

NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1985/NGO/14
12 de agosto de 1985

ESPAÑOL
Original: INGLES

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
Subcomisión de Prevención de Discriminaciones
y Protección a las Minorías
38º período de sesiones
Tema 11 del programa

ESTUDIO DEL PROBLEMA DE LA DISCRIMINACION CONTRA LAS
POBLACIONES INDIGENAS

Declaración escrita presentada por el Centro de Recursos Jurídicos
para los Indios y el Consejo Nacional de Jóvenes Indígenas,
organizaciones no gubernamentales incluidas en la Lista

El Secretario General ha recibido la comunicación siguiente que se distribuye de conformidad con la resolución 296 (XLIV) del Consejo Económico y Social.

[7 de agosto de 1985]

ACTIVIDADES NORMATIVAS: EVOLUCION DE LAS NORMAS RELATIVAS
A LOS DERECHOS DE LAS POBLACIONES INDIGENAS

I. INTRODUCCION

El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, al continuar la elaboración de normas mínimas internacionales para la protección de los derechos de las poblaciones indígenas, debería tener particularmente en cuenta el principio 17 del proyecto de declaración de principios propuesto por el Centro de Recursos Jurídicos para los Indios, el Consejo de los Cuatro Vientos, el National Aboriginal and Islander Legal Service, el Consejo Nacional de Jóvenes Indígenas, la Conferencia Inuit Circumpolar y el Consejo Internacional de Tratados Indios (E/CN.4/AC.4/1985/WP.4/Add.4, pág. 3, (1985)). El principio 17 dispone que las controversias entre los Estados y las poblaciones indígenas "deberán solucionarse mediante acuerdo mutuo o tratado válido". El proceso de negociación y acuerdo constituye en sí un medio importante de determinar y aplicar los derechos de las poblaciones indígenas. Este principio tiende a alentar a los pueblos y a los Estados miembros a solucionar sus controversias de forma bilateral y a definir de esta forma los derechos indígenas en el contexto de sus circunstancias particulares.

Algunos de los hechos más importantes que afectan a los derechos fundamentales de las poblaciones indígenas son las negociaciones que se están celebrando en diversas partes del mundo entre los representantes indígenas y los gobiernos de los Estados. Por ejemplo, en los Estados Unidos de América se han entablado negociaciones entre varias naciones y tribus indias y los Estados Unidos sobre los derechos a importantes zonas territoriales y a los derechos conexos de autogobierno. Aún más urgentes son las negociaciones entre la Organización India Misurasata y el Gobierno de Nicaragua sobre los derechos fundamentales a la tierra y a la autonomía. En otro plano, también se están celebrando negociaciones importantes sobre derechos fundamentales en relación con disposiciones de la Constitución canadiense. La marcha de estas negociaciones y de otras celebradas en otras partes del mundo probablemente surtirán efectos concretos en la realización y el disfrute reales de los derechos humanos fundamentales. Además, estas negociaciones pueden servir de por sí a determinar y definir las normas de derechos humanos al menos entre las partes.

El principio 17 se basa en la noción de que las comunidades indígenas y los Estados miembros tienen el deber de iniciar de buena fe negociaciones para solucionar las controversias existentes entre ellos. Desde luego la historia de las negociaciones entre los Gobiernos indios y los de los Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y algunos otros países es muy larga, negociaciones que han culminado en tratados que con frecuencia no se han aplicado con éxito. En tanto que en muchos países se han celebrado negociaciones de forma constante, en muchos otros no ha sido posible establecer un diálogo entre las comunidades indígenas y los Gobiernos de los Estados miembros.

Lo esencial del principio 17 es que las controversias entre los Estados miembros y las naciones, pueblos y comunidades indígenas deben resolverse mediante acuerdo entre las partes. Si inicialmente las partes no pueden resolver una controversia, deberán hacer esfuerzos para resolver de buena fe la cuestión mediante negociaciones. Si las negociaciones fracasan, tal vez deseen

continuar las negociaciones con la ayuda de un mediador o tal vez las partes deseen hacer esfuerzos con miras a un procedimiento encaminado a que un tercero imparcial resuelva la cuestión.

Dado que las negociaciones entre los pueblos indígenas y los Estados tienen una enorme importancia para el desarrollo, la aplicación, y el disfrute de los derechos humanos, la comunidad internacional debería estar facultada para vigilar la marcha de los esfuerzos orientados a solucionar las controversias y para alentar a las partes a proseguir tales esfuerzos de buena fe. Ya en las negociaciones entre los misurasata y Nicaragua, los Gobiernos de Colombia, los Países Bajos, México, Suecia, Francia y el Canadá han designado observadores oficiales que asisten a las negociaciones. El Grupo de Trabajo debería poder recibir información sobre las negociaciones que se celebran en diversos países e instar a las partes a resolver sus problemas con rapidez. La vigilancia de los esfuerzos voluntarios encaminados a la solución de controversias proporcionará al Grupo una nueva técnica para desempeñar su mandato, para elaborar normas concretas y para asegurar que esas normas se cumplan.

II. SOLUCION DE CONTROVERSIAS

A. Definición de la solución de controversias

Existen diversos procesos mediante los cuales las comunidades indígenas y los Estados miembros pueden resolver sus controversias, a saber: la negociación, la mediación, la conciliación y el arbitraje. La negociación es un procedimiento mediante el cual las partes se comunican entre sí para resolver sus diferencias. La mediación es un procedimiento mediante el cual una persona imparcial facilita la comunicación entre las partes negociantes. La conciliación es un procedimiento en el que un tercero influyente gestiona la comunicación entre las partes que negocian entre sí, e insta a la solución de las controversias. Por último, el arbitraje consiste en que las partes abandonan su derecho a llegar a una decisión y designan a un árbitro imparcial para que resuelva sus diferencias.

B. Ventajas de la solución de controversias

El método de la solución de controversias tiene la ventaja de permitir a las partes comunicarse mutuamente sus diferencias perspectivas y objetivos, en vez de permitir que los agravios crezcan. La negociación, la mediación y la conciliación permiten a las partes fiscalizar el proceso de adopción de decisiones y elaborar sus propias soluciones sin que las imponga un tercero. Todas las formas de solución de controversias evitan los costos, los inconvenientes, las demoras y otras cargas que habitualmente lleva consigo el procedimiento judicial. Además, las poblaciones indígenas pueden abrigar sospechas acerca de la imparcialidad y del éxito de los procedimientos planteados ante órganos judiciales y órganos similares. La solución de controversias permite a las comunidades indígenas evitar que terceros no indígenas intervengan en la determinación de los derechos indígenas.

Como señaló el Centro de Recursos Jurídicos para los Indios en su volumen titulado "Resolving Indian Conflicts Out of Court":

"En gran medida todos los procedimientos internacionales de carácter no judicial para la solución de controversias han surgido porque las naciones soberanas, las empresas internacionales y muchas otras organizaciones e individuos son sumamente reacios a que el fallo definitivo lo emitan tribunales que pueden estar controlados o indebidamente influenciados por sus adversarios o antagonistas de la comunidad internacional. La mayoría de las poblaciones indias comparten esa actitud cuando se trata de que tribunales no indios resuelvan controversias sobre derechos indios" (págs. 26 y 27).

La importancia de la solución de controversias se reconoció de forma destacada en el proyecto de declaración de principios para la defensa de las naciones y los pueblos indígenas del hemisferio occidental, que se elaboró en la Conferencia Internacional de las Organizaciones No Gubernamentales Sobre la Discriminación Contra las Poblaciones Indígenas en las Américas, 1977 (véase el documento E/CN.4/Sub.2/476/Add.5, anexo IV (1981)). El artículo 9 de ese proyecto de declaración se titula "Arreglo de litigios" y dice lo siguiente:

"Todos los Estados del Hemisferio Occidental establecerán, a través de negociaciones u otros medios, un procedimiento para la solución de litigios, reclamaciones u otros asuntos relativos a las naciones o grupos indígenas. Tales procedimientos deberán ser aceptables para ambas partes, fundamentalmente justos y conformes al derecho internacional. Serán cerrados todos los procedimientos actualmente existentes, que no tengan el asentimiento de las naciones o grupos indígenas, y se instituirán nuevos procedimientos acordes con esta Declaración".

III. ASISTENCIA TECNICA

El Grupo de Trabajo podría proporcionar o fomentar la asistencia técnica para promover la solución de controversias informándose, informando a los gobiernos e informando a las poblaciones indígenas sobre el significado y el uso de la negociación, la mediación, la conciliación y el arbitraje. El Grupo de Trabajo podría también alentar a los expertos en técnicas de solución de controversias a aportar sus conocimientos y servicios a los gobiernos y a las poblaciones indígenas. El Grupo de Trabajo podría recibir de los gobiernos y de las poblaciones indígenas listas de los posibles mediadores, conciliadores y árbitros. El Grupo de Trabajo podría servir de centro de coordinación de tales listas para uso de los gobiernos y las comunidades indígenas.

La prestación de asistencia técnica para facilitar la solución de controversias tal vez requiera la aportación de fondos de las Naciones Unidas. La elaboración y mantenimiento de una lista de los posibles mediadores, conciliadores y árbitros no supondría un gasto importante. Si las Naciones Unidas hubieran de facilitar información a las partes para estimular el uso de mecanismos de solución de controversias, la organización de seminarios, programas de capacitación, programas de becas u otros programas tal vez exigiera más dinero. Si las partes en una controversia no pudieran subvencionar la asistencia de un mediador, conciliador o árbitro imparciales, sería útil ayudar a las partes a sufragar parte de los gastos.

Las Naciones Unidas podrían prestar asistencia técnica para facilitar la solución de controversias incluyendo esa asistencia en el programa de las Naciones Unidas para los servicios de asesoramiento en materia de derechos humanos. En el marco de esos servicios de asesoramiento las Naciones Unidas ya han organizado cursillos de capacitación, cursos de derechos humanos, becas y asistencia técnica para los gobiernos destinados a la reforma jurídica, las revisiones constitucionales, la capacitación de personal penitenciario y de policía, la restauración de una biblioteca jurídica, la contribución a la formulación de programas y estudios para las instituciones educativas, la prestación de ayuda financiera a las familias de las víctimas de los derechos humanos, y la traducción de la Declaración Universal de Derechos Humanos en los idiomas indígenas quechua y aymará. Por tanto, hay una importante serie de precedentes de las Naciones Unidas en relación con la prestación de asistencia técnica para fomentar los derechos humanos. La asistencia técnica para facilitar la resolución de controversias encajaría perfectamente dentro del marco de servicios de asesoramiento de las Naciones Unidas.

Además, cuando comience a funcionar el fondo fiduciario de las Naciones Unidas para las poblaciones indígenas, tal vez será posible proponer una ampliación de su mandato con objeto de incluir en él la prestación de asistencia técnica para la solución de controversias. A través del fondo fiduciario, los particulares, las fundaciones y los gobiernos podrían contribuir a sufragar el costo de la asistencia técnica.
