|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Naciones Unidas | CCPR/C/SR.2903 | |
|  | **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** | | Distr. general  13 de noviembre de 2012  Español  Original: francés |

**Comité de Derechos Humanos**

**105º período de sesiones**

**Acta resumida de la primera parte (pública)**[[1]](#footnote-1)\* **2903ª sesión**

Celebrada en el Palais Wilson, Ginebra, el lunes 16 de julio de 2012, a las 10.00 horas

*Presidente:* Sra. Majodina

Sumario

Reunión con la Representante del Mecanismo de expertos sobre los derechos de   
los pueblos indígenas

*Se declara abierta la sesión a las 10.05 horas*.

Reunión con la Representante del Mecanismo de expertos sobre los derechos   
de los pueblos indígenas

1. **La Presidenta** da la bienvenida a la representante del Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas y la invita a presentar a los miembros del Comité las actividades del Mecanismo.

2. **La Sra. Lasimbang** (Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas) indica que la Asamblea General aprobó en 2007 la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, a raíz de lo cual el Consejo de Derechos Humanos creó el Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas. De acuerdo con el mandato que se le confirió por la resolución 6/36 del Consejo, el Mecanismo de expertos presta asistencia al Consejo en el desempeño de su mandato y cumple funciones de asesoramiento de la manera y forma solicitadas por el Consejo. El Mecanismo de expertos ejerce la competencia temática que se le ha atribuido, principalmente mediante la realización de estudios y trabajos de investigación, sobre cuya base emite dictámenes, y la presentación de propuestas al Consejo. Los tres ejes de la actividad desempeñada hasta el momento son el derecho a la educación, el derecho a participar en el proceso de adopción de decisiones y las culturas e idiomas de los pueblos indígenas. Desde 2008, el Mecanismo de expertos presenta al Consejo un informe anual sobre su labor. Cinco expertos independientes que tienen un mandato de tres años renovable una sola vez componen este órgano que trabaja en estrecha coordinación con el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas y con el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas; todos tienen un marco normativo común que es la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. En 2012, asimismo, se entabló un diálogo fructífero entre las tres instituciones sobre la aplicación de esta Declaración.

4. El Mecanismo de expertos se reúne todos los años durante cinco días en Ginebra y en las sesiones participan, en calidad de observadores, representantes de los pueblos indígenas, de los Estados, de las instituciones nacionales de derechos humanos y otros organismos nacionales, así como universitarios. El Mecanismo de expertos produce estudios a los que contribuyen todos esos participantes. El primer estudio (A/HRC/12/33), de 2009, versaba sobre el derecho a la educación, cuyo ejercicio es indispensable para la realización del derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación. El estudio permitió sacar varias enseñanzas, en particular en lo que respecta a la necesidad de un reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas y el hecho de que la aprobación de leyes y políticas nacionales de educación debe considerarse una prioridad en el ejercicio del derecho de los pueblos indígenas a la educación. El estudio demostró, asimismo, que era necesario liberar recursos suficientes y dar a la educación un lugar prioritario. Puso de manifiesto cierto número de dificultades, como la falta de control sobre las iniciativas referentes a la educación de los niños indígenas, la falta de consultas sobre la implantación y funcionamiento de servicios de educación destinados a los pueblos indígenas y el hecho de que estos servicios no tomen suficientemente en cuenta los criterios de autonomía y participación de los pueblos indígenas. Otro problema importante es hacer que los niños indígenas se integren en el sistema educativo general. El Mecanismo de expertos adjuntó a su estudio una opinión (Opinión Nº 1) sobre el derecho de los pueblos indígenas a la educación en la que, entre otras cosas, explicitaba lo que abarcaba ese derecho y las medidas que convenía adoptar para que fuera efectiva.

5. En 2011 el Mecanismo de expertos publicó un estudio sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones (A/HRC/EMRIP/2011/2), basándose, en especial, en la Observación general Nº 23 del Comité sobre el artículo 27 del Pacto (Derecho de las minorías) y en la Observación general Nº 25 del Comité sobre el artículo 25 del Pacto (La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto), así como en la jurisprudencia del Comité. También utilizó las observaciones finales en que el Comité había abordado cuestiones relacionadas con los pueblos indígenas en el marco de la aplicación del artículo 1. El estudio destacaba, en particular, la necesidad de que los Estados establecieran procedimientos o procesos de consulta que permitieran obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas. También examinaba las características de los procesos de decisiones que pudieran asegurar que los pueblos indígenas participaran en la adopción de decisiones y garantizar que estuvieran libres de influencias externas. Describía, asimismo, las buenas prácticas, pero también las dificultades que se presentaran en la práctica para el ejercicio del derecho de los pueblos indígenas a participar en la toma de decisiones. El Mecanismo de expertos también adjuntó al estudio sobre la participación en la adopción de decisiones una opinión (Opinión Nº 2), en la que, en particular, se indicaban las modalidades y objetivos del procedimiento de consulta con los pueblos indígenas que debían implantar los Estados.

6. El Mecanismo de expertos celebra que, en varias comunicaciones recientes, el Comité de Derechos Humanos haya adoptado perspectivas convergentes con las suyas en lo referente al derecho de los pueblos indígenas a ser consultados sobre las cuestiones que puedan afectarles y la necesidad de obtener su consentimiento previo, libre e informado.

7. En su resolución 18/8 de fecha 29 de septiembre de 2011, el Consejo de Derechos Humanos solicitó al Mecanismo de expertos que elaborase un estudio sobre el papel de los idiomas y la cultura en la promoción y protección de los derechos y la identidad de los pueblos indígenas y continuara su labor sobre la participación de los pueblos indígenas en la adopción de decisiones en las industrias extractivas. El estudio sobre las culturas y los idiomas de los pueblos indígenas debería presentarse al Consejo en septiembre de 2012. Se basará en la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos en los asuntos relativos al artículo 27 del Pacto, en particular las comunicaciones *Bernard Ominayak, Jefe de la Lubicon Lake Band c. el Canadá* (Nº 167/1984), *Mahuika y otros c. Nueva Zelandia* (Nº 547/1993) y *Poma Poma c. el Perú* (Nº 1457/2006).

8. En conclusión, la Sra. Lasimbang destaca la convergencia de opiniones entre el Mecanismo de expertos y el Comité en lo que respecta a la interpretación de algunos derechos, en particular el derecho a la participación de los pueblos indígenas. La labor del Mecanismo de expertos también puede ser de utilidad para el Comité, por cuanto pone en evidencia las dificultades a las que se enfrenta el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas y las buenas prácticas en este ámbito, basándose en la jurisprudencia pertinente del conjunto de los órganos de tratados. Las opiniones del Mecanismo de expertos son objeto de debates entre los Estados y entre los representantes de los pueblos indígenas, las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones nacionales de derechos humanos y los universitarios, lo que fomenta la promoción y la protección de los derechos de los pueblos indígenas. El Mecanismo de expertos espera poder continuar emitiendo dictámenes para asistir al Comité en su labor y ampliar la cooperación con el Comité.

9. **La Presidenta** agradece a la Sra. Lasimbang su intervención e invita a los miembros del Comité a formular observaciones y preguntas.

10. **El Sr. O'Flaherty** dice que el Comité considera que el derecho de los pueblos indígenas a participar en la adopción de decisiones constituye un derecho anexo que se basa en los artículos 25 y 27 del Pacto y en parte en el artículo 2. Ahora bien, el Mecanismo de expertos parece, en cambio, basar este derecho fundamentalmente en las disposiciones del artículo 1 (Derecho de libre determinación). El Sr. O'Flaherty se pregunta si hay que considerar que son dos concepciones distintas de lo que es el derecho a participar en la adopción de decisiones y desearía que la representante del Mecanismo de expertos se expresara sobre esta cuestión.

11. Para el Sr. O'Flaherty, el derecho de los pueblos indígenas a participar en la adopción de decisiones puede definirse como un derecho anexo que tiene una expresión especial en el contexto de las comunidades indígenas. Teniendo en cuenta que el Mecanismo de expertos considera que los pueblos indígenas tienen un derecho específico al respecto, el Sr. O'Flaherty quisiera saber en qué consideraciones se basa este punto de vista y dónde se origina este derecho.

12. El Sr. O'Flaherty indica que muchas veces los integrantes de los pueblos indígenas no quieren basar sus denuncias o reivindicaciones en el artículo 27 del Pacto porque no quieren ser considerados como minorías. El Mecanismo de expertos parece, sin embargo, estimar que el artículo 27 se aplica a los pueblos indígenas y el Sr. O'Flaherty desearía que la representante expusiera su opinión sobre el tema.

13. Por último, el Sr. O'Flaherty señala que los representantes de los pueblos indígenas no manifiestan por la labor del Comité tanto interés como podrían. Esta cuestión probablemente no sea de competencia del Mecanismo de expertos, pero convendría saber si este ha previsto formas de que los representantes de los pueblos indígenas participen en mayor medida en la labor del Comité, por ejemplo, por intermedio del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas.

14. **El Sr. Iwasawa** dice que fue miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de 2002 a 2004. Señala que en el ejercicio de su mandato el Mecanismo de expertos toma debidamente en consideración la jurisprudencia de los órganos de tratados, en particular la del Comité; además, el Mecanismo de expertos no se basa únicamente en las decisiones del Comité respecto de las comunicaciones presentadas en virtud del Protocolo Facultativo, sino que se inspira también en las observaciones finales aprobadas al término del examen de los informes periódicos de los Estados partes. Antes de la creación del Mecanismo de expertos había un Grupo de Trabajo sobre los derechos de los pueblos indígenas que era un órgano subsidiario de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos que, a su vez, dependía de la Comisión de Derechos Humanos, a la que el Consejo de Derechos Humanos ha sustituido. Por lo tanto, en la actualidad el Mecanismo de expertos depende directamente del Consejo. El Sr. Iwasawa desea saber si esta diferencia en la cadena de subordinación incide en la labor del Mecanismo de expertos. También quisiera conocer mejor los métodos de trabajo aplicados en la elaboración de estudios y pregunta, en particular, si es un miembro del Mecanismo el que se encarga de preparar un proyecto de estudio.

15. **La Sra. Motoc** dice que durante varios años fue miembro del Grupo de Trabajo sobre los derechos de los pueblos indígenas, hasta que el Mecanismo de expertos tomara el relevo. Quisiera saber si el Mecanismo de expertos se atiene a los mismos criterios que el Grupo de Trabajo, que estudiaba las observaciones finales de los órganos de tratados pero también las transcendía. Habida cuenta de que el Mecanismo de expertos ha formulado una "perspectiva indígena", que reúne las concepciones de los representantes de los pueblos indígenas, podría ocurrir que, de la labor del Comité y, en particular, sus observaciones finales, solo tomase en consideración lo que se puede vincular con la perspectiva indígena, es decir, únicamente las observaciones y consideraciones que estuvieran expresamente relacionadas con las cuestiones indígenas. Ahora bien, el Comité suele tratar de cuestiones que afectan a los derechos de los indígenas, pero en contextos más generales, como el del artículo 27 del Pacto, que trata de las minorías.

16. En lo que respecta a la cuestión del consentimiento libre, previo e informado, la Sra. Motoc recuerda que el Grupo de Trabajo sobre los derechos de los pueblos indígenas siempre tenía que hacer frente a la posición antagónica de algunas instituciones nacionales e internacionales y de algunos Estados Miembros que estaban dispuestos a hacer participar a los indígenas en los procesos de consulta, pero se negaban a integrar en el concepto de consentimiento el dictamen positivo emitido al término de las consultas; querían que las consultas se considerasen únicamente como proceso y no como resultado. El Grupo de Trabajo había logrado establecer que sin el consentimiento libre y previo de los indígenas, es decir sin su acuerdo, no se podía ejecutar un proyecto. La Sra. Motoc pregunta qué progresos ha hecho el Mecanismo de expertos en lo que se refiere a convencer a las instituciones y los Estados que eran reticentes a la idea de tener que obtener sistemáticamente el acuerdo de las comunidades indígenas en cuestión antes de iniciar un proyecto.

17. **La Sra. Lasimbang** (Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas), contesta a la primera pregunta del Sr. O'Flaherty en relación con los artículos 25 y 27 del Pacto y dice que el Mecanismo de expertos se ha basado en gran parte en el artículo 1 del Pacto, que consagra el derecho de libre determinación de los pueblos. Para los indígenas, la cuestión de la libre determinación, vinculada a la de la participación, es una cuestión clave, ya que, con frecuencia, los indígenas no disponen de un espacio de diálogo con el Estado y no tienen posibilidad alguna de expresarse para defender enérgicamente sus puntos de vista. Por consiguiente, numerosos pueblos indígenas han destacado la cuestión de la libre determinación en distintos ámbitos, entre otros la educación, la participación en la adopción de decisiones o la justicia. Naturalmente, el Mecanismo de expertos se basa también en el artículo 25 del Pacto en lo que respecta a la participación en la dirección de los asuntos públicos. En lo referente al derecho a la participación y el proceso de adopción de decisiones en las comunidades, a menudo ni siquiera las propias instituciones son reconocidas y las comunidades deben soportar un alto grado de injerencia en la elección de sus dirigentes.

18. Con respecto a las relaciones entre el Mecanismo de expertos y el Consejo de Derechos Humanos, la Sra. Lasimbang dice que, aunque ella misma no haya formado parte del Grupo de Trabajo sobre los derechos de los pueblos indígenas, que dependía de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, cree que el rango que se ha atribuido al Mecanismo le da mayores posibilidades que las que tenía el órgano anterior. El Mecanismo puede dialogar directamente con el Consejo de manera dinámica y este se muestra muy abierto sobre las formas en que los indígenas pueden aportar contribuciones, por medio del propio Mecanismo y también del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. Además, el diálogo que se lleva a cabo durante los períodos de sesiones del Consejo ha supuesto grandes avances en la promoción de los derechos de los pueblos indígenas. Queda todavía un largo camino por recorrer, por ejemplo en lo referente a los estudios y las opiniones, de cuyo seguimiento muchos indígenas no saben nada. El Consejo ha establecido la práctica de un diálogo de media jornada con el equipo encargado de un estudio, lo que ha alentado a más Estados a interesarse por las opiniones y los estudios.

19. En cuanto a la promoción de la labor del Comité ante el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y a las relaciones que estos mantienen, muchos indígenas se interesan por la labor del Comité, pero indudablemente se acogería con agrado que los vínculos fueran más estrechos. Las reuniones de coordinación entre el Foro, el Relator Especial y el Mecanismo de expertos podrían constituir una forma de estrechar esos lazos. Las comunidades indígenas tienen una opinión muy positiva sobre la labor del Comité, que consideran de gran utilidad.

20. En lo que respecta a la elaboración de estudios, el hecho de que el Mecanismo esté compuesto únicamente de cinco expertos es un desafío constante, en particular en 2012, puesto que se llevan a cabo tres estudios simultáneamente. El trabajo se realiza colectivamente, aun cuando algunos aspectos se repartan entre los expertos según las regiones y las competencias particulares de cada uno; de este modo se pueden elaborar informes más completos. El Mecanismo goza del sólido apoyo de la secretaría para las investigaciones y la recopilación de datos.

21. La cuestión del consentimiento libre, previo e informado ha sido siempre difícil, porque los indígenas siempre han sido excluidos del proceso de decisiones. Su participación en las consultas por lo general es buena, pero todavía dista mucho de ser un procedimiento que garantice la obtención del acuerdo de los interesados.

22. **El Sr. Kälin** agradece a la Sra. Lasimbang que haya explicado claramente las relaciones entre los tres órganos encargados de las cuestiones indígenas. Considera que las opiniones y los estudios del Mecanismo de expertos son muy útiles para el Comité, en particular toda vez que se espera que sus observaciones finales sean más específicas y más aplicables en la práctica. Es muy importante conocer la perspectiva indígena y es preciso animar a todos a leer los estudios del Mecanismo de expertos y a sacar enseñanzas de sus dictámenes, en particular sobre la participación o la cuestión de los idiomas.

23. Para el Comité constituye una gran dificultad el hecho de que los derechos de los indígenas sean fundamentalmente derechos colectivos, mientras que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos enuncia derechos individuales. Este es el tipo de problemas sobre los que el Comité necesitaría recibir asesoramiento del Mecanismo de expertos. Además, hasta el momento el Comité no ha querido apoyarse demasiado en el artículo 1 del Pacto, pero podría considerar la posibilidad de establecer más sistemáticamente una vinculación entre los artículos 25 y 27 del Pacto y el artículo 1.

24. En lo referente a las relaciones entre el Comité y las comunidades indígenas, el Sr. Kälin lamenta que el Comité reciba muy poca información y comunicaciones en virtud del Protocolo Facultativo, mientras que en el curso de los últimos decenios se le ha presentado un gran número de asuntos que planteaban cuestiones de consideración y requerían aclaraciones. Debe alentarse a los integrantes de las comunidades indígenas a comunicar qué medidas de seguimiento de las decisiones del Comité se han adoptado sobre las cuestiones que este ha examinado y a presentarle comunicaciones para defender sus denuncias.

25. **Sir Nigel Rodley** agradece a la Sra. Lasimbang su intervención, que ha versado tanto sobre los aspectos institucionales como sobre las cuestiones de fondo. En el plano institucional, no comprende la diferencia entre la labor del Mecanismo de expertos y la del Relator Especial en lo relativo a las opiniones temáticas y los estudios. Según la Sra. Lasimbang, el Mecanismo de expertos basa su labor fundamentalmente en las opiniones temáticas, pero el Relator Especial también lleva a cabo estudios temáticos y formula recomendaciones, lo que también forma parte de las tareas del Mecanismo de expertos. Quizá se podría establecer una división de tareas para responder a la preocupación constante del Consejo de Derechos Humanos de evitar la superposición y las duplicaciones. Sobre las cuestiones de fondo, Sir Nigel Rodley recuerda un asunto que no se ha mencionado y que es muy importante en la jurisprudencia del Comité: el caso *Lovelace c. el Canadá* (Nº 24/1977), en el que se trata en lo fundamental, al menos indirectamente, de los derechos de los integrantes de la comunidad contra los de la comunidad en su conjunto. Es una cuestión que se menciona en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y quisiera saber si ya se ha hecho, está en marcha o se ha previsto hacer un estudio sobre esta problemática.

26. **El Sr. Salvioli** dice que siempre acoge con satisfacción las reuniones con otros órganos de derechos humanos, en particular porque el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es tan general que a veces se pierden de vista los casos particulares. A falta de una convención que trate expresamente de los pueblos indígenas y de un comité especializado, los que trabajan con estas comunidades deben colaborar más estrechamente con los órganos de tratados. Hay numerosos ejemplos de la forma en que la acción militante a favor de los derechos de los pueblos indígenas ha llevado a los órganos de protección de los derechos humanos a tomar en consideración el componente indígena, aun cuando el instrumento en virtud del cual se crean no lo mencione expresamente; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ofrece la posibilidad de tenerlo en cuenta.

27. Existe un considerable número de organizaciones y grupos indígenas que representan una base de datos excepcional. El Mecanismo de expertos y el Relator Especial, que están en contacto permanente con ellos podrían indicar a las entidades competentes qué países se examinarán en cada período de sesiones del Comité. También se podrían aprovechar las reuniones que el Comité y el Mecanismo de expertos celebran simultáneamente en el mes de julio para aumentar el número de intercambios.

28. Al igual que el Sr. Kälin, el Sr. Salvioli piensa que habría que fomentar la presentación de comunicaciones, para que el Comité examine las denuncias y situaciones distintas de las que se le han presentado hasta el momento y que guardan relación con la participación o el consentimiento libre e informado. Un gran número de derechos consagrados en el Pacto pueden abordarse desde el punto de vista de su ejercicio por los indígenas.

29. **La Sra. Lasimbang** (Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas) dice que, si hasta el presente no se han presentado al Comité más que un número muy reducido de comunicaciones de particulares, se debe a que numerosos Estados en los que viven pueblos indígenas no han ratificado el Protocolo Facultativo. En lo que respecta a la diferencia entre las funciones del Relator Especial y del Mecanismo de expertos, aparte de ofrecer al Mecanismo su punto de vista sobre los estudios temáticos que lleva a cabo este último, el Relator Especial estudia temas análogos, pero desde otro ángulo. Por ejemplo, este año, el Mecanismo de expertos se interesa por las industrias extractivas y en particular la cuestión de la participación. Por su parte, el Relator Especial basa su labor fundamentalmente en las obligaciones de los Estados. Uno y otro trabajan de manera concertada. No cabe duda de que los derechos colectivos que eran objeto del caso *Lovelace c. el Canadá* son una cuestión que el Mecanismo de expertos debe estudiar. Deberá ampliar sus competencias para examinar todos los trabajos realizados por el Comité, y no solo los directamente relacionados con los indígenas. Por último, la Sra. Lasimbang destaca que los intercambios que han tenido lugar han sido muy útiles y espera que se saque provecho de los distintos períodos de sesiones para seguir desarrollando el diálogo.

30. **La Sra. Charters** (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) declara que, en lo relativo al derecho de los pueblos a la libre determinación y la aplicación del artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, todos los expertos de organismos que abordan las cuestiones de los pueblos indígenas se basan en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y consideran el derecho a la libre determinación consagrado en el artículo 3 de la Declaración como el derecho fundamental. En cuanto a la participación, lo que gran número de indígenas desea no es necesariamente la participación en las decisiones de gobernanza general, sino más bien la autonomía o el autogobierno. El enfoque es levemente distinto.

31. En lo que respecta a la coherencia de la jurisprudencia, muchos, y en particular el Relator Especial y el Mecanismo de expertos, ven en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas una evolución de los derechos ya consagrados en textos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Para el Mecanismo de expertos y los demás órganos, es muy importante mantener cierta coherencia con la jurisprudencia existente.

32. La cuestión de los derechos individuales y de los derechos colectivos está vinculada a la cuestión del derecho de los pueblos a la libre determinación. Todos los organismos de expertos que tratan de cuestiones indígenas consideran que el derecho a la libre determinación, en cuanto derecho colectivo, es un derecho primordial. La cuestión, muy compleja, de los derechos de los integrantes de una comunidad indígena, que plantea el caso *Lovelace*, ha sido estudiada por los expertos, en particular en su informe sobre la participación. El Mecanismo de expertos también se ocupa, y cada vez más, de la problemática de las mujeres indígenas y de la de los derechos de los jóvenes y, en particular, prevé estudiar en los años venideros el problema del acceso a la justicia. En lo que respecta a la posibilidad de invocar otros artículos del Pacto, aparte de los artículos 25 y 27, cabe mencionar el caso *Hopu c. Francia* (Nº 549/1993) en el que la cuestión de los derechos de la familia era primordial, y en el Pacto hay muchos otros derechos que pueden aplicarse en el contexto de los pueblos indígenas.

*La primera parte (pública) de la sesión concluye a las 11.20 horas.*

1. \* No se levantó acta resumida de la segunda parte (privada) de la sesión. [↑](#footnote-ref-1)