

# 11

## LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AMÉRICA LATINA: AVANCES JURÍDICOS Y BRECHAS DE IMPLEMENTACIÓN

José Aylwin

Universidad Austral de Chile

### **Resumen**

El presente artículo da cuenta de las transformaciones introducidas en los ordenamientos jurídicos constitucionales de los estados de América Latina, a través de las cuales se ha dado reconocimiento a los pueblos indígenas y a sus derechos. Se analiza el desarrollo legislativo y político en la materia, en particular en cuanto a los derechos políticos (participación y autonomía) y territoriales (tierra, territorio, recursos naturales) de estos pueblos, constatándose la existencia de una brecha en la implementación de dichos ordenamiento en la mayoría de los estados, que afecta seriamente su vigencia efectiva en la realidad.

### **1. INTRODUCCIÓN**

Con una población cercana a los 50 millones –agrupada en más de 600 pueblos (CEPAL 2006) –, de una población total hoy superior a 500 millones, los pueblos indígenas se han transformado en actores políticos gravitantes en América Latina. Esta actoría política se manifiesta en, entre otras formas, la creciente elección de indígenas en órganos de representación popular en todos los niveles de los estados. La “emergencia indígena”, como ha sido denominada por distintos analistas (Stavenhagen 1997; Bengoa 2000), es consecuencia de un largo proceso de toma de conciencia de los pueblos indígenas frente a su situación de opresión y discriminación política, económica y cultural al interior de los estados en que habitan. Como parte de este proceso quienes integran estos pueblos reivindican no solo los derechos individuales que les corresponden como personas, sino también un conjunto de derechos colectivos que les asisten como pueblos, entre ellos, derechos a la participación en las instancias de toma de decisión al

interior de los estados, y el derecho a la libre determinación y a la autonomía como expresión de dicha libre determinación<sup>1</sup>.

Tal conciencia llevó a contar de la década de los ochenta al desarrollo en la región de procesos organizativos indígenas, desde el nivel local hasta el nivel estatal y supraestatal, dando en algunos casos lugar a lo que Van Cott (2005) denomina movimientos políticos étnicos, a través de los cuales estos pueblos han intentado participar en instancias de representación electiva pública.

La organización y movilización indígena en reclamación del reconocimiento de sus derechos colectivos fueron determinantes en las transformaciones jurídicas y políticas introducidas por la mayor parte de los estados a contar de los ochenta, en un proceso que ha sido conocido como la reforma del Estado (Assies 1999).

## 2. LOS CICLOS DEL RECONOCIMIENTO JURÍDICO

De acuerdo a Yrigoyen (2011), quien distingue tres ciclos de las reformas jurídico-políticas introducidas en la región en relación con los pueblos indígenas, en un primer momento, y en forma previa a la aprobación en 1989 del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio 169)...

En Guatemala (1985), en Nicaragua (1987) y en Brasil (1988), adoptaron nuevas constituciones política (CP) en que reconocieron y protegieron la diversidad cultural indígena. También reconocieron a los pueblos indígenas derechos sobre la tierra, y en el caso de Nicaragua, formas de autonomía política territorial de carácter multiétnico.

Un segundo ciclo de reformas se desarrolló luego de la aprobación del Convenio 169 de la OIT en 1989. A través de ellas diversos estados reconocieron en sus CP a estos pueblos como sujetos colectivos, estableciéndose en ellas un conjunto de derechos políticos de participación, consulta y de autonomía, así

<sup>1</sup> Según CEPAL (2006), en el caso de los pueblos indígenas que constituyen minorías demográficas en sus países, las demandas se centran en regímenes de autonomía para proteger sus territorios frente al asedio de los intereses económicos. En el caso de los pueblos que constituyen mayorías demográficas, sus demandas se orientan hacia la transformación del Estado y el establecimiento de regímenes democráticos plurales.

como también sobre sus tierras, territorios y recursos naturales. Ello además de derechos de carácter lingüístico y cultural.

Tales reformas constitucionales enfatizaron la naturaleza pluricultural, multicultural o multiétnica de los estados (Colombia, 1991; México 1992 y 2001; Perú, 1993; Bolivia, 1994; Ecuador, 1998). De particular significación en este segundo ciclo, que ha sido caracterizado como el del constitucionalismo multicultural (Hale 2002 y Díaz Polanco 2006, en Burguete 2008a) o multicultural liberal (Aparicio 2011), fue el reconocimiento del derecho consuetudinario, tanto dentro de la jurisdicción del Estado como a través de los sistemas de justicia indígena (México, Ecuador, Colombia y Perú), así como de derechos de representación política especial indígena (Colombia y Venezuela). Junto a ello, derechos de autonomía o autogobierno de los pueblos indígenas, mediante diferentes figuras y en distintos niveles (resguardos, entidades territoriales indígenas, circunscripciones territoriales indígenas, municipios), fueron establecidos en las CP de Colombia, Ecuador y de México, como lo habían sido establecidos por Nicaragua en 1987.<sup>2</sup>

Dichas reformas multiculturales, sin embargo, si bien brindaron un reconocimiento formal a los pueblos indígenas hasta entonces marginados, vinieron a legitimar políticas económicas neoliberales y privatizadoras impulsadas en el contexto del consenso de Washington, las que impactaron negativamente a los pueblos indígenas. Por lo mismo, según Walsh (2008), no lograron transformar las estructuras uninacionales, monoculturales y hegemónicas de los estados.

Ello determinó la existencia de lo que el Relator Especial de Naciones Unidas para los derechos indígenas (Stavenhagen 2006), denominó como la brecha de implementación. Ella se manifestó en, entre otros aspectos, la distancia entre las disposiciones constitucionales sobre estos pueblos y la normativa legal y reglamentaria vigente; la ausencia de mecanismos para hacer exigibles los derechos reconocidos constitucionalmente; y, en la falta de recursos o de voluntad para impulsar políticas públicas para hacerlos efectivos.

Esta realidad dio origen a distintas estrategias indígenas en diversos contextos de la región, entre ellas, aquellas orientadas a disputar espacios políticos dentro de las instituciones políticas de los estados, incluyendo como estrategia central la de participación

<sup>2</sup> Las reformas constitucionales de los noventa en la región estuvieron influenciadas por el pensamiento liberal. Fue en ese período que filósofo canadiense Kymlicka (1996) promovió, con gran difusión en la región, la ciudadanía diferenciada o multicultural, así como la sustitución del estado-nación por el estado multinacional, y el reconocimiento de la existencia de los pueblos indígenas y grupos nacionales sub-estatales que los integran.

de los pueblos indígenas en procesos electorales (Burguete 2008a).

Fue en virtud de esta estrategia que en Ecuador y Bolivia se dio lugar a un tercer ciclo de reforma del Estado, el que ha sido denominado como constitucionalismo plurinacional (Yrigoyen 2011) o constitucionalismo dialógico e intercultural (Aparicio 2011). Ello a través de la aprobación, con la activa participación política de los pueblos indígenas, de nuevas CP el 2008 en Ecuador y el 2009 en Bolivia. Aunque diferentes en muchos aspectos, ambas CP tienen en común el que emanaron de asambleas constituyentes con representación de estos pueblos, y luego ratificadas mediante *referéndum*. Dichas CP, además, se vieron influenciadas por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), aprobada por su Asamblea General el 2007.

Central a estas CP es el hecho que vienen a cuestionar el concepto de "Estado-nación", al reconocer la diversidad de pueblos y naciones y al definir los estados como plurinacionales, sin cuestionar, sin embargo, la unidad del Estado (artículo 1 CP de Ecuador; artículo 1 CP de Bolivia). La plurinacionalidad se ve enfatizada en el caso de Bolivia, al ser incorporada en la estructura y organización funcional del Estado a través de una Asamblea Legislativa Plurinacional, con circunscripciones especiales indígenas y con la participación proporcional de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (NPIOC) (artículos 145-147). También a través de un órgano judicial y un tribunal constitucional con el mismo carácter y composición, también con representación de estos pueblos (artículo 178).

Ambas CP, además, proponen la interculturalidad como forma de relación entre los pueblos diferenciados que integran los estados<sup>3</sup>. La CP de Ecuador, también, incluye un conjunto de derechos del buen vivir, entre los que se encuentran el derecho al agua y a la alimentación, al medio ambiente, a la comunicación e información al hábitat y vivienda, el trabajo, etc. (artículo 12 y sigts). En la misma la CP incluye los derechos de la naturaleza, los

<sup>3</sup>La interculturalidad se ve expresada en el deber del Estado de promover el buen vivir como legado cultural de los pueblos indígenas (*samak kawsay* en quichua) (Preambulo CP Ecuador) o de proteger principios ético-morales de la sociedad plural de los conceptos indígenas (quechua y guaraní entre otros), entre otros, el *ama qhilla*, *ama llulla*, *ama suwa* (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), el buen vivir o vida buena; la tierra sin mal (artículo 8 CP Bolivia).

que vienen a cuestionar el paradigma predominante de que solo los individuos o los grupos pueden ser sujetos de derecho<sup>4</sup>.

También relevante es el reconocimiento que la CP de Bolivia hace del derecho de las NPIOC a su libre determinación, el que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales (artículo 2). En forma menos explícita, la CP de Ecuador reconoce el derecho de los pueblos indígenas a desarrollar sus propias formas de organización y convivencia social y de generación y ejercicio de autoridad en sus territorios; derecho a conformar circunscripciones territoriales indígenas (artículo 60). Las mismas CP potencian el reconocimiento de los sistemas de justicia indígenas y su administración por las autoridades indígenas de acuerdo a sus propias normas y procedimientos en base a su derecho propio, dentro de su ámbito territorial (artículo 171 CP Ecuador) y la jurisdicción indígena originaria campesina, la que se ejerce por sus propias autoridades en base a sus normas y procedimientos (artículos 179 y 190 CP Bolivia).

Ambas cartas reconocen también a los pueblos indígenas un conjunto de derechos territoriales, incluyendo derechos de posesión y propiedad ancestral de sus tierras y territorios (artículo 57 CP Ecuador y artículos 2 y 30 CP Bolivia), así como derechos de usufructo, conservación y administración de recursos naturales (artículo 57 CP Ecuador); y de participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios (artículo 30 CP Bolivia). Vinculado a estos recursos, y como una expresión de sus derechos políticos de participación en el Estado, la CP de Ecuador reconoce a los pueblos indígenas derechos de consulta previa, libre e informada frente a la exploración y explotación de dichos recursos, a la participación en los beneficios de su explotación (artículo 57), y la de Bolivia; el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan (artículo 30).

---

<sup>4</sup> Se trata, según Zaffaroni (2009) de una contribución de las culturas andinas al constitucionalismo moderno y en general a la humanidad.

### 3. LAS IMPLICANCIAS DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

No puede dejar de subrayarse las implicancias que para el reconocimiento de los derechos de pueblos indígenas en la región ha tenido el derecho internacional de los derechos humanos. En ello ha incidido, en primer término, el importante número de estados de América Latina que han ratificado el Convenio N° 169 de la OIT - 15 del total de 22 a nivel global-.

Este Convenio, como sabemos, reconoció a estos pueblos un conjunto de derechos colectivos de carácter político, incluyendo derechos de participación en el Estado (consulta de medidas legislativas o administrativas (artículo 6.1 a), participación en la adopción de decisiones en instituciones electivas (artículo 6.1 b), entre otros) y de autonomía (reconocimiento de derecho consuetudinario e instituciones propias (artículo 8 1 y 2) y del derecho a definir prioridades de desarrollo (artículo 71.1)). Asimismo les reconoció derechos sobre sus tierras, territorios y recursos naturales (artículos 13 a 16). Ello además de un conjunto de derechos económicos sociales y culturales, incluyendo entre ellos derechos laborales vinculados al empleo, la seguridad social y salud, y la educación y acceso a medios de comunicación (artículos 20 a 31).

También ha incidido la adhesión que han hecho los estados de la región a la DNUDPI de 2007<sup>5</sup>, la que en materia de derechos políticos, reconoce a estos pueblos el derecho a la libre determinación (artículo 3), así como su derecho a la autonomía o al autogobierno, en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales (artículo 4). Como consecuencia de su libre determinación, ella reconoce el derecho de los pueblos indígenas a que se obtenga su consentimiento libre, previo e informado (CLPI) antes de que los estados adopten decisiones que les afectan<sup>6</sup>. La misma Declaración reconoce a estos pueblos el derecho que tienen *„a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen* en razón de la propiedad tradicional o que hayan adquirido de otra forma (artículo 26.2), así como a la reparación, incluyendo en ella la restitución, y cuando ello no sea posible, la compensación, por las tierras, territorios y recursos que les hayan sido *„confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo, e informado* (artículo 28).

Finalmente, a la protección de estos derechos en la región ha contribuido de manera gravitante la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) frente a las

<sup>5</sup> Aunque Colombia se abstuvo de aprobarla el 2007, posteriormente adhirió a ella.

<sup>6</sup> Entre las decisiones que según la DNUDPI requieren del CLPI de estos pueblos indígenas, se encuentran su traslado desde sus tierras y territorios (artículo 10), aquellas de carácter legislativo y administrativas que les afecten (artículo 19), y la aprobación de proyectos que afecten sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente aquellos relacionados con la utilización o explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (artículo 32.2).

denuncias que los pueblos indígenas han presentado por la violación de derechos humanos amparados en las disposiciones de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Declaración) y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención).<sup>7</sup> Ello en particular en materia de derechos políticos, al reconocerse el derecho de los indígenas a participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones en asuntos políticos, integrándose en los órganos estatales en forma proporcional a su población (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia caso *Yatama vs. Nicaragua*, 2005). También en materia de derechos sobre la tierra y los recursos naturales, a través de fallos en que la Corte IDH ha reconocido la propiedad ancestral comunal de estos pueblos sobre las mismas (Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia caso *Awás Tingni vs. Nicaragua*, 2001; sentencia caso *Yakye Axa vs. Paraguay*, 2005; y sentencia caso *Sawhoyamaka vs. Paraguay*, 2006). A ello se agrega el establecimiento de la obligación de los estados de obtener el CLPI de estos pueblos, según sus costumbres y tradiciones, en caso de planes de desarrollo o inversión de gran escala que provocan impacto mayor en sus territorios (Corte IDH, sentencia caso *Saramaka vs. Surinam*, 2007).

Los derechos de pueblos indígenas se han visto, además, reforzados por la incorporación de los derechos humanos de instrumentos internacionales referidos a ellos en los ordenamientos jurídicos internos de los estados. También por la recepción que estos derechos han encontrado en la jurisprudencia de los tribunales de justicia y/o de las instancias de control constitucional de los estados. Ello tanto por la vía de su incorporación explícita a través de disposiciones constitucionales<sup>8</sup>, como también a través de su aplicación directa por los tribunales de justicia o por las

---

<sup>7</sup> El Sistema Interamericano de Derechos Humanos no cuenta con un instrumento específico referido a los pueblos indígenas y sus derechos. Un proyecto de Declaración Americana de Derechos de Pueblos Indígenas se debate en el seno de la Comisión Interamericana desde mediados de los noventa, pero aún no ha sido aprobado.

<sup>8</sup> Varias CP de la región (Argentina, Chile, Colombia Costa Rica, Ecuador y Bolivia, entre otras) incorporan los derechos humanos de tratados internacionales en su ordenamiento jurídico interno, muchas veces al nivel jerárquico superior.

instancias de justicia constitucional<sup>9</sup>. Todo ha generado un nuevo escenario jurídico para las relaciones entre los estados y los pueblos indígenas en la región.

#### **4. LOS AVANCES Y LAS BRECHAS DE IMPLEMENTACIÓN**

Los reconocimientos constitucionales antes referidos, sin embargo, no siempre han ido acompañados de legislación que permita hacerlos efectivos. Tampoco se han traducido muchas veces en políticas públicas efectivas para asegurar los derechos indígenas. La brecha de implementación identificada tempranamente por el entonces Relator Especial de Derechos Indígenas Stavenhagen (2006), lamentablemente ha sido una característica común a la mayoría de los estados de la región. A continuación nos referiremos a los esfuerzos desarrollados por los estados de la región en la implementación de estos derechos en la práctica. Analizaremos los avances logrados a través del desarrollo legislativo y de las políticas públicas impulsadas para estos efectos, así como los obstáculos que aun impiden su ejercicio efectivo. Dada la amplitud de derechos nos centraremos en materia de derechos políticos a aquellos que corresponden a los pueblos indígenas a la participación en las instancias electivas de representación en los estados, así como a su derecho a la autonomía. En materia de derechos territoriales nos referiremos fundamentalmente a aquellos que se han impulsado por los estados en materia de derecho a la tierra y a de derechos indígenas sobre sus recursos naturales.

##### **4.1. Derechos políticos**

El derecho de los pueblos indígenas a participar en instituciones electivas de representación popular ha tenido

---

<sup>9</sup> Así los tribunales de justicia (Corte Suprema) y órganos de control constitucional (Cortes o Tribunales constitucionales) de diversos estados han incorporado a través de su jurisprudencia no solo los tratados internacionales de derechos humanos, los que han pasado a formar parte del bloque de constitucionalidad de dichos estados, sino también, la jurisprudencia de los órganos de tratado sobre estos derechos. Es el caso, por ejemplo, de la Corte Suprema de Argentina, la Corte Constitucional de Colombia y de la Sala Constitucional Costa Rica, las que han aceptado en sus decisiones como parte de ese bloque de constitucionalidad la jurisprudencia de la Corte IDH, incluyendo aquella recaída en casos referidos a derechos de pueblos indígenas.

desarrollo constitucional y legislativo, y/o desarrollo político en diversos estados en la región.

Así por ejemplo, en Bolivia, la CP de 2009 creó las circunscripciones especiales indígena originario campesinas (CEIOC), y la Ley del Régimen Electoral (LRE 026 de 2010) estableció 7 circunscripciones especiales para diputados indígenas, así como también escaños para la elección directa de los indígenas cuando fuesen minoría poblacional en otros niveles de la administración.

En las elecciones de 2009, el número de parlamentarios indígenas electos alcanzó a 38 (32 diputados y 6 senadores), representando el 22.89% del total. La misma tendencia se vio reflejada en las elecciones municipales y departamentales de abril de 2010 convocadas en base a la normativa de la CP de 2009 (Cárdenas 2011).

En Colombia, la CP de 1991 estableció un número adicional de 2 senadores, del total de 100, a ser electos por comunidades indígenas mediante una circunscripción nacional especial, así como circunscripciones electorales especiales para la Cámara de Representantes para permitir la participación de, entre otros, los grupos étnicos<sup>10</sup>.

Ello ha asegurado la representación indígena en estas instancias electivas, aunque no en forma proporcional a la población, (2% en el caso del Senado y no 3% del total de población que representan). La participación política indígena, además, se ha visto seriamente debilitada por el conflicto armado que vive este país, en especial en la parte andina y norte de Colombia<sup>11</sup>.

En el caso de México, desde antes de la reforma de 2001, y con posterioridad a ella, se ha desarrollado legislación sobre participación política de los pueblos indígenas, en distintos niveles, incluyendo el Congreso de la Unión, los Congresos estatales y los municipios. En el primer nivel, el 2005, el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) aprobó una delimitación de los 300 distritos electorales federales en

<sup>10</sup> La participación indígena en este último caso fue reglamentada por la Ley 649 de 2001, la que estableció un curul especial para las comunidades indígenas, además de dos para las comunidades negras

<sup>11</sup> Dicho conflicto, que enfrenta a fuerzas de la guerrilla, del narcotráfico con el Estado, ha provocado un número elevado de víctimas fatales indígenas - más de mil personas indígenas entre 1998 y el 2008 (Anaya 2010)- y el desplazamiento forzoso de muchas comunidades indígenas, debido a la expansión de la frontera agrícola y el establecimiento en los territorios indígenas de cultivos de coca (ONIC 2009).

que se divide el territorio mexicano incorporando criterios etno-lingüísticos. Dicha delimitación dio origen a un total de 28 distritos con un porcentaje de población indígena superior al 40%, los que son conocidos como "distritos indígenas" (Burguete 2010).

A raíz de ello, así como de las estrategias de inclusión preferencial voluntarias desarrolladas por los partidos políticos más relevantes, la representación indígena en el Congreso de la Unión se vio incrementada, pasando de 7 diputados indígenas electos el 2003, a 18 en 2006 y a 16 en 2009. De ellos 7, 17 y 10 legisladores fueron electos en las circunscripciones uninominales creadas por el IFE (Sonnleitner 2012). A nivel de los estados destaca Chiapas, el que en base a la Ley electoral de 1994, aumentó de 15 a 20 los distritos electorales uninominales, dando origen a 7 distritos electorales mayoritariamente indígenas (Burguete 2010). Aunque en 1995 los indígenas eligieron a 10 de 40 diputados, para el 2010 estos alcanzaron solo a 3 del mismo total (Sonnleitner, 2012).

En el caso de Perú, la CP de 1993 dispuso que la ley debía establecer porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, de comunidades nativas y pueblos originarios en los Consejos Regionales al igual que en los Consejos Municipales (artículo 191).<sup>12</sup> Leyes posteriores<sup>13</sup> establecieron, para cada caso, que las listas de candidatos al Consejo Regional y la lista de candidatos a regidores debía estar conformada por un mínimo del 15% de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios en cada región donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

Los resultados obtenidos por los pueblos indígenas a través de estas modalidades, no han sido los esperados. A nivel regional solo 14 de 258 candidatos indígenas fueron electos el 2010 en los consejos regionales. Al nivel provincial solo 34 de 482 candidatos indígenas a regidor fueron electos (JNE 2012). EL Congreso de la República, en tanto, no cuenta con escaños reservados para los indígenas. Las dificultades del sistema de cuotas para garantizar la participación política indígena en instancias electivas de representación ha motivado un debate involucrando a las

<sup>12</sup> Artículo modificado más tarde, el 2002, por Ley N° 27.680.

<sup>13</sup> Ley de Elecciones Regionales N° 27.683 de 2002 y la Ley N° 27734 de 2002, que modifica la Ley de Elecciones Municipales (Ley N° 26.864 de 1997).

organizaciones indígenas y al JNE con miras a posibilitar dicha representación, incluyendo en el Congreso de la República.

La CP de Venezuela de 1999, junto con reconocer la existencia y derechos de los pueblos indígenas garantizó su representación en la Asamblea Nacional y en los cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población indígena (artículos 125). Este derecho fue desarrollado el 2005 por la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPCI) ...

...la que dispuso la creación de 3 curules para la representación indígena la Asamblea Nacional, cada uno de ellos elegido en una región-circunscripción diseñada para estos efectos. Garantizó, además, la representación de un diputado indígena en los Consejos Legislativos de 8 estados de ocupación tradicional indígena. A ello se agregó la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPE) de 2009, la que estableció que los estados con más de 500 indígenas elegirían un integrante en Consejos Legislativos (artículo 151). La misma Ley dispuso la elección de un representante indígena en los municipios con 300 o más indígenas (artículo 152), y de otro en las parroquias con 180 o más indígenas (artículo 153). La ley no obligó a las organizaciones indígenas a constituirse como partidos políticos para participar en las elecciones sino como organizaciones civiles. Dada la realidad demográfica de los pueblos indígenas en Venezuela, la falta de recursos económicos, y la polarización de la política que existe en el país, los indígenas se han visto obligados a establecer alianzas con los partidos políticos que controlan la competencia electoral, lo que ha debilitado su representación política.

Junto a ello, en diversos estados de la región (Colombia, Bolivia, Panamá, Nicaragua y México) se ha reconocido, a través de distintas modalidades, el derecho de autonomía indígena.

Tal es el caso de las autonomías indígenas originaria campesina (AIOC) establecidas en la CP de Bolivia y en la Ley Marco de Autonomías (031 de 2010). De los 18 pueblos que el 2010 manifestaron su interés en convertirse en AIOC, solo 11 lograron conformarlas a través de la vía municipal, 9 en municipios de tierras altas y 2 en tierras bajas en el Chaco.

Tales autonomías también pueden ser establecidas también por las Tierras Comunitarias de Origen (TCO hoy TIOC)

establecidas en la CP de 2009 mediante un procedimiento especial. Sin embargo ello no ha ocurrido hasta la fecha.

En el caso de Colombia, en tanto, la CP estableció en su artículo 286 y 287 las entidades territoriales indígenas (ETI) como figura para el ejercicio de la autonomía indígena.

Tales ETI serían gobernadas por concejos indígenas en bases a usos y costumbres. Dichas instituciones no han sido desarrolladas hasta ahora por la legislación. Los resguardos indígenas, en cambio, figura de origen colonial establecida en la CP y en la ley, han sido crecientemente reconocidos como espacios de autonomía indígena<sup>14</sup>. En años recientes se han fortalecido las atribuciones de los resguardos en materia de salud y educación. A contar del 2001 participan de las rentas públicas, aunque a través de los municipios, lo que limita su independencia. La Corte Constitucional ha reafirmado el carácter autónomo de estas entidades, al reconocer que las comunidades indígenas son sujetos colectivos de derecho y que en virtud de ello tienen derecho a determinar sus propias instituciones y autoridades de gobierno, así como darse sus normas, costumbres, proyectos de vida y a adoptar las decisiones internas y locales que estimen necesarias para la consecución de esos fines, aún en contradicción con la de otros órganos públicos.<sup>15</sup> Un claro obstáculo al ejercicio de la autonomía indígena a través de los resguardos, sin embargo, está constituido por el conflicto armado imperante en este país, que afecta críticamente a los pueblos indígenas.

Las experiencias de autonomía indígena más relevantes de la región, sin embargo, son las de Panamá y Nicaragua. En el caso de Panamá, esta encuentra su fundamento en un proceso histórico

<sup>14</sup> Los resguardos son entendidos por el Decreto 2001 de 1998 como *una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una comunidad o parcialidad indígena, que con un título de propiedad comunitaria, posee su territorio y se rige para el manejo de éste y de su vida interna por una organización ajustada al fuero indígena o a sus pautas y tradiciones culturales* (artículo 2).

<sup>15</sup> En la sentencia C-921/07, por ejemplo, la Corte Constitucional de Colombia sostiene que en virtud de lo anterior, las decisiones del resguardo deben primar sobre las de la entidad municipal al existir discrepancia entre ésta y aquellos, en cuanto al uso de recursos para el desarrollo de sus competencias propias.

que antecede los ciclos de reforma de los estados antes analizados, pero que se ha visto fortalecida en los últimos años.

La figura a través de la cual se ejerce la autonomía indígena en Panamá es la de la comarca indígena. Dichas comarcas, la primera de las cuales - la de San Blas (hoy Kuna Yala)- data de 1953, tiene dos niveles de gobierno; el indígena y el del Estado, los que coexisten, aunque no sin dificultades y tensiones.

En el caso de Kuna Yala ello se ejemplifica en el hecho que el gobierno indígena se rige por la Ley Fundamental de la Comarca Kuna Yala, que establece el Congreso General Kuna como la máxima autoridad comarcal, así como su forma de elección y composición, y competencias, en tanto que el gobierno es regulado formalmente por el Decreto Ejecutivo 89 de 1983, el que establece al Intendente como la autoridad a cargo de la comarca, siendo este nombrado y removido por el ejecutivo. Otras comarcas reconocidas son la de Madungandí, cuya normativa (Ley N° 24 de 1996) reconoce a las autoridades y a las instituciones indígenas, incluyendo los congresos indígenas (general, regional y locales), y los caciques y *sáhilas* (artículos 5 a7). La Ley de la Comarca Ngöbe-Buglé N° 10 de 1997, a su vez, establece la necesidad de contar con estudios de impacto ambiental previo a la realización de actividades que afecten los recursos naturales. Finalmente la Ley N° 34 de 2000 de la comarca Kuna de Wargandí, en tanto, dispone que el Congreso General Kuna de Wargandí, conjuntamente con las comunidades, elaborarán un plan de manejo y desarrollo de la región basado en la cultura kuna para garantizar el uso sostenible y la conservación de la biodiversidad. Dicho plan, sin embargo, debe ser aprobado por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) (artículo 9).

Uno de los mayores problemas que enfrentan las comarcas ha sido el de las estrategias gubernamentales orientadas a intervenirlas. Ello a través del impulso de figuras afines políticamente para los cargos tradicionales (Ospina 2011). También a través de la generación por los partidos políticos de divisiones internas en su interior entre la figura del presidente de los congresos indígenas -donde existen- con la de los caciques generales (Castillo 2007).

En el caso de Nicaragua, las autonomías encuentran su fundamento en la CP de 1987, la que reconoció a las comunidades de la Costa Atlántica el derecho a sus propias formas de organización social históricas y culturales (artículo 180), y a la libre elección de sus autoridades y representantes (artículo 180). El mismo año la Ley N° 28 reguló los alcances del régimen especial para los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de esta parte de Nicaragua, estableciendo dos regiones autónomas en el departamento de Zelaya; la del Atlántico Norte (RAAN) y la del Atlántico Sur (RAAS) (artículo 6).

El Estatuto de Autonomía, sin embargo, otorgó a las regiones autónomas atribuciones muy generales, asignando al gobierno

central la mayor parte de las responsabilidades para hacer efectivo dicho mandato. Los Consejos Regionales establecidos en 1990, funcionaron sin reglamento hasta el 2003, año de su aprobación por la Asamblea Nacional (Decreto N° 3854). Este reglamento, junto con definir la naturaleza jurídica de las autonomías, concibiéndolas como espacios descentralizados dentro de la unidad del Estado, vino a corregir vacíos del Estatuto, estableciendo un mecanismo para la descentralización de los programas de salud, justicia, transporte y educación, y confirmando el poder de veto de los Consejos Regionales en materia de explotación de recursos naturales propuestos por el Estado en sus territorios.<sup>16</sup> A ello se agregó la creación de un Fondo Especial de Desarrollo y la clarificación de los procedimientos de coordinación entre las autoridades regionales y nacionales, así como entre los municipios y las comunidades territoriales e indígenas en esta reconocida (González 2012). Cabe aclarar de todos modos, que la autonomía establecida en la CP y la ley, lejos de ser una autonomía indígena, como la que reclamaron en particular los miskito en la década de los ochenta, constituye una autonomía de base multiétnica que tiene por objeto permitir a los diferentes grupos étnicos que allí habitan, los que incluyen además de pueblos indígenas, a otros grupos étnicos, incluyendo dos pueblos afro descendientes (creoles y garífunas) y mestizos, participar e incidir en el gobierno de la región (Hooker 2010).<sup>17</sup>

Cabe señalar, sin embargo, que persisten muchos estados en la región donde no se reconoce a los pueblos indígenas derechos políticos.

Es así como en Argentina, Brasil y Paraguay, que tienen una demografía indígena menor (entre un 1%, y 3% de la población total según el BID (Sieder 2011), Chile, cuya población indígena alcanza al 11% de la población total (Censo de Población y Vivienda 2012), e incluso en Guatemala, cuya demografía indígena alcanza al 66% de la población total (Sieder 2011), los pueblos indígenas siguen en gran medida

<sup>16</sup> Mediante reforma a la CP en 1995 se dispuso que los contratos de explotación racional de los recursos naturales en dichas regiones autónomas deberían contar con la aprobación del Consejo Regional Autónomo correspondiente (artículo 181).

<sup>17</sup> Tal situación estuvo determinada por el temor del gobierno Sandinista de la época a una hegemonía de los miskito, el grupo indígena más fuerte que se había enfrentado al régimen (Hooker 2010).

excluidos de las instancias de participación política en instancias electivas estatales. Tampoco se han establecido allí mecanismos para permitir la autonomía política o económica en sus territorios de propiedad legal o ancestral.

En el caso de Chile, por ejemplo, los pueblos indígenas no cuentan con representación política en ninguna de las dos cámaras del Congreso Nacional. Sus esfuerzos por estar representados en esta instancia, se han visto generalmente interferidos por los partidos políticos no indígenas, que se ven beneficiados por un sistema electoral binominal impuesto durante la dictadura de Pinochet, que excluye a los pueblos indígenas. Otro caso que llama la atención en este sentido es el de Guatemala, donde a pesar del significativo peso proporcional de la población indígena, esta tiene una representación minoritaria en el Congreso Nacional – 20 diputados (13%) del total de 158 en las elecciones de 2007- la mayor parte de ellos electos en listas por partidos políticos no indígenas (Soberanis 2011).

#### 4.2. Derechos territoriales

Algunos estados han dado pasos importantes en la regulación jurídica y políticas públicas tendientes a identificar, demarcar y en algunos casos titular a favor de indígenas sus tierras y/o territorios.

Es el caso de Bolivia, el que con una población indígena mayoritaria, y en base a la CP de 1994 primero, la que reconoció a los pueblos indígenas sus tierras comunitarias de origen (TCO), y a la carta de 2009, más tarde, ha impulsado un proceso de saneamiento propietario de gran proporción.

Así entre 1996 y 2009 fueron saneadas 149 TCO (hoy TIOC) con una superficie total de 15.5 millones de hectáreas, que constituyen el 41.2% de la superficie saneada y titulada en el país, que en total suman 37.7 millones de hectáreas (Chumacero coord. 2010).<sup>18</sup> En su mayor parte las tierras reconocidas como TCO corresponden a aquellas que el Estado considera fiscales, en las

<sup>18</sup> Del total de 106 millones de hectáreas en proceso de saneamiento, 37.7 millones han sido saneadas, 13.3 millones están en proceso de saneamiento, y 55.6 millones están aún por sanear (Chumacero 2010).

que los pueblos indígenas tienen ocupación ancestral. Parte significativa de las TCO saneadas y tituladas corresponde a tierras bajas en el Chaco y Amazonía de Bolivia en contraste con aquellas localizadas en tierras altas en la zona andina donde vive la mayor parte de la población indígena (83 % del total) y el avance es mucho menor (*Ibíd*).

Los problemas que han encontrado los pueblos indígenas en el reconocimiento de los derechos de propiedad ancestral de sus tierras mediante la figura de las TCO- cuya conversión a TIOC propone la CP de 2009- sin embargo, no han sido pocos. Las tierras reconocidas a indígenas a través de esta modalidad han sido bastante menores a las demandadas, y muchas comunidades perdieron continuidad territorial al verse fragmentadas por la presencia de terceros en su interior. Es así como hoy se estima que alrededor del 50% de las TCO de tierras bajas son discontinuas en distintas proporciones, lo que además de afectar el reconocimiento propietario, dificulta su gestión y el control territorial indígena sobre las mismas (Salgado 2010).

La demora en el proceso de saneamiento de TCO ha facilitado la permanencia y consolidación de empresas de explotación de bosques tropicales, cuya actividad lesiona el derecho al uso y aprovechamiento sostenible exclusivo que la CP y la Ley forestal de 2006 (Nº 1700) aseguran a estos pueblos, sobre las tierras de ocupación indígena. Lo mismo ha ocurrido con las concesiones de hidrocarburos y mineras otorgadas por el Estado. Otro de los temas críticos en este sentido es el de la efectividad de la consulta y del CLPI de pueblos indígenas previsto frente a medidas administrativas que les afecten. Un ejemplo claro de ello es el del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Secure (TIPNIS), el que a pesar de su doble status como TCO y área protegida, se encuentra amenazado por un proyecto carretero del gobierno de Evo Morales (Villa Turani- San Ignacio de Mojos) que lo atraviesa. Dicho proyecto ha sido resistido no solo por los pueblos que allí habitan, sino por los pueblos indígenas de Bolivia en general, por ser contraria a sus prioridades en materia de desarrollo y planes de vida. A pesar de la declaratoria de intangibilidad de este territorio por parte del gobierno el 2011 (Ley

180), el 2012 ha vuelto a insistir (Ley 222) en un proceso de consulta, cuestionado por los pueblos indígenas y entidades de derechos humanos por no garantizar los estándares internacionales, a objeto de imponer la carretera.

En el caso de Brasil, donde la población indígena es menor (0.4%), también se han impulsado procesos demarcatorios de tierras indígenas significativos.

En base a los procedimientos de la CP de 1988, al 2011 las tierras indígenas reconocidas por dicho Estado sumaban en total 672, ocupando una extensión de 110.387.058 hectáreas, representando el 13 % de la superficie total de Brasil. De ellas 396 tierras, con 97.405.142 hectáreas, habían finalizado el proceso de demarcación, encontrándose inscritas como tales en los registros correspondientes.

La mayor parte de estas tierras -409 con 108.720.018 hectáreas, que representaban el 21.67% del territorio amazónico y el 98.61 % del total de tierras indígenas del país- se concentraban en la Amazonia Legal, área que comprende 9 estados amazónicos. 288 de estas tierras indígenas, con 96.336.190 hectáreas se encontraban inscritas como tales en los registros correspondientes (Instituto Socioambiental 2011).<sup>19</sup> Muchas de estas tierras, sin embargo, se siguen siendo objeto de invasiones por diversos grupos (poseedores, hacendados, madereros, garimpeiros, empresas nacionales y trasnacionales) muchas veces interesados en explorar los recursos naturales que hay en ellas. Tal situación afecta a muchos pueblos indígenas aislados (*isolados*) o en aislamiento voluntario, estimados en 70, a pesar de que muchos de ellos viven en tierras demarcadas (Anaya 2009). Al 2010 se identificaban 426 proyectos de inversión en desarrollo, fundamentalmente de explotación minera e hídrica, maderera, agroindustrial entre otros, afectando tierras indígenas, muchos de ellos apoyados u financiados por el gobierno federal e insertos dentro del PAC (Liebgott, 2010).

Otro tema crítico en el caso de Brasil es el que la propiedad de las tierras no pertenece a los pueblos indígenas, sino de

<sup>19</sup> Antecedentes correspondientes al 4/11/2010, disponible en <http://pib.socioambiental.org/pt/c/0/1/2/situacao-juridica-das-tis-hoje> [Consultada el 5 de enero de 2011]

acuerdo a la propia CP, a la Unión. Ello, lo mismo que las diferentes formas de tutelaje de la población indígena que habita en ellas por el órgano estatal encargado de políticas indígenas, limitan seriamente el derecho de los indígenas de definir sus prioridades en materia de desarrollo, y de asumir el control de sus vidas (Anaya 2009; Aylwin 2012)

Otro caso a destacar en esta materia es Colombia.

De acuerdo al Relator Especial de la ONU James Anaya para el 2007 existían un total de 710 resguardos que ocupaban una extensión de 34 millones de hectáreas, equivalentes al 29.8% del territorio colombiano (Anaya 2010).

Si bien se trata de una cifra significativa si se tiene en consideración que la población indígena de Colombia no supera el 3 % del total del país, a la misma fecha existían demandas pendientes de titulación por 1.6 millones de hectáreas en que habitan casi 400 mil indígenas (Anaya 2010). Al igual que en otros contextos, la proliferación de proyectos de inversión destinados a la explotación de recursos naturales renovables –forestales– y no renovables –hidrocarburos y minería– en territorios indígenas, muchos de ellos sin procesos de consulta adecuados, y sin su participación en los beneficios, contraviniendo expresamente la CP y el derecho internacional, constituye uno de los problemas más graves que afectan los pueblos indígenas (Houghton 2008; ONIC 2009). Ello ha llevado a los pueblos indígenas a impugnar dichos proyectos ante la Corte Constitucional de ese país, la que ha acogido 18 tutelas indígenas entre 1993 y 2006 reconociendo la violación del derecho al territorio por proyectos de inversión impulsados sin procesos de consulta adecuados (Anaya 2010). Como consecuencia de esta jurisprudencia dicha Corte ha dispuesto suspender el llenado de un embalse en territorio indígena; fumigaciones en áreas de cultivo ilícito; una exploración forestal en territorio de comunidades negras; y una exploración forestal y minera, mientras no se realice consulta previa (Due Process of Law Foundation, 2011).<sup>20</sup> Más recientemente, una

<sup>20</sup> Cabe señalar que la misma Corte se ha pronunciado además en relación a proyectos legislativos aprobados sin procesos de consulta de los pueblos indígenas. El caso más relevante es el de la Ley General Forestal (Ley 1021 de 2006), el que fue declarado inconstitucional por no haber sido

sentencia de la misma Corte reafirmó esta jurisprudencia al ordenar realizar en forma debida la consulta buscando obtener el consentimiento previo, libre e informado en torno tres proyectos que afectaban al pueblo indígena *Embera Katío*: la construcción de una carretera, la interconexión eléctrica binacional Colombia-Panamá y una concesión minera. La sentencia ordenó también detener la ejecución de tales proyectos en tanto no se realizaran las consultas correspondientes a los pueblos indígenas afectados.<sup>21</sup> A ello se agrega, como ha sido señalado, el conflicto armado que se vive el país, el que afecta seriamente el proceso de reconocimiento de las tierras indígenas, así como las posibilidades de un control territorial por parte de los pueblos indígenas.

En contraste con esos casos, el Estado chileno ha utilizado mecanismos de mercado para dar respuesta a las demandas de los pueblos indígenas (11% población total) frente a la usurpación de sus tierras ancestrales y/o legales.

En efecto, en base a la Ley 19.253 de 1993 que creó un Fondo de Tierras y Aguas Indígenas (FTAI) administrado por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), entre 1994 y el 2009 el estado chileno destinó US \$ 292 millones para la adquisición, traspaso o saneamiento de tierras en favor de indígenas. Del total de tierras supuestamente “ampliadas” en el período – 657 mil hectáreas-, solo 100 mil hectáreas constituyen ampliación efectiva, toda vez que las restantes corresponden a adquisición o saneamiento de tierras anteriormente pertenecientes a indígenas, o a traspaso de tierras fiscales, en su mayoría tierras ancestrales en poder del Estado (Aylwin 2012).

Cabe señalar que las tierras traspasadas a indígenas a través del FTAI no aseguran la protección y control indígena sobre los recursos naturales que se encuentran en ellas, los que de acuerdo a la ley, pueden ser concedidos por el Estado a terceros. Todo ello ha resultado en la expansión de las inversiones extractivas y productivas en territorios indígenas, ricos en recursos naturales, las que junto con incidir en la migración a los centros urbanos de la población que en ellos habitaba, y en su consiguiente empobrecimiento, ha generado procesos de protesta social

consultada adecuadamente con los pueblos indígenas (Anaya, 2010).

<sup>21</sup> Corte Constitucional Colombia, Sentencia número T-129, de 3 de marzo del 2011.

indígena, en particular en el caso del pueblo mapuche, los que han sido criminalizados por el Estado (Anaya 2009).

## 5. REFLEXIONES FINALES

Como hemos podido observar, a pesar de los avances verificados en la región en las últimas décadas en el reconocimiento jurídico de los pueblos indígenas y de sus derechos, persisten muchos obstáculos para asegurar su vigencia efectiva en la realidad. Así en materia de derechos políticos, no se garantiza adecuadamente la representación indígena proporcional a su población en las instancias electivas de representación popular. En ningún Estado de la región los pueblos indígenas cuentan con una representación en las instancias legislativas (congresos, parlamentos, asambleas legislativas) que sea acorde con su peso demográfico. El caso más ilustrativo de las limitaciones persistentes en este sentido es el de Yatama, movimiento indígena de la Costa Atlántica de Nicaragua que, a pesar de estar organizado como partido político, fue impedido de participar en las elecciones municipales de 2004 por no cumplir con requisitos impuestos por la legislación electoral de ese país (Corte IDH, Sentencia caso *Yatama vs. Nicaragua*, 2005). La legislación que impidió su participación aún no ha sido modificada, a pesar de las indicaciones de la Corte IDH al gobierno de Nicaragua.

Persisten también obstáculos para el ejercicio por parte de estos pueblos del derecho a la autonomía. En algunos estados, como Colombia, no se ha dictado la legislación para el desarrollo de este derecho constitucional. En otros, si bien existe legislación para la puesta en marcha de sistemas de autonomía indígena, esta no se ha aplicado, como en el caso de Ecuador, o ha sido aplicada en forma muy limitada, como en el caso de Bolivia. Entre los factores que inciden en ello destacan el temor de los gobiernos a que los pueblos indígenas asuman potestades que limiten o entren en conflicto con sus planes en materia de desarrollo económico. Los casos de Bolivia y Ecuador, donde la CP y las leyes reconocen a los pueblos indígenas derechos sobre los recursos naturales en los espacios autonómicos, parecen ser los más ilustrativos a este respecto. A ello se une la falta del financiamiento para los gobiernos autónomos, lo que debilita seriamente sus posibilidades

de ejercer este derecho. No es de extrañarnos entonces que los reclamos por transformaciones estatales para asegurar una efectiva representación política indígena, así como por la libre determinación y el autogobierno de sus pueblos, sigan siendo demandas centrales de los movimientos indígenas de la región<sup>22</sup>.

En materia de derechos territoriales, si bien cabe valorar los esfuerzos desarrollados por los estados se debe subrayar las limitaciones que las políticas por estos impulsados para asegurar el control de los pueblos indígenas sobre los recursos naturales que se encuentran en sus tierras y territorios, en particular los recursos del subsuelo, recursos que dichos estados consideran les pertenecen. Son frecuentes los proyectos de inversión extractivos de recursos naturales en tierras y territorios indígena impulsados sin procesos de consulta y sin el CLPI de estos pueblos. Dichos proyectos tampoco consideran la participación de estos pueblos en los beneficios que ellos generan, ni la compensación por los daños causados. Tales proyectos, como sabemos, han resultado en la mayor parte de los estados de la región, incluyendo en Ecuador y Bolivia, en procesos de criminalización de las protestas indígenas. Ello además de generar graves impactos sociales y ambientales que amenazan la sobrevivencia material y cultural de los pueblos indígenas.

Se trata de una situación que se agrava en la medida en que los gobiernos de la región siguen promoviendo un desarrollo orientado a la explotación de recursos naturales, la mayor parte de los cuales se encuentran en los territorios indígenas hasta ahora conservados por los pueblos indígenas. Los trágicos hechos de Bagua, Perú, donde la protesta indígena frente a decretos legislativos aprobados para facilitar el TLC con Estados Unidos fue aplacada el 2009, resultan demostrativos de los conflictos que las

<sup>22</sup> Ella se ve nítidamente reflejada en la Declaración de *Mama Quta Titikaka*, de mayo de 2009, emitida por representantes de pueblos indígenas de toda América Latina reunidos en la Cumbre de los Pueblos Indígenas del *Abya Yala* en Puno. El ella se señala:

*Construir Estados Plurinacionales Comunitarios, que se fundamenten en el autogobierno, la libre determinación de los pueblos, la reconstitución de los territorios y naciones originarias. Con sistemas legislativos, judiciales, electorales y políticas públicas interculturales, representación política como pueblos sin mediación de partidos políticos. Luchar por nuevas constituciones en todos aquellos países que aún no reconocen la plurinacionalidad. Estados Plurinacionales no solo para los pueblos indígenas, sino para todos los excluidos.*

políticas públicas provocan cuando no son el fruto de proceso de diálogo respetuoso con los pueblos indígenas, sino de la imposición. Ello debiera llevar a los estados a repensar las estrategias hasta ahora impulsadas en relación a estos pueblos, para dar cabida a políticas que permitan hacer realidad los derechos que les han sido reconocidos en las últimas décadas, y que en muchos contextos siguen sin una vigencia efectiva.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

ANAYA, J., *Report of the Special Rapporteur on the Situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, James Anaya, Addendum, Report on the Situation of Human Rights of Indigenous peoples in Brazil*, United Nations, A/HRC/12/34/Add.2, 26 agosto 2009

\_\_\_\_\_*La situación de los pueblos indígenas en Chile: seguimiento a las recomendaciones hechas por el Relator Especial anterior. Informe sobre su visita de trabajo a Chile*, los días 5 al 9 de Abril de 2009, Naciones Unidas, A/HRC/12/34/Add.6, 14 de septiembre 2009

\_\_\_\_\_*La situación de los pueblos indígenas en Colombia: Seguimiento a las recomendaciones hechas por el Relator Especial anterior*, Naciones Unidas, A/HRC/15/34 8 de enero de 2010

APARICIO, M., "Pueblos indígenas y constitucionalismo: de la igualdad multicultural al diálogo entre iguales". En APARICIO, M., ed, *Los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales y al territorio. Conflictos y desafíos en América Latina*, Icaria, Barcelona, 2011, pp. 7-30.

ASSIES, W., "Pueblos indígenas y reforma del Estado", en ASSIES, W. et al. eds., *El reto de la diversidad. Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*. El Colegio de Michoacán, Zamora, Michoacán, 1999, pp. 21-55

AYLWIN, J., "Derechos territoriales de pueblos indígenas en América Latina: Situación jurídica y políticas públicas", en GARCÍA, J. coord., *Derecho Constitucional Indígena*, Con Texto Libros, Resistencia, Argentina, pp.17-66, 2012.

BENGOA, J., *La emergencia indígena en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Santiago, 2000

BURGUETE, A., "Gobernar en la diversidad en tiempos del multiculturalismo en América Latina", en LEYVA, X. et al. coords., *Gobernar en la diversidad: Experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, Ciesas, México D.F., 2008<sup>a</sup>, pp. 15-64.

- \_\_\_\_ “Municipios indígenas: por un régimen multimunicipal en México”. *Alteridades*, Vol. 18, Núm. 35 (enero-junio): 67-83. Universidad Autónoma Metropolitana – Iztapalapa, México. <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=74711467006> [consultada el 10 de marzo de 2012] 2008b
- \_\_\_\_ “La representación política indígena en Chiapas: brechas en la implementación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”. Ponencia presentada en el coloquio *Participación Indígena en los Procesos de Independencia y Revolución Mexicana*, 22 de octubre de 2010, en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Inédito, 2010
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL), *Panorama social de América Latina*. CEPAL, Santiago, 2006. <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/0/27480/P27480.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl> [Consultada el 20 de marzo de 2013]
- CARDENAS, V. H., “Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en Bolivia”, en CARDENAS, V. H et. al., *Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en América Latina*, Fundación Konrad Adenauer, La Paz, Bolivia, 2011, pp. 18-64.
- CASTILLO, B., “La participación política de los pueblos indígenas en Panamá: Una visión desde adentro”, en Instituto Interamericano de Derechos Humanos Coord., *Estudios sobre Participación política Indígena*. IIDH, San Jose, Costa Rica, 2007, pp. 111-36.
- CHUMACERO, J.P., “Trece años de reforma agraria en Bolivia. Avances, dificultades y perspectivas” en CHUMACERO, J. P. coord., *Reconfigurando territorios. Reforma agraria, control territorial y gobiernos indígenas en Bolivia (Informe 2009)*, Fundación TIERRA, La Paz, 2010, pp. 11-38.
- DÍAZ POLANCO, H., *Elogio de la diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia*, Siglo XXI, México D.F., 2006.
- DUE PROCESS OF LAW FOUNDATION, *El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. La situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú*, Due Process of Law Foundation, Washington DC., 2011
- GONZÁLEZ, M., *A Las Puertas de Una Reforma Contenciosa: La Autonomía Regional en la Costa Caribe de Nicaragua 25 años después*. Ponencia inédita presentada en el “VIII Congreso Internacional de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica (RELAJU)”, 22 al 26 Octubre 2012, en Sucre. Citada con autorización del autor, 2012.

- HALE, CH., "Does multiculturalism menace? Governance, cultural rights and the politics of identity in Guatemala". *Journal of Latin American Studies*, vol. 34: pp. 485-524.
- HOOKER, J. "De la autonomía multiétnica a...? Supervivencia cultural, relaciones inter-étnicas, autogobierno y el modelo de autonomía en la Costa Atlántica de Nicaragua", en GONZÁLEZ, M. et al. coords., *La autonomía a debate: autogobierno indígena y Estado plurinacional en América Latina*, Quito, Flacso, 2010, pp. 177-198.
- HOUGHTON, J., "La problemática de las tierras de los pueblos indígenas", en OBSERVATORIO INDÍGENA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESARROLLO DE DERECHOS ÉTNICOS, *La Tierra contra la muerte. Conflictos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia*, CECOIN, Bogotá, 2008, pp. 83-143
- JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, *Participación política de comunidades nativas y pueblos originarios del Perú*. Modulo de capacitación, Jurado Nacional de Elecciones, Lima, 2012.
- KYMLICKA, W., *Ciudadanía multicultural*, Paidós, Barcelona, 1996
- LIEBGOTT, R.A., "Um olhar sobre a cojuntura indigenista", en *Porantim*, 326, Junio/Julio 2010 p. 3.
- ORGANIZACIÓN NACIONAL INDÍGENA DE COLOMBIA-ONIC, *Estado de los derechos humanos y colectivos de los pueblos indígenas de Colombia: Etnocidio, Limpieza étnica y destierro*. (Informe al Relator Especial de la ONU para los derechos de los pueblos indígenas), Bogotá, julio de 2009, disponible en <http://www.colombiassh.org/reh/spip.php?article472> [consultada el 14 de marzo de 2012]
- OSPINA, J. "Análisis crítico de las políticas dirigidas a los pueblos indígenas de Panamá: Una mirada desde la participación política y la extrema pobreza", en CÁRDENAS, V.H. et al., *Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en América Latina*. Fundación Konrad Adenauer, La Paz, Bolivia, 2011, pp. 255-277
- SALGADO, J. M., "Gestión territorial Indígena en tierras bajas: ¿Autonomías Indígenas?", en CHUMACERO, J. P. Coord., *Reconfigurando territorios. Reforma agraria, control territorial y gobiernos indígenas en Bolivia (Informe 2009)*, Fundación Tierra, La Paz, 2010, pp. 209-246.
- SIEDER, R., "Pueblos indígenas y derecho(s) en América Latina", en RODRIGUEZ, C. coord., *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del Siglo XXI*, Siglo XXI Editores, México D.F., 2011, pp. 303-321.
- SOBERANIS, C., "Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en Guatemala", en CÁRDENAS, V.H. et

- al., *Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en América Latina*, Fundación Konrad Adenauer, La Paz, Bolivia, 2011, pp. 216-235.
- SONNLEITNER, W., *La representación legislativa de los indígenas en México: De la representatividad descriptiva, a una representación de mejor calidad*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México. D.F., 2012
- STAVENHAGEN, R., "Las organizaciones indígenas en América Latina". En *Revista de la Cepal* N° 62 (agosto 1977): pp. 61-73.
- \_\_\_\_\_. *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, Rodolfo Stavenhagen\** Addendum, United Nations, E/CN.4/2006/78/Add.5 17, Enero de 2006
- VAN COTT, D. L., *From movements to parties in Latin America. The evolution of ethnic politics*. Cambridge University Press, Nueva York, 2005.
- WALSH, C., *Interculturalidad, plurinacionalidad y decolonialidad; Las insurgencias político-epistémicas de refundar el estado*. 2008 [www.revistatabularasa.org/numero\\_nueve/08walsh.pdf](http://www.revistatabularasa.org/numero_nueve/08walsh.pdf) [consultada el 21 de marzo de 2012].
- YRIGOYEN, R., "El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización", en RODRIGUÉZ, C. coord., *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del Siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2011, pp. 139-59.
- ZAFFARONI, E.R., "La naturaleza como persona: Pachamama y Gaia", en CALIZAYA, A. y R. ZAFFARONI, *Nuevo constitucionalismo ambiental (Perspectivas desde lo plurinacional comunitario)*, Latinas Editores, Uru uru Marka, Bolivia, 2009, pp. 35-62.

## 7. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

- Organización de Estados Americanos, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948
- Organización de Estados Americanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969
- Organización Internacional del Trabajo, Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989.
- Naciones Unidas, Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, 2007.

## 8. SENTENCIAS

- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA, Sentencia C-921/07
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA, Sentencia número T-129, de 3 de marzo del 2011.

- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Sentencia caso  
*Awas Tingni vs. Nicaragua*, 2001
- \_\_\_\_\_ Sentencia caso *Sawhoyamaka vs. Paraguay*, 2006
- \_\_\_\_\_ Sentencia caso *Yakye Axa vs. Paraguay*, 2005
- \_\_\_\_\_ Sentencia caso *Yatama vs. Nicaragua*, 2005