



OSSERVATORIO SULLA CORTE INTERAMERICANA DEI DIRITTI UMANI N. 2/2025

1. DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES: JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH, Corte o Tribunal de San José) ha desempeñado un papel fundamental en la protección y promoción de los derechos humanos en la región americana. Especialmente, los pronunciamientos de este Tribunal sobre los derechos de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad han tenido un impacto significativo, incluso a nivel internacional. Esta relevancia se ha reflejado en diversas publicaciones para el Observatorio de la *Revista OIDU*, en las cuales se ha abordado la jurisprudencia vinculada a grupos como personas con discapacidad, defensoras de derechos humanos, LGBTI, periodistas, niñas, niños y adolescentes, entre otros. En la misma línea, en esta oportunidad nos ocuparemos de los criterios emitidos por la CorteIDH en materia de pueblos indígenas y tribales, un grupo históricamente discriminado y víctima de actos que amenazan su supervivencia física, cultural y espiritual.

Desde el año 2001, con la sentencia emitida en el caso de la *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs Nicaragua*, la Corte inició el desarrollo y consolidación de una amplia línea jurisprudencial en materia de pueblos indígenas y tribales, a partir de una interpretación integral de la cosmovisión indígena, respaldada por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Declaración de las Naciones Unidas y la Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como por los criterios emitidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH o Comisión) y su Relatoría en la materia, y diversas Relatorías de las Naciones Unidas.

De manera progresiva, estos criterios se han referido a los derechos de los pueblos indígenas y tribales a la personalidad jurídica, vida, integridad personal, tutela judicial efectiva y garantías judiciales, libertad de expresión, libertad de asociación, protección a la vida familiar, derechos de la niñez, propiedad colectiva, consulta previa libre e informada, circulación y residencia, derechos políticos, igualdad y no discriminación, y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), como alimentación, agua, medio ambiente sano, salud, educación, vivienda, participación en la vida cultural, entre otros.

No obstante, para fines de esta nota únicamente nos referiremos al desarrollo jurisprudencial sobre los derechos a la libre determinación, a la propiedad colectiva, a la consulta previa, libre e informada, y a los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario. Sobre este último punto, consideramos relevante destacar el papel de la CorteIDH como el primer tribunal internacional en determinar el alcance de los derechos

humanos de estos pueblos, mediante su reciente sentencia en el caso *Pueblos indígenas Tagaeri y Taromenane vs Ecuador* de 4 de septiembre de 2024.

1. *Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales*

El derecho a la libre determinación se constituye como uno de los pilares fundamentales para la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Ha sido ampliamente reconocido a nivel estatal, regional e internacional, y definido, principalmente, conforme a los parámetros establecidos por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Este instrumento establece que, en virtud de este derecho, los pueblos indígenas «determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural... [además, a partir de su ejercicio] tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas» (artículos 3 y 4).

En sentido similar, el Convenio 169 de la OIT define la libre determinación como el derecho de los pueblos indígenas a «decidir sus propias prioridades en lo que atañe el proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible su propio desarrollo, económico, social y cultural» (artículo 7).

Adoptando estas definiciones, la CorteIDH ha reconocido que el derecho a la libre determinación, como una expresión del derecho a la vida cultural, forma parte del sistema de protección de la Convención Americana. En el caso *Pueblos Rama y Kriol, Comunidad Negra Creole Indígena de Bluefields y otros vs Nicaragua*, sentencia de 1 de abril de 2024, por primera vez el Tribunal de San José indicó que el fundamento convencional de este derecho se encuentra, principalmente, en el artículo 26 de la CADH, toda vez que la libre determinación es la forma particular en la que cada pueblo decide ejercer su cultura (párr. 133).

En el mismo caso, la Corte también precisó que el derecho a la libre determinación tiene su fundamento convencional en el artículo 23 (derechos políticos). Esta inclusión se explica porque en aquel caso el Tribunal estuvo llamado a pronunciarse sobre si habían existido interferencias en las instituciones a nivel interno de autogobierno. Por lo cual, se precisó que el derecho al autogobierno de los pueblos indígenas es una forma de manifestación del derecho a la libre determinación (párr. 133).

En su jurisprudencia, el Tribunal de San José ha reiterado que el derecho a la libre determinación tiene una doble proyección: una interna, relacionada con el control que ejercen los pueblos indígenas sobre su propia vida y organización, y otra externa, vinculada a la posibilidad de participar, por medio de sus autoridades o sus formas de organización tradicionales o de reciente creación, en los procesos de toma de decisiones, ajenos a su comunidad, que les conciernen o que pueden impactar al interior de ésta por factores históricos, políticos, económicos, sociales o culturales.

En esta tesitura, para garantizar los derechos políticos y culturales de los pueblos indígenas y tribales, los Estados deben adoptar medidas especiales que permitan a los pueblos indígenas elegir libremente a sus propias autoridades y representantes --como expresión de su libre determinación-- así como para participar en los procesos de decisión ajenos a su comunidad. Al respecto, es importante destacar que ello no implica que el ejercicio de estos derechos esté supeditado al previo reconocimiento, autorización o regulación estatal.

2. Derecho a la propiedad colectiva

El derecho a la propiedad ha sido objeto de discusión y reflexión a lo largo de la historia. Aunque inicialmente tuvo un alcance limitado, su contenido ha evolucionado a nivel internacional. En el ámbito interamericano, la propiedad privada se encuentra prevista en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana o CADH). No obstante, a partir de su interpretación en el caso *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs Nicaragua* de 2001, la CorteIDH reconoció que dicha disposición convencional también protege la propiedad colectiva indígena, que incluye el uso y disfrute de sus tierras, recursos naturales y elementos incorpóreos que han usado tradicionalmente y que son necesarios para preservar y transmitir su legado cultural. En esa oportunidad, la Corte señaló que negar la validez de estas formas culturales de dominio sería equivalente a imponer una visión única de propiedad, atentando contra los derechos de millones de personas.

Desde luego, las comunidades indígenas poseen su propia concepción de la propiedad de la tierra, basada en la posesión ancestral y colectiva del territorio, la cual merece, aun sin título formal, igual protección jurídica que las formas tradicionales reconocidas por el Estado, es decir, el reconocimiento de sus derechos de propiedad y el registro correspondiente. Esta visión, distinta del modelo individual de propiedad, constituye un elemento esencial para su identidad cultural, vida espiritual y subsistencia económica, pues la tierra no solo se constituye como un medio de producción, sino también como un componente indispensable para su supervivencia como pueblos.

A fin de determinar la existencia de la especial relación histórica y espiritual que los pueblos indígenas mantienen con sus territorios ancestrales, la Corte ha identificado dos aspectos clave: primero, la forma en que se expresa la relación según las características particulares del pueblo indígena y su contexto específico, y segundo, que ésta sea posible. Entre las formas de expresión se incluyen el uso o presencia tradicional, a través de lazos espirituales o ceremoniales; asentamientos o cultivos esporádicos; formas tradicionales de subsistencia, como caza, pesca o recolección estacional o nómada; uso de recursos naturales ligados a sus costumbres u otros elementos característicos de su cultura. En cuanto al segundo criterio, este exige que los miembros de la Comunidad no se vean impedidos, por causas ajenas a su voluntad, de realizar aquellas actividades que revelan la persistencia de la relación con sus tierras tradicionales.

Una vez reconocida la propiedad colectiva indígena, el Tribunal de San José ha establecido una serie de principios orientadores, a saber: la posesión tradicional equivale al título de pleno dominio que otorga el Estado; dicha posesión otorga a las personas indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro; la pérdida involuntaria de tierras no extingue el derecho de propiedad, salvo cuando hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe, frente a lo cual los miembros de pueblos indígenas tienen derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad; el Estado tiene la obligación de delimitar, demarcar y otorgar títulos colectivos; además, debe asegurar que terceros o agentes estatales no interfieran con el control y uso efectivo del territorio indígena, incluyendo sus recursos naturales (CorteIDH, caso *Pueblo Indígena U'wa y sus miembros vs Colombia*, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 4 de julio de 2024, párr. 127).

Asimismo, la Corte ha enfatizado que la titulación es un derecho legítimo que asegura a los pueblos indígenas el uso y disfrute continuo del territorio ancestral. Para garantizar efectivamente la propiedad colectiva, no es suficiente su reconocimiento nominal, sino también se requiere respetar y garantizar la autonomía y autodeterminación de las

comunidades indígenas respecto de sus territorios. En este sentido, los Estados tienen la obligación de adecuar su legislación interna para reconocer la personalidad jurídica de estas comunidades, permitiéndoles ejercer plenamente sus derechos, incluida la propiedad de la tierra, conforme a sus propias tradiciones y formas de organización.

3. *Derecho a la consulta previa, libre e informada*

El Tribunal de San José ha sostenido que el derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas y tribales, que deriva de los artículos 13, 21, 23 y 26 de la CADH (libertad de expresión, propiedad colectiva, derechos políticos e identidad cultural), implica la participación efectiva de los pueblos en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos --particularmente aquellos vinculados a la propiedad colectiva-- . Para que una consulta cumpla con los parámetros interamericanos, el proceso debe llevarse a cabo de manera previa, de buena fe, con el propósito de alcanzar un acuerdo, y bajo condiciones culturalmente adecuadas, accesibles e informadas. Además, es fundamental que el proceso de consulta se realice desde las primeras etapas de elaboración o planificación de un proyecto o medida que pueda afectarles, a fin de garantizar que los pueblos indígenas puedan participar e influir efectivamente en la toma de decisiones.

Propiamente, el derecho a la consulta resulta de la estrecha relación de los pueblos indígenas con su territorio, por lo que éste mantiene un vínculo estrecho con la libre determinación y la participación en la vida cultural. Además, como se refirió *supra*, el derecho a la consulta incorpora también el derecho de acceso a la información pública, protegido por el artículo 13 de la CADH. La Corte ha destacado que el acceso a información clara, actualizada, comprensible y culturalmente apropiada es condición indispensable para una participación informada y efectiva. Así, el deber de “transparencia activa” obliga a los Estados a suministrar información relevante de oficio, especialmente en contextos de proyectos de gran impacto sobre territorios o recursos indígenas.

Ahora bien, en el marco del derecho a la consulta, corresponde al Estado velar por el cumplimiento de las garantías referidas, mediante mecanismos de supervisión y fiscalización y, en su caso, mecanismos de protección judicial efectivos que salvaguarden los derechos colectivos involucrados. Además, el Estado debe adecuar su aparato institucional y adoptar medidas legislativas internas que aseguren la existencia de mecanismos sostenidos, fiables y culturalmente apropiados que permitan el diálogo y la participación efectiva de los pueblos indígenas mediante sus representantes legítimos. La implementación de estos canales institucionales para la consulta no es discrecional, sino imperativo.

4. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales en aislamiento voluntario*

A diferencia de lo expuesto hasta este punto, en el presente apartado consideramos oportuno hacer una breve mención de los criterios desarrollados por el Tribunal de San José en el caso *Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs Ecuador*. Esta decisión responde a la particular relevancia del caso, toda vez que se trata del primer precedente en el ámbito internacional que determina el alcance de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario (PIAV), los cuales de manera análoga pueden aplicarse a los pueblos indígenas en contacto inicial (PICI). La sentencia de 4 de septiembre de 2024 aborda cómo deben adecuarse y flexibilizarse los estándares clásicos que se aplican a los derechos de los

pueblos indígenas o tribales, en especial, el derecho a la consulta y el derecho a la libre determinación, a la luz del *principio de no contacto*.

A manera de síntesis, el caso se relaciona con la responsabilidad del Estado de Ecuador por una serie de violaciones a los derechos de los pueblos indígenas Tagaeri y Taromenane y sus miembros, ambos pueblos en aislamiento voluntario, habitantes de la Amazonía occidental ecuatoriana, en el marco de proyectos que afectan sus territorios, recursos naturales y su modo de vida. Además, la sentencia aborda incidentes de muertes violentas de miembros de dichos pueblos, así como la falta de medidas adecuadas de protección en relación con dos niñas.

En principio, es importante comprender que los PIAV son «pueblos o segmentos de pueblos indígenas que no mantienen contactos regulares con la población mayoritaria y que además suelen rehuir todo tipo de contacto con personas ajenas a su grupo» (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Directrices de protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial en la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay. Resultado de las consultas realizadas por ACNUDH en la región: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela*, febrero 2012, párr. 8).

Por su parte, los PICI «son pueblos o segmentos de pueblos indígenas que mantienen un contacto intermitente o esporádico con la población mayoritaria no indígena, por lo general referido a aquellos que han iniciado un proceso de contacto recientemente. [El concepto de] “inicial” no debe entenderse necesariamente como un término temporal, sino como una referencia al poco grado de contacto e interacción con la sociedad mayoritaria no indígena. Los pueblos indígenas en contacto inicial anteriormente fueron pueblos en aislamiento voluntario, que por alguna razón, voluntaria o no, entraron en contacto con miembros de la población envolvente, y aunque mantienen un cierto nivel de contacto, no conocen plenamente ni comparten los patrones y códigos de interrelación social de la población mayoritaria» (CIDH. *Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc 47/13 de 30 de diciembre de 2013, p. 5).

Dichas definiciones adquieren especial relevancia en la región americana debido a que, es en este continente donde se encuentran la mayoría de los PIAV y los PICI – específicamente en Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Venezuela y Surinam-. Por tal razón, es representativo que sea la CorteIDH a través de esta sentencia, el único tribunal internacional que se haya pronunciado en la materia. Como idea principal, es importante destacar que, la decisión de no tener contacto con el mundo no indígena es una estrategia de preservación colectiva.

A. Derecho a la libre determinación

En el marco del derecho a la libre determinación, los pueblos indígenas manifiestan su propia visión de desarrollo en el ejercicio de sus tradiciones, reivindican sus derechos y establecen diálogos con los Estados. No obstante, esta lógica no puede trasladarse de manera directa a los PIAV. En su caso, la ausencia de un canal de comunicación o foro para expresar su voluntad o consentimiento requiere de la adaptación de los principios generales referidos *supra*.

A diferencia de otras comunidades indígenas, los PIAV ejercen tanto la dimensión interna como externa del derecho a la libre determinación, bajo el principio de no contacto. En su dimensión interna, el aislamiento es la forma en la que deciden que su cultura se preserve al interior de sus comunidades. En su dimensión externa, el no contacto es la forma

en la que desean que se les identifique desde el exterior. De esta manera, dicho principio se configura como un elemento esencial del ejercicio de la libre determinación, al constituir una manifestación clara de su rechazo a la asimilación de culturas ajenas a su sistema de vida tradicional.

Así, en el análisis del caso la CorteIDH sostuvo que las obligaciones internacionales sobre derechos humanos de los PIAV deben ser entendidas y adecuadas en función del principio de no contacto. La convencionalidad de cualquier medida que se adopte debe ser evaluada en virtud de si se han tomado las precauciones necesarias para evitar el contacto y para evitar que terceros vulneren la decisión de vivir en aislamiento. Al respecto, es importante advertir que el respeto al principio de no contacto como manifestación del derecho de los PIAV a la libre determinación, no excluye las obligaciones positivas del Estado con respecto a estos pueblos y sus miembros.

B. *Derecho a la consulta*

Dadas las características de los PIAV, no es posible exigir un proceso de consulta estricto conforme a los parámetros referidos *supra*. No obstante, el Estado debe garantizar que, en todo proyecto o decisión que pueda afectarlos, se tome en cuenta la decisión de mantener su aislamiento, incorporando el principio de precaución y velando porque las medidas adoptadas sean proporcionales, en consideración a su naturaleza y su potencial impacto en la forma particular de vida de los PIAV (párr. 194).

En otras palabras, el deber de consulta previa en el caso de los PIAV o PICI se transforma en un deber de tomar en cuenta la voluntad de estos pueblos de mantenerse en aislamiento y en un deber de garantizar este aislamiento, tomando como eje rector el principio de no contacto y el principio de precaución. Esta óptica garantiza un enfoque que toma en cuenta la especial vulnerabilidad de estos pueblos, así como un enfoque diferencial.

C. *Propiedad colectiva*

El derecho a la propiedad colectiva protege la estrecha relación que los pueblos indígenas mantienen con sus territorios ancestrales. En el caso de los PIAV, dicha relación es aún más importante debido a que su supervivencia depende completamente de sus ecosistemas tradicionales. Por tal razón, el reconocimiento de la propiedad comunal de los PIAV obliga a los Estados a delimitar los territorios que habitan o han utilizado tradicionalmente, y a declarar dichas zonas como intangibles, protegiéndolas de cualquier intervención externa. Además, deben establecer medidas específicas de protección en las zonas colindantes a fin de evitar contactos accidentales.

Las excepciones a la prohibición de ingreso o aprovechamiento de los territorios de los PIAV solo pueden contemplarse legalmente en casos muy específicos, como situaciones de emergencia o acciones que fortalezcan la protección de sus derechos. Toda medida debe cumplir con el principio de precaución, garantizando proporcionalidad en relación con la naturaleza de la acción y su impacto potencial en la vida de estos pueblos, especialmente para no vulnerar su derecho al aislamiento.

En cuanto a la titulación de los territorios de los PIAV, el Tribunal de San José advirtió que, establecer títulos registrables de pleno dominio es inviable debido a que no se cuenta con información completa sobre su composición o formas de representación. En consecuencia, cualquier forma de titulación formal solo podría considerarse si los PIAV deciden voluntariamente iniciar un proceso de contacto.

Ahora bien, en lo que respecta a las medidas de protección territorial, éstas deben ser flexibles y adaptables, permitiendo la expansión de los límites de las zonas protegidas, siempre que las condiciones culturales y de movilidad de los PIAV así lo exijan. Estas medidas también deben respetar el principio de no contacto y de irreductibilidad del territorio, así como prever consultas a pueblos indígenas contactados si resultaren afectados por las medidas implementadas.

Asimismo, para la protección efectiva del territorio de los PIAV, los Estados deben abstenerse de cualquier intervención que implique riesgo de contacto, y tomar las medidas necesarias para evitar que terceros vulneren la intangibilidad. Esta obligación de garantía se traduce en la necesidad de tomar medidas efectivas frente al conocimiento de riesgos reales de incursiones de terceros en la zona intangible.

D. Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA)

En el estudio de los derechos a la salud, alimentación, identidad cultural, medio ambiente sano y hábitat, el Tribunal de San José destacó que, en el caso de los PIAV, “su estricta integración con los ecosistemas que habitan, sumado a la vulnerabilidad a la que están expuestos debido a la falta del conocimiento del funcionamiento de la sociedad mayoritaria, genera que las amenazas y agresiones a sus territorios produzcan efectos desproporcionados en el mantenimiento de sus formas de vida” (párr. 254).

Para prevenir tales efectos, las acciones y omisiones del Estado deben enfocarse en tomar las precauciones necesarias para evitar que, tanto agentes estatales como terceros, entren en contacto con los PIAV. Así, los Estados deben garantizar el principio de no contacto y el respeto a la decisión de aislamiento y, al mismo tiempo, la existencia de condiciones que permitan, en este marco, el disfrute de los DESCAs.

Dadas las características de los PIAV, para poder demostrar una afectación a sus DESCAs, es necesario hacer referencia a las vivencias de los pueblos vecinos y a las evidencias de las consecuencias de los contactos que se han dado como producto de presiones sobre su territorio ancestral. Además, es necesario tomar en cuenta la aplicación del principio de precaución en cada caso concreto.

E. Niñas y mujeres indígenas

En este caso, la CorteIDH enfatizó que, la actuación estatal orientada a proteger los derechos de las niñas y mujeres indígenas debe considerar que, la interacción de la condición de género con la pertenencia a un pueblo indígena, potencialmente las expone a diversas violaciones de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. Para lograr un equilibrio entre la protección de los derechos de las niñas y mujeres indígenas y el respeto a la libre determinación de los pueblos, es importante tomar en cuenta que, ninguna práctica cultural o norma consuetudinaria puede invocarse para justificar actos que vulneren sus derechos individuales.

EDUARDO FERRER MAC-GREGOR
KAREN CITLALLI NARVAEZ DELGADO