muchos decidieran no acudir al sistema de salud<sup>41</sup>.

39. La falta de medidas para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria es otro tema de preocupación para las comunidades indígenas. Según informes del Programa Mundial de Alimentos (PMA), al menos 270 millones de personas padecerán hambre como consecuencia de la pandemia; de esta población en crisis alimentaria cerca del 14 % se encuentra en América Latina<sup>42</sup>. La escasez de alimentos consecuenta a la lejanía, el mal estado de las vías, la interrupción en las cadenas de alimentos por la cuarentena prolongada, el precio elevado, y la suspensión de actividades generadoras de ingresos afectaron seriamente a las comunidades. Por ejemplo, en el pueblo nahua pipil (El Salvador) las restricciones de cuarentena les impidieron cultivar sus campos y comercializar sus productos, agravando la inseguridad alimentaria<sup>43</sup>.

40. Algunos países adoptaron medidas transitorias para mitigar el hambre durante los primeros meses de la pandemia en 2020, pero no promovieron la soberanía alimentaria. Por ejemplo, se mantuvieron políticas que imponen el uso de semillas patentadas como única posibilidad para el cultivo<sup>44</sup>, y se aprobaron tratados de libre comercio como parte de las medidas de reactivación. Estos tratados limitan la capacidad del Estado porque generan dependencia alimentaria de productos importados con bajos aranceles, que desestiman a los productores rurales, entre los que se encuentra la población indígena. También imponen prohibiciones a los gobiernos que les impiden privilegiar la producción nacional en momentos de crisis<sup>45</sup>. Todo lo anterior contribuye a la pérdida de cultivos, de la diversidad de especies y semillas; además obstaculiza formas alternativas de desarrollo agrario limitando la soberanía alimentaria de las comunidades. Esta situación se agrava debido a la pérdida de diversidad biológica en la región, que entre 1970 y 2016 alcanzó un 94 %, y ha sido generada por los cambios abruptos en el uso del suelo, la sobreexplotación y el escaso acceso a tecnología para la mitigación del cambio climático<sup>46</sup>.

41. La educación propia e intercultural es importante en la agenda de reconocimiento y ha sido uno de los logros del proceso organizativo de los pueblos indígenas. Algunos Gobiernos, como Colombia o México, implementaron oportunamente una respuesta para ofrecer los currículos escolares en entornos virtuales. Aun así hubo una falta de apropiación de presupuesto para ampliar la infraestructura en tecnologías de información y comunicación en zonas rurales. La insuficiencia de computadoras, el deficitario acceso a la alfabetización digital, o los problemas de fluido eléctrico, impiden que la niñez y maestros indígenas puedan cumplir con las expectativas planteadas con relación a la escolaridad en entornos virtuales. Como consecuencia, muchos maestros optaron por usar sus recursos personales para hacer copias de las actividades a realizar y recorrer largas distancias hasta los domicilios de sus estudiantes para distribuir el material y brindar

<sup>41</sup> SMT-ONIC (2020). Seguimiento de caso pueblo awá.

<sup>42</sup> PMA, *Responding to the development emergency caused by COVID-19. WFP's Medium-Term Programming Framework*, 2020, pág. 7, disponible en [www.wfp.org/publications/responding-development-emergency-caused-covid-19-wfps-medium-term-programming](http://www.wfp.org/publications/responding-development-emergency-caused-covid-19-wfps-medium-term-programming); y Food Security Information Network (FSIN), *Global report on food crises*, 2020, págs. 47 a 50, disponible en [www.wfp.org/publications/2020-global-report-food-crises](http://www.wfp.org/publications/2020-global-report-food-crises)

<sup>43</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), “COVID-19 and indigenous peoples”, 2020, disponible en [www.fao.org/3/ca9106en/CA9106EN.pdf](http://www.fao.org/3/ca9106en/CA9106EN.pdf). **Error! Hyperlink reference not valid.**

<sup>44</sup> Entrevista a Dora Tabera, lideresa del pueblo pijao (30 de septiembre de 2020).

<sup>45</sup> Centro de Estudios de Trabajo (24 de agosto de 2020), <https://cedetrabajo.org/los-tratados-de-libre-comercio-y-la-pandemia/>.

<sup>46</sup> Fondo Mundial en favor de la Naturaleza, *Living Planet Report 2020 – Bending the curve of biodiversity loss*, Gland, WWF, 2020, pág. 22, disponible en [https://wwf.awsassets.panda.org/downloads/lpr20\\_full\\_report.pdf](https://wwf.awsassets.panda.org/downloads/lpr20_full_report.pdf).

acompañamiento escolar. La deficiencia en esta infraestructura en tecnologías de información y comunicación afecta también a los jóvenes indígenas universitarios que regresan a sus territorios y deben suspender sus estudios porque no tienen dinero ni acceso a una conexión adecuada.

42. Un aspecto positivo es el papel desempeñado por las comunidades durante el cierre de las instituciones escolares. Mujeres, mayores y autoridades han aprovechado este tiempo para transmitir a los más jóvenes los saberes propios, como la lengua, el cultivo, el uso de plantas medicinales, la importancia de la guardia indígena y de la justicia propia. A pesar de los esfuerzos de las comunidades por promover la educación entre los más jóvenes, durante la pandemia se ha incrementado la deserción escolar, lo cual aumenta la vulnerabilidad de la juventud. En algunas regiones de Colombia, como la sudoccidental y la Amazonía, los actores armados están reclutando ilegalmente a niños y jóvenes indígenas o utilizándoles en las cadenas de producción y comercialización de cultivos de uso ilícito.

43. La inclusión digital está relacionada con el derecho a la educación y otros derechos. El porcentaje de conectividad de la población rural de América Latina es del 36,8 %, en contraste con el 70 % de las urbes<sup>47</sup>. Dadas las medidas excepcionales de cierres de centros educativos, lugares de trabajo y prohibición de reuniones, la pandemia exige el uso de las tecnologías de información y comunicación, incluso para ofrecer asistencia médica remota. La brecha de conectividad en la zona rural se explica por la falta de infraestructura tecnológica, de conectividad y alfabetización digital. Entre otras cosas, esto es el resultado de la poca inversión en estos rubros y de regulaciones legales que favorecen la privatización de estos servicios y del espacio electromagnético, incluso cuando este debería ser reconocido por el Estado como parte de los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

44. La población indígena entra en el porcentaje de personas rurales digitalmente excluidas; sus territorios carecen de conexión a banda ancha fija de gran capacidad y señal de telefonía móvil. Esta exclusión digital, preexistente a la pandemia, vulnera derechos fundamentales como la educación, la salud, el acceso a la justicia, y la participación. Los pueblos indígenas no estaban preparados para las interacciones a través de conexiones remotas; los recursos tecnológicos en los territorios indígenas son escasos o inexistentes, y son pocas las personas que conocen su funcionamiento. Por lo tanto, la participación en los espacios virtuales de decisión se ha visto drásticamente restringida para las autoridades espirituales y mujeres que cuentan con menos habilidades informáticas. Estas mujeres consideran que las conexiones remotas fortalecen el individualismo, permiten la pérdida del espacio de la asamblea comunitaria y representan un alto riesgo para la transmisión de saberes “que siempre se hace poniendo la palabra en colectivo”<sup>48</sup>.

45. La participación de las autoridades indígenas en los escenarios virtuales de toma de decisiones y consulta con el gobierno y empresas es escasa o inexistente, precisamente por la falta de conectividad y alfabetización digital. En consecuencia, la brecha digital es mucho más amplia y agrava la desigualdad en el marco de la pandemia porque excluye a los pueblos indígenas de los beneficios de la tecnología, como el uso de las aplicaciones web para el registro y cobro de ayudas económicas, el comercio electrónico y los canales de acceso a la justicia. Tampoco pudieron beneficiarse de las medidas digitales del gobierno, implementadas para hacer seguimiento al virus, como la telemedicina, las campañas de diagnóstico, la

---

<sup>47</sup> Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) (2020), <https://iica.int/es/prensa/eventos/conectividad-rural-en-america-latina-y-el-caribe-un-puente-al-desarrollo-sostenible#!#transmision>.

<sup>48</sup> Entrevista con Dunen Kaneybia Muelas, mujer indígena arhuaca (30 de septiembre de 2020).

prevención y mitigación a través de redes sociales o portales web, las cuales han sido diseñadas sin considerar el enfoque étnico<sup>49</sup>.

46. La Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 27) establece que la suspensión de un derecho fundamental no es admisible. En este sentido, el derecho a la autonomía y la autodeterminación de los pueblos indígenas no ha sido garantizado por los Estados durante la pandemia. A la hora de adoptar las medidas de excepción, se han ignorado el consentimiento previo, libre e informado y la consulta en tanto derechos humanos y mecanismos para garantizar otros derechos<sup>50</sup>. No se consideró la posibilidad de realizar la consulta en manera concomitante o posterior al diseño de las medidas para garantizar su pertinencia cultural. La coordinación con las autoridades indígenas ha sido escasa y más bien promovida por los pueblos indígenas, antes que por la voluntad decidida de los gobiernos.

47. En el Perú varias organizaciones indígenas denunciaron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la vulneración a su derecho a la consulta previa con respecto a medidas que afectaban su territorio. Usando la narrativa de la “reactivación socioeconómica”, el Gobierno privilegió el avance inconsulto del proyecto de la hidrovía amazónica y el Lote Gasífero 58 ubicado en la zona del Bajo Urubamba<sup>51</sup>. En Colombia, el Gobierno intentó realizar consultas virtuales sin garantizar el derecho a la inclusión digital y el acceso a los medios adecuados de conectividad. Los pueblos indígenas, apoyados por el Ministerio Público, rechazaron esta intención y las medidas fueron derogadas<sup>52</sup>; sin embargo, no se propuso una alternativa para evitar la suspensión de la consulta previa en el estado de excepción, tal como lo establece la Corte Constitucional<sup>53</sup>.

48. En el Ecuador, varias organizaciones indígenas de la Amazonía central han rechazado la presentación de proyectos de ley sobre la consulta previa sin su consentimiento<sup>54</sup>. Tupak Viteri, presidente del pueblo kichwa de Sarayaku, declaró ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que las actividades extractivas en el Ecuador en el contexto de la pandemia no se han detenido. Incluso en algunos casos aumentaron, a partir de la decisión del Gobierno de declararlas actividades esenciales y/o estratégicas mediante el Decreto Ejecutivo 1017 del 16 de marzo de 2020. Igualmente, las autoridades del Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables han anunciado la promulgación del reglamento para la consulta previa, libre e informada para actividades mineras, vía decreto ejecutivo. Este reglamento no ha sido realizado con participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes del país<sup>55</sup>.

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> *A/75/185*, párrs. 44, 89, 99 y 109.

<sup>51</sup> Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) y otros (2020), <https://dar.org.pe/wp-content/uploads/2020/10/Solicitud-Audiencia-Consulta-CIDH-2020.pdf>.

<sup>52</sup> Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI) (2020), [http://cntindigena.org/wp-content/uploads/2020/04/VF\\_COMUNICADO\\_Circular-Mintinterior\\_consulta-previa\\_CNTI\\_14042020.pdf](http://cntindigena.org/wp-content/uploads/2020/04/VF_COMUNICADO_Circular-Mintinterior_consulta-previa_CNTI_14042020.pdf).

<sup>53</sup> Sentencia SU 383 de 2003, disponible en [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/su383-03.htm](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/su383-03.htm). El respeto a la consulta previa como derecho y como mecanismo también fue recomendado por la Defensoría del Pueblo, véase [www.defensoria.gov.co/attachment/3374/Informe%20Defensorial%20Derecho%20a%20Consulta%20Previa\\_%281%29.pdf?g\\_show\\_in\\_browser=1](http://www.defensoria.gov.co/attachment/3374/Informe%20Defensorial%20Derecho%20a%20Consulta%20Previa_%281%29.pdf?g_show_in_browser=1).

<sup>54</sup> Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) (26 de noviembre de 2020).

<sup>55</sup> Amazon Frontlines (2020), [www.amazonfrontlines.org/chronicles/pueblos-indigenas-amazonia-denuncian-cidh/](http://www.amazonfrontlines.org/chronicles/pueblos-indigenas-amazonia-denuncian-cidh/).

### C. Aceleración del exterminio como una forma de genocidio

49. Los impactos a los derechos territoriales durante la pandemia no han cesado. El confinamiento, los obstáculos para la movilidad de los pueblos nómadas o transfronterizos, los desplazamientos y las migraciones forzadas, la explotación a gran escala de combustibles fósiles y la deforestación en los territorios indígenas, son persistentes. El territorio para los pueblos indígenas no se reduce a la tierra o al espacio físico, es una noción basada en su cosmogonía, sus relaciones con la madre tierra y sus modos de vida. Por eso la vulneración de los territorios debido a confinamientos forzosos o a la presencia de fuerzas armadas legales o ilegales, que imponen normas ajenas a las comunidades, han agravado la situación de derechos humanos, especialmente para los pueblos nómadas y seminómadas.

50. La militarización de los territorios indígenas es una medida excepcional que antes que contener el virus lo propaga a través de las personas externas que ingresan a los territorios étnicos<sup>56</sup>. La militarización poco o nada tiene que ver con la pandemia, y sí favorece el acaparamiento ilegal de tierras y el despojo territorial, la profanación de sitios sagrados o de cultivo, el reclutamiento de menores y la violación del principio de distinción de los no combatientes en contextos de conflicto armado<sup>57</sup>. Las restricciones a la movilidad aplicadas son desproporcionadas e invasivas<sup>58</sup>.

51. En el Brasil, uno de los epicentros mundiales de la pandemia, el Presidente Jair Bolsonaro negó la existencia del virus y sus efectos. Además, designó en su gabinete a una mayoría de militares y desplegó sus fuerzas armadas sobre los territorios indígenas ignorando las órdenes del Supremo Tribunal Federal sobre la protección debida. Esas fuerzas armadas resultaron ser en los territorios los principales transmisores del virus<sup>59</sup>. En Chile, el estado de excepción constitucional reforzó la presencia militar en el territorio mapuche, incluyendo dentro de las medidas el sobrevuelo con drones, con el fin de debilitar sus estructuras comunitarias y su autodeterminación sobre el territorio<sup>60</sup>. Los pueblos indígenas de las fronteras amazónicas (Brasil, Colombia, Ecuador y Perú) y en el noreste entre Colombia y la República Bolivariana de Venezuela no son ajenos a estas circunstancias. En estos territorios transfronterizos se restringió injustificadamente la movilidad y se dio prioridad a las medidas militares sobre las sanitarias<sup>61</sup>.

52. La militarización de los territorios incrementa la violencia contra las mujeres indígenas porque agrede directamente a las estructuras familiares, organizativas y culturales que antes las protegían<sup>62</sup>. La presencia militar para las mujeres indígenas es presagio de múltiples violencias, particularmente de violencia sexual<sup>63</sup>. Uno de los

<sup>56</sup> A/75/185, párrs. 83 a 85.

<sup>57</sup> *Ibid.*, párr. 82.

<sup>58</sup> OPS, “Alerta Epidemiológica COVID 19 en Pueblos Indígenas en las Américas – 15 de julio de 2020”, [www.paho.org/es/documentos/alerta-epidemiologica-covid-19-pueblos-indigenas-americas-15-julio-2020](http://www.paho.org/es/documentos/alerta-epidemiologica-covid-19-pueblos-indigenas-americas-15-julio-2020).

<sup>59</sup> Frente Emergencia Indígena (2020), <https://emergenciaindigena.apiboficial.org/es/>.

<sup>60</sup> Entrevistas con Aucan Huilcaman, del pueblo mapuche (22 y 28 de septiembre de 2020).

<sup>61</sup> Observatorio de Derechos Territoriales de Pueblos Indígenas, *Impactos del COVID-19 en los derechos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia*, Bogotá, 2020, disponible en [www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/SR/COVID-19/IndigenousCSOs/COLOMBIA\\_Observator\\_de\\_Derechos\\_Humanoa\\_y\\_Secretar%C3%ADa\\_Técnica\\_Ind%C3%ADgena.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/SR/COVID-19/IndigenousCSOs/COLOMBIA_Observator_de_Derechos_Humanoa_y_Secretar%C3%ADa_Técnica_Ind%C3%ADgena.pdf).

<sup>62</sup> Entrevistas con el equipo de trabajo del Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE)-CEPAL (1 de octubre de 2020) y Dora Tavera, lideresa indígena del pueblo pijao (30 de septiembre de 2020).

<sup>63</sup> Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas (ECMIA) (2020), <http://ecmia.org/index.php/ecmia/noticias/241-mujeres-indigenas-expuestas-a-todas-las-formas-de-violencia-durante-la-pandemia-del-covid-19>.

casos más graves ocurrió en la zona del eje cafetero colombiano donde una niña indígena de 14 años del pueblo embera chamí fue secuestrada y abusada sexualmente por siete militares<sup>64</sup>. Además, las restricciones militares a la movilidad obstaculizan los canales de acceso a la justicia para las mujeres indígenas y exacerbando la triple discriminación: mujeres, indígenas y pobres.

53. La detención arbitraria de líderes sociales indígenas, amparándose abusivamente en el derecho penal y obviando la justicia propia, al igual que los discursos estigmatizantes que asocian al movimiento indígena con grupos armados ilegales, ponen en riesgo la labor de las personas defensoras de derechos humanos y del medio ambiente en los territorios<sup>65</sup>. De esta manera, se debilitan las estructuras de gobernanza social y ambiental de los pueblos, agravando el riesgo de exterminio físico y cultural. En el caso de Colombia este riesgo está relacionado con la demora en la implementación del Acuerdo de Paz suscrito en 2016 con la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP). La escalada de la violencia y la desprotección de los liderazgos sociales, étnicos y comunitarios se evidencia en los 254 asesinatos de líderes y lideresas ocurridos en 2020, de los cuales 88 eran personas indígenas<sup>66</sup>.

54. Durante el régimen de excepcionalidad los gobiernos han dado prioridad a sectores económicos que categorizaron como necesarios para la reactivación económica. De esta manera los Estados han impulsado proyectos extractivos, energéticos y agroindustriales que afectan a los territorios indígenas<sup>67</sup>. Al ser consideradas como motor de la reactivación económica, las actividades con mayor impacto ambiental no han sido suspendidas cautelarmente durante la pandemia, lo que implica contaminación ambiental, enfermedades asociadas, cambios en los ciclos climáticos, afectaciones a los cultivos de pangocer, entre otros impactos. La restricción del derecho a la consulta sobre estos proyectos va a contramano de los procesos de exigibilidad y defensa de los derechos étnico-territoriales, constituyendo así una medida regresiva incompatible con los derechos humanos<sup>68</sup>.

55. La Corte Constitucional de Colombia declaró a 32 pueblos indígenas en riesgo de exterminio físico y cultural. En sus territorios las actividades extractivistas y los megaproyectos han estado acompañados de militarización y rechazo de la protesta social. Uno de estos pueblos es la nación wayuu, cuyos antecedentes de salud, pobreza y desnutrición son agravados por la contaminación de la mina a cielo abierto de El Cerrejón, que continúa con su operación a pesar de la recomendación de las Naciones Unidas de suspender la explotación de carbón a gran escala en los territorios wayuu<sup>69</sup>.

56. En el caso de la región amazónica, este territorio se encuentra clasificado en figuras legales de protección ambiental como reservas y parques naturales para garantizar su conservación. No obstante, los procesos colonizadores, la producción agrícola a pequeña y/o gran escala, el desarrollo de infraestructuras de carreteras e hidroeléctricas, y la industria extractiva siguen en operación<sup>70</sup>, limitando el acceso a los recursos naturales para la supervivencia de los pueblos indígenas. Como consecuencia se están afectando de manera adversa sus procesos culturales, al intervenir en sus economías y estructuras de gobierno propio, incrementado así el

<sup>64</sup> *Ibid.*, <http://ecmia.org/index.php/ecmia/noticias/242-mujeres-indigenas-de-las-americas-repudian-violencia-cometida-por-fuerzas-del-orden-en-colombia>.

<sup>65</sup> Entrevista a Aida Quilcue, mujer indígena nasa (30 de septiembre de 2020).

<sup>66</sup> Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ) (2020), [www.indepaz.org.co/lideres/](http://www.indepaz.org.co/lideres/).

<sup>67</sup> En este aspecto coinciden las expertas entrevistadas del CELADE y Mario Valencia.

<sup>68</sup> Entrevista a Aida Quilcue, mujer indígena nasa (30 de septiembre de 2020).

<sup>69</sup> Relator Especial sobre derechos humanos y el medio ambiente (2020), [www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26306&LangID=S](http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26306&LangID=S).

<sup>70</sup> OTCA (2020), [www.otca-oficial.info/amazon/our\\_amazon](http://www.otca-oficial.info/amazon/our_amazon).

riesgo de genocidio al separar a estas comunidades de la esencia de su territorio. Durante la cuarentena, la vigilancia a fenómenos como la deforestación y la restricción de contacto con estos pueblos fue mínima<sup>71</sup>.

57. El ejercicio de la autodeterminación en el gobierno propio, y las economías, la salud y la educación propias han sido más efectivas que las medidas estatales y han permitido mitigar los impactos de la pandemia en los pueblos indígenas. De esta manera se ha fortalecido su autonomía y se ha evidenciado su creatividad y capacidad para pervivir. Si se les abrieran espacios en instancias de diálogo gubernamental, los pueblos indígenas podrían realizar aportes eficaces en la planeación, diseño e implementación de medidas para la gobernanza de la pandemia, lo que contribuiría a fortalecer la democracia en la región.

### III. Recomendaciones

58. En conformidad con los estándares internacionales de los derechos de los pueblos indígenas, y los marcos constitucionales y legales vigentes, se recomienda a los Estados de la región la adopción de las medidas que se detallan a continuación.

59. Definir medidas de protección especial para los adultos mayores, sabedores y guías espirituales de los pueblos indígenas, las cuales deben ser culturalmente apropiadas para el fortalecimiento de la capacidad del gobierno propio de los pueblos indígenas y la transmisión de saberes a las próximas generaciones.

60. Intensificar las medidas para controlar la deforestación en los territorios indígenas, fortaleciendo la institucionalidad de vigilancia y control ambiental y sumando esfuerzos en medidas de restauración o revitalización ambiental, contando en todo momento con la efectiva participación de los pueblos indígenas.

61. Establecer medidas económicas y sociales específicas de carácter redistributivo, con enfoque en sujetos colectivos, y articuladas con el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las medidas deben ser diseñadas con la participación de los gobiernos propios indígenas, las autoridades tradicionales, las plataformas subregionales y temáticas, así como con los miembros de los mecanismos de los pueblos indígenas como el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas.

62. Promover espacios regionales de diálogo entre la OPS, la FAO y otras agencias de las Naciones Unidas, los ministros de salud y protección social, ministros de agricultura y desarrollo rural, las autoridades responsables de la política criminal y de justicia, con las instancias nacionales y regionales de participación de los pueblos indígenas, con el propósito de establecer estrategias culturalmente pertinentes para enfrentar los riesgos epidemiológicos, las crisis alimentaria y ambiental derivadas de la pandemia, así como el enfoque de aplicación de justicia y control territorial.

63. Establecer políticas que permitan el acceso o mejoramiento de la infraestructura de las tecnologías de información y comunicación basados en el reconocimiento del uso del espacio electromagnético como parte de los derechos territoriales. Dichas medidas deben incluir la alfabetización digital, el acceso pleno a nuevas tecnologías, la disponibilidad de traductores e intérpretes cuando sean necesarios y el fomento de redes comunitarias propias en los pueblos indígenas.

---

<sup>71</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (6 de mayo de 2020), [www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/103.asp](http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/103.asp).

64. Reconocer y promover el ejercicio de la justicia indígena, durante y después de la pandemia; la coordinación interjurisdiccional debe respetar la cosmovisión de los pueblos. Es necesario evitar que, por ejercer el derecho de autonomía y acciones de liderazgo territorial durante la pandemia, los integrantes de los pueblos indígenas sean vinculados a procesos judiciales.

65. Generar o activar protocolos de atención inmediata para la protección de líderes y lideresas defensores de los derechos humanos de los pueblos indígenas amenazados por su activismo. El monitoreo y recomendaciones a los Estados por parte de los organismos competentes de las Naciones Unidas es necesario para la efectividad de estos protocolos.

66. Generar o activar protocolos para eliminar todas las formas de violencias contra las mujeres y niñas indígenas, evitando la revictimización en la investigación y garantizando la participación efectiva en dichos procesos.

67. A través de la cooperación entre distintas instituciones y Estados, fomentar políticas incluyentes de los pueblos indígenas transfronterizos, migrantes y desplazados forzosamente por múltiples causas. Estas alianzas son urgentes para la región amazónica, donde es prioritario un plan de choque contra la deforestación de la selva y el sometimiento de los pueblos indígenas a sistemas incompatibles con su cosmovisión.

68. Respetar el derecho y mecanismo de consulta previa absteniéndose de realizar sin el consentimiento de los pueblos indígenas actividades que afecten directa o indirectamente a sus territorios. Como las medidas implementadas para superar la pandemia siguen vigentes, es necesario permitir la participación de los pueblos indígenas para garantizar una adecuación cultural y evitar acciones dañosas.

69. Es necesario, además, que las agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas incentiven y acompañen la ejecución de planes de acción, marcos de asistencia para el desarrollo y otras medidas nacionales para alcanzar los fines de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, e igualmente que insten a los Estados a la implementación de las recomendaciones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

---