



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2/Add.1  
28 de junio de 1996

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMISION DE DERECHOS HUMANOS  
Subcomisión de Prevención de Discriminaciones  
y Protección a las Minorías  
Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas  
14º período de sesiones  
29 de julio a 2 de agosto de 1996  
Tema 4 del programa provisional

ACTIVIDADES NORMATIVAS: EVOLUCION DE LAS NORMAS RELATIVAS  
A LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS:  
EL CONCEPTO DE "PUEBLOS INDIGENAS"

Información recibida de las organizaciones de pueblos indígenas

Adición

COMISION PARA ABORIGENES E ISLEÑOS DEL ESTRECHO DE TORRES

[Original: inglés]  
[11 de junio de 1996]

¿Una definición de "pueblos indígenas"?

Introducción

1. La Comisión para Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres, organización indígena reconocida con carácter consultivo por el Consejo Económico y Social, considera que algunas cuestiones de definición, en particular las relativas al sentido de "pueblos indígenas", en el proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas y el foro permanente para los pueblos indígenas que se ha propuesto, son cuestiones que deben ser determinadas por los propios pueblos indígenas del mundo.

¿Existe la necesidad de contar con una definición de "pueblos indígenas"?

2. Formular una definición inequívoca de "pueblos indígenas" como condición previa para adelantar los trabajos del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas acerca del proyecto de declaración es innecesario. El hecho de que ahora no se cuente con una definición precisa tampoco debe ser un obstáculo para la creación y el establecimiento de un foro permanente. Como se indicó en el primer período de sesiones del Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos, celebrado en Ginebra en noviembre/diciembre de 1995, así como en otros órganos:

- muchas veces no se definen los conceptos centrales de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos; por lo general las Naciones Unidas se abstienen de ofrecer definiciones precisas, que pueden limitar la flexibilidad de los gobiernos y los pueblos que aplican los instrumentos pertinentes a sus propias condiciones nacionales;
- en la labor de las Naciones Unidas sobre las minorías no se llegó a una definición de "minorías", aunque en la resolución 1984/62 de la Comisión de Derechos Humanos se solicitó una definición;
- en otros instrumentos, como en la Declaración de Río -Programa 21-, se hace referencia a la participación de los pueblos indígenas en cuestiones relativas al medio ambiente, sin definir a esos pueblos.

3. Si se determinan rápidamente los elementos de la definición, se puede excluir a grupos importantes del disfrute de derechos que pueden estar aceptados en el proyecto de declaración. Evidentemente, no se debe proceder a una determinación precipitada sobre el sentido de "pueblos indígenas" en una definición abstracta.

4. Para sustentar la función, la legitimidad y el mandato del constante desarrollo del proyecto de declaración del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas y para establecer un foro permanente que se ocupe de los intereses de todos los pueblos indígenas del mundo, basta que existan pueblos que son reconocidos de manera inequívoca como indígenas. Algunos son reconocidos como tales por sus propios Estados soberanos, y asisten a los foros de las Naciones Unidas como representantes indígenas, ya sea en el marco de las delegaciones del Estado o como organizaciones no gubernamentales indígenas. Las Naciones Unidas invitan a otros a que asistan a las reuniones como partes indígenas. En las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos se reconoce claramente su existencia, sin recurrir a una definición, y se acepta la legitimidad de su constante participación en sus trabajos.

Reconocimiento de los "pueblos indígenas"

5. Hasta ahora el reconocimiento de la condición jurídica de un "pueblo indígena" ha ocurrido en dos fases:

- la autoidentificación;

- el reconocimiento por una identidad o institución soberana internacional.

6. Varios Estados han utilizado definiciones nacionales de los grupos indígenas, refiriéndose a ellos por sus propios nombres distintivos o tribales. La identificación también se ha producido en el derecho internacional cuando los Estados soberanos han concertado con dichos grupos tratados de establecimiento, reconociéndolos muchas veces como "naciones independientes", como ha ocurrido en los Estados Unidos de América y en el Canadá, o bien tratados al terminar las guerras o relativos al mantenimiento de fronteras. Como los tribunales nacionales y las instituciones internacionales han aceptado estas disposiciones, se reconoce en general la identidad indígena.

#### Definiciones nacionales de Australia

7. "Aborígen" es un término técnico aplicado a las poblaciones indígenas de Australia, y de otros países, que significa "desde el comienzo". En efecto, se reconoce a esos pueblos como los "primeros pueblos" de una determinada región o lugar. El término "autóctono" significa también "pueblo originario de la tierra" y en algunos artículos del proyecto de declaración se intenta dar contenido y vitalidad a estos conceptos.

8. Australia no se ha comprometido en forma definitiva con ninguna definición concluyente de "pueblos indígenas" en su derecho interno o en el derecho internacional. La legislación interna emplea sobre todo fórmulas pragmáticas amplias orientadas a otorgar, en vez de limitar, derechos y facultades individuales. De las dos definiciones alternativas la más interesante, proveniente del Tribunal Superior de Australia, se encuentra en el caso del Commonwealth de Australia y Anor c. Estado de Tasmania (1983) 46 ALR 625, 817. Dice lo siguiente:

"Por "australiano aborígen" me refiero... a una persona de ascendencia aborígen, aunque sea mestiza, que se identifica a sí misma como tal y que es reconocida por la comunidad aborígen como un aborígen." (Deane J.)

9. Estos criterios, que permiten a los pueblos indígenas fijar las normas de autoidentificación y reconocimiento de las personas que son indígenas, reflejan la práctica constante de muchas jurisdicciones soberanas y son conformes a los principios de derecho internacional. También figuran en la definición de José R. Martínez Cobo (1983).

#### El problema de una definición internacional de gran alcance

10. Al estudiar los sentidos que tienen en derecho internacional la expresión "pueblos indígenas", deben examinarse ambas palabras, es decir los indicios que distinguen a los "pueblos", así como un sentido jurídico de "indígena". Existen amplias definiciones de trabajo sobre ambas cuestiones. En el informe final de la reunión internacional de expertos destinada a profundizar en la reflexión sobre el concepto de derechos de los pueblos (UNESCO: SNS-89/CONF.602/7) 1990, se ofreció una definición de trabajo provisional de:

"Un pueblo a los efectos de los derechos del pueblo en derecho

internacional, inclusive el derecho a la libre determinación."

11. El Grupo de Trabajo ha utilizado, y debe seguir utilizando, la definición de "pueblos indígenas" redactada por Martínez Cobo. Tanto en la fórmula de Martínez Cobo como en la que figura en el Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la OIT se reconocen tanto la autoidentificación como el autorreconocimiento en tanto que aspectos esenciales de la definición de pueblos indígenas. Ambos modelos son útiles, y, si bien en el párrafo 3 del artículo 1 del Convenio N° 169 de la OIT se hace la siguiente advertencia: "La utilización del término "pueblos" en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional", esta advertencia puede no utilizarse, entre otras cosas, en una definición de trabajo. De la historia de la redacción del Convenio N° 169 de la OIT se deduce también claramente que la advertencia no formaba parte de la versión original, sino que se trataba de una enmienda ulterior encaminada a que el Convenio resultase universalmente más aceptable.

#### Uso constante de la palabra "pueblos"

12. No debe haber ninguna objeción razonable al uso de la expresión "pueblos", ya sea en el proyecto de declaración o en el foro permanente. La palabra "pueblos", conjuntamente con "indígenas", figura ya en un instrumento internacional, el Convenio N° 169 de la OIT. Estas palabras pueden leerse conjuntamente como que comprenden a los pueblos que son tanto tribales como indígenas, o por separado, como una convención que se refiere a los "pueblos tribales" y a los "pueblos indígenas". La advertencia que figura en el párrafo 3 del artículo 1 indica claramente que se hace referencia a la segunda interpretación, pues de otra manera no tendría sentido haberla insertado. Como en el artículo 3 del proyecto de declaración se estipula la libre determinación de los pueblos indígenas, no puede objetarse que el uso de la palabra "pueblos" en el título de la declaración intensifique ese enunciado.

#### Elementos en la definición de "pueblos indígenas"

13. En toda definición se deben reconocer los elementos siguientes:

- el derecho de los pueblos indígenas a identificarse a sí mismos como tales;
- el sentido implícito en las expresiones "indígenas" y "pueblos aborígenes";
- los consiguientes derechos de primogenitura en tanto que "primeros pueblos";
- los derechos que esto implica en relación con la tierra, la libre determinación y la cultura;
- el derecho a aceptar a otras personas en grupos clasificados como indígenas o aborígenes; y

- el derecho a determinar en última instancia los indicios y la definición de "pueblos indígenas".

14. En resumen:

- históricamente, muchas veces no se han definido los conceptos centrales en los instrumentos en materia de derechos humanos;
- debe defenderse el derecho consuetudinario, sancionado por la práctica del Estado y el derecho internacional, de los pueblos indígenas, o de cualquier otro pueblo, a determinar los criterios de su propia identidad;  
y
- deben resistirse las propuestas prematuras de llegar en esta fase a definiciones concluyentes.

-----