



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
2 de febrero de 2022  
Español  
Original: inglés

### Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

21<sup>er</sup> período de sesiones

Nueva York, 25 de abril a 6 de mayo de 2022

**Labor futura del Foro Permanente, incluidas las cuestiones examinadas por el Consejo Económico y Social y nuevas cuestiones**

### **Reunión del grupo internacional de expertos sobre el tema “Pueblos indígenas, empresas, autonomía y los principios de derechos humanos asociados a la diligencia debida, incluido el consentimiento libre, previo e informado”**

**Nota de la Secretaría**

#### *Resumen*

La reunión del grupo internacional de expertos sobre el tema “Pueblos indígenas, empresas, autonomía y los principios de derechos humanos asociados a la diligencia debida, incluido el consentimiento libre, previo e informado” se celebró virtualmente del 6 al 10 de diciembre de 2021. La presente nota contiene el informe de dicha reunión.



# **Informe de la reunión del grupo internacional de expertos sobre el tema “Pueblos indígenas, empresas, autonomía y los principios de derechos humanos asociados a la diligencia debida, incluido el consentimiento libre, previo e informado”**

## **I. Introducción**

1. Muchos pueblos indígenas viven en tierras con abundancia de recursos naturales y diversidad biológica de gran valor para las actividades empresariales. Según un informe del Banco Mundial de 2008, los territorios indígenas tradicionales abarcan hasta el 22 % de la superficie terrestre del mundo y se corresponden con zonas que albergan el 80 % de la biodiversidad del planeta, mientras que solo el 11 % de las tierras forestales del mundo son propiedad legal de pueblos y comunidades indígenas<sup>1</sup>. Asimismo, en un informe reciente se afirma que los pueblos indígenas y las comunidades locales<sup>2</sup> reivindican y gestionan de manera consuetudinaria más del 50 % de las tierras del mundo, si bien legalmente solo poseen el 10 %. Como resultado, al menos el 40 % de la superficie terrestre del mundo, unos 5.000 millones de hectáreas, continúa estando desprotegido y siendo vulnerable a las presiones comerciales, entre ellas el acaparamiento de tierras por entidades más poderosas, como gobiernos y empresas, y la destrucción ambiental<sup>3</sup>.

2. Aunque los derechos de los pueblos indígenas, entre otros, a la libre determinación, las tierras, los territorios, los recursos y el consentimiento libre, previo e informado, también en contextos empresariales, están garantizados en las normas internacionales, con gran frecuencia esos derechos no se reconocen ni se aplican efectivamente en numerosos países. Incluso en los países en que se reconocen legalmente, los derechos de los pueblos indígenas suelen ser vulnerados en relación con proyectos como concesiones mineras y madereras, la conservación, los monocultivos y las plantaciones para la producción de biocombustible, las megapresas y otras inversiones.

3. Las leyes y actividades relacionadas con las empresas y el desarrollo (entendidas en sentido estricto como crecimiento económico) suelen elaborarse y aplicarse sin la participación significativa de los pueblos indígenas, incluso cuando esas leyes y proyectos los afectan directamente. Las normas jurídicas, incluidos los acuerdos internacionales de inversión, suelen privilegiar a las empresas y sus beneficios como parte de un sistema capitalista basado en el libre mercado, lo que da lugar a una explotación indiscriminada de los recursos naturales a expensas de los pueblos indígenas que dependen de ellos.

---

<sup>1</sup> Claudia Sobrevila. “The role of indigenous peoples in biodiversity conservation: the natural but often forgotten partners” (Washington D. C., Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y Banco Mundial, 2008).

<sup>2</sup> No existe una definición de “comunidades locales” según las leyes internacionales, pero se considera que abarcan las comunidades que no se autoidentifican como indígenas, pero que comparten características similares de condiciones sociales, culturales y económicas que las distinguen de otros sectores de la comunidad nacional, cuyo estado está regulado total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones y que tienen relaciones duraderas y culturalmente constitutivas con las tierras y los recursos. Véase <https://ipccresponse.org/espanol>.

<sup>3</sup> Iniciativa para los Derechos y los Recursos, “Who owns the world’s land? A global baseline of formally recognized indigenous and community land rights” (Washington D. C., 2015). Puede consultarse en [https://rightsandresources.org/wp-content/uploads/GlobalBaseline\\_web.pdf](https://rightsandresources.org/wp-content/uploads/GlobalBaseline_web.pdf).

4. Entre las repercusiones en los derechos humanos de los pueblos indígenas, figuran el desposeimiento de sus tierras y recursos; la pérdida de sus medios de vida, conocimientos, culturas e idiomas; la desintegración de sus vínculos sociales; y la erosión de su identidad global. Además, los pueblos indígenas suelen tener un acceso muy limitado a medios de reparación efectivos o la justicia por esas violaciones de los derechos humanos. Asimismo, cuando los pueblos indígenas defienden sus derechos contra las actividades empresariales perjudiciales, a menudo afrontan represalias y riesgos, como el hostigamiento, la criminalización, la desaparición y el asesinato de sus líderes y defensores de los derechos humanos<sup>4</sup>.

5. Los pueblos indígenas también se enfrentan a la discriminación en la recepción de beneficios de las actividades empresariales o a malas condiciones de trabajo en esas actividades. Al mismo tiempo, las empresas y los gobiernos se apropian con frecuencia de los conocimientos y culturas indígenas para obtener beneficios comerciales sin consulta alguna ni el consentimiento de las comunidades afectadas.

6. La cuestión de las repercusiones de las actividades empresariales en los derechos de los pueblos indígenas ha sido tratada por diversos mecanismos de las Naciones Unidas, incluidos los órganos creados en virtud de tratados y aquellos que tienen mandatos para ocuparse específicamente de los pueblos indígenas<sup>5</sup>.

7. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, en virtud del cual determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural (art. 3). Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, 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 (art. 4). La Declaración también afirma que los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo (art. 23).

8. En los contextos empresariales, revisten especial relevancia los derechos a las tierras, territorios y recursos que se les garantizan en la Declaración. Según la Declaración, los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido, y los Estados deben reconocer y proteger jurídicamente esas tierras, territorios y recursos (art. 26). Los Estados también deben establecer y aplicar procesos para reconocer y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en relación con sus tierras, territorios y recursos (art. 27).

9. La Declaración exige explícitamente que se obtenga el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas, lo cual se considera una forma de ejercer su derecho a la libre determinación, con antelación a estas situaciones:

- El traslado de sus tierras o territorios, tras un acuerdo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, con la opción del regreso (art. 10)
- La adopción y aplicación de medidas legislativas o administrativas que los afecten (art. 19)
- El almacenamiento o la eliminación de materiales peligrosos en sus tierras o territorios (art. 29.2)
- La aprobación de cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (art. 32).

<sup>4</sup> Véase [A/HRC/39/17](#).

<sup>5</sup> Véanse, por ejemplo, [A/68/279](#), [A/71/291](#), [A/HRC/18/35](#), [A/HRC/24/41](#) y [A/HRC/33/42](#).

10. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos proporcionan un marco normativo global para prevenir y afrontar los riesgos de las repercusiones de las actividades empresariales en los derechos humanos, con el objetivo de mejorar las normas y prácticas en relación con las empresas y los derechos humanos.

11. En el comentario a los Principios Rectores se reconoce que los pueblos indígenas son uno de los grupos que se enfrentan a problemas específicos respecto de sus derechos, y se hace referencia explícita a ellos:

- En el cumplimiento de su obligación de protección, los Estados deben asesorar a las empresas sobre la observancia de los derechos humanos, explicando cómo tratar eficazmente las cuestiones de género, vulnerabilidad y/o marginación, simultáneamente “reconociendo los problemas específicos de los pueblos indígenas [entre otros]”
- Como parte de la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos reconocidos internacionalmente, de acuerdo con las circunstancias, es posible que las empresas deban tener en cuenta otras normas de derechos humanos
- En el marco del acceso a mecanismos de reparación por las vías judiciales nacionales, los Estados deben adoptar medidas apropiadas para asegurar la eficacia de esos mecanismos cuando aborden las violaciones de derechos humanos relacionadas con empresas, en particular para limitar los obstáculos legales.

12. Desde que se aprobaron los Principios Rectores, muchos Estados han formulado, o están en proceso de formular, planes de acción nacionales para aplicar los Principios Rectores. Si bien la participación efectiva de los pueblos indígenas en la elaboración de los planes de acción nacionales ha sido infrecuente, en países como Chile y Kenya se les ha consultado por separado y se ha incluido a sus representantes en los mecanismos de seguimiento, supervisión y examen de los planes<sup>6</sup>.

13. Si bien muchos Estados de América del Norte y América Latina han aprobado legislación, prácticas y directrices sobre la consulta a los pueblos indígenas para obtener su consentimiento libre, previo e informado, los pueblos indígenas también están estableciendo sus propios protocolos en relación con ese consentimiento, como herramientas para preparar a los Estados y otras partes a participar con ellos en consultas o procesos de consentimiento, disponiendo cómo, cuándo, por qué y a quién consultar. Esos protocolos suelen elaborarse en respuesta al menoscabo y el incumplimiento por parte de las autoridades estatales y las empresas de la necesidad de obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas<sup>7</sup>.

14. Asimismo, las empresas, las asociaciones sectoriales y las iniciativas de múltiples interesados están adoptando diversas medidas para aplicar los Principios Rectores en general y con referencias específicas a los derechos de los pueblos indígenas. Por ejemplo, en mayo de 2013, el Consejo Internacional de Minería y Metales adoptó una declaración de posición sobre los pueblos indígenas<sup>8</sup>. Del mismo modo, el Forest Stewardship Council actualizó los Principios y Criterios para el Manejo Forestal Responsable en 2014 e incluyó el derecho de los pueblos indígenas al consentimiento libre, previo e informado en relación con las actividades de gestión forestal que pudieran afectarlos<sup>9</sup>. Aunque esas iniciativas empresariales y de múltiples

<sup>6</sup> Véanse <https://globalnaps.org/country/chile> y <https://globalnaps.org/country/kenya>.

<sup>7</sup> Véase <https://fpic.enip.eu>.

<sup>8</sup> Véase [www.icmm.com/en-gb/about-us/member-requirements/position-statements/indigenous-peoples#1](http://www.icmm.com/en-gb/about-us/member-requirements/position-statements/indigenous-peoples#1).

<sup>9</sup> Véase <https://fsc.org/es/para-las-personas/pueblos-indigenas>.

interesados han sido bien recibidas, los pueblos indígenas han señalado limitaciones en su aplicación y eficacia.

## II. Sinopsis de las discusiones durante la reunión

15. Cada año, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría organiza una reunión de un grupo internacional de expertos sobre un tema indicado por el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y respaldado por el Consejo Económico y Social. El presente informe corresponde a la reunión de 2021 del grupo de expertos, que se dedicó al tema “Pueblos indígenas, empresas, autonomía y los principios de derechos humanos asociados a la diligencia debida, incluido el consentimiento libre, previo e informado”. La reunión recopiló información y análisis de algunos de los principales expertos mundiales en la materia, como preparación para el período de sesiones de 2022 del Foro Permanente, que también versará sobre ese tema.

16. Los principales objetivos de la reunión eran los siguientes:

- Descubrir iniciativas y empresas propias de los pueblos indígenas para el aprovechamiento de sus tierras, territorios y recursos como ejercicio de su derecho a la libre determinación y otros conexos
- Analizar los principios de diligencia debida en materia de derechos humanos frente a la necesidad de obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas para las actividades empresariales que los afecten
- Evaluar la situación de las represalias contra las comunidades indígenas y sus defensores, incluidas las defensoras indígenas, en relación con su activismo en favor de sus derechos en el contexto de las actividades empresariales
- Hacer balance de los enfoques complementarios para garantizar el respeto de los derechos humanos en contextos empresariales en relación con los derechos de los pueblos indígenas, incluidos los planes de acción nacionales, las iniciativas regionales y el instrumento jurídicamente vinculante propuesto para las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos
- Examinar el acceso o falta de acceso a mecanismos de reparación efectivos para los pueblos indígenas afectados negativamente por las actividades empresariales
- Poner en común buenas prácticas sobre el reconocimiento y protección ofrecidos por los Estados a las empresas, los inversionistas y los mecanismos de las Naciones Unidas que velan por la protección de los derechos de los pueblos indígenas en contextos empresariales, así como la colaboración con ellos
- Proponer recomendaciones y próximas medidas para garantizar el respeto de los derechos de los pueblos indígenas en contextos empresariales.

17. La reunión virtual tuvo lugar del 6 al 10 de diciembre de 2021 y consistió en cinco sesiones de dos horas de duración celebradas a lo largo de cinco días en una plataforma en línea y a diferentes horas del día para facilitar la participación de todas las regiones. Asistieron a ella miembros del Foro Permanente y del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (véase el anexo I). También participaron en la reunión numerosos expertos indígenas y no indígenas, procedentes del mundo académico, la sociedad civil, las instituciones nacionales de derechos humanos y el sistema de las Naciones Unidas. El programa de trabajo (véase el anexo

II) y otros documentos de la reunión están disponibles en el sitio web del Foro Permanente<sup>10</sup>.

## A. Empresas y autonomías de los pueblos indígenas

18. En su declaración introductoria, Alexey Tsykarev, miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, destacó que los derechos de los pueblos indígenas se violaban con demasiada frecuencia cuando se les privaba sin su consentimiento de sus tierras y recursos para desarrollar actividades de minería, explotación forestal, extracción de petróleo y gas, agricultura industrial y de otra índole. Los defensores indígenas, muchos de los cuales eran mujeres, se enfrentaban a represalias y riesgos, como hostigamiento, ataques, violaciones, desapariciones y asesinatos, por defender sus comunidades y el medio ambiente ante actividades perjudiciales. Habida cuenta de que no percibían apenas beneficios de las actividades empresariales externas realizadas en sus tierras y territorios en lo tocante al empleo o las ganancias financieras, los pueblos indígenas estaban ampliando sus propias iniciativas empresariales y empresas a fin de promover su libre determinación y proteger el medio ambiente. En los últimos años se han producido algunos avances positivos en cuanto a la garantía de la realización de los derechos humanos, incluidos los derechos de los pueblos indígenas, en contextos empresariales, como por ejemplo respecto de la elaboración de planes de acción nacionales y la diligencia debida en materia de medio ambiente. No obstante, el orador señaló que quedaba mucho por hacer para garantizar que las actividades empresariales no se guiaran solo por los beneficios, sino que promovieran los derechos humanos para todos y respetaran la integridad de la naturaleza y el medio ambiente.

19. Kate R. Finn, Directora Ejecutiva de First Peoples Worldwide, indicó que con frecuencia las economías indígenas habían quedado invisibilizadas a raíz de la colonización, la desposesión de tierras y el traslado forzoso de sus territorios tradicionales. Aunque esa situación persistía, la soberanía tribal y el aumento del gobierno propio habían creado nuevas oportunidades económicas y de empleo para algunos pueblos indígenas. Además, los mercados necesitaban cambiar a medida que aumentaban las oportunidades económicas, y el poder económico indígena debía construirse sobre la base de los derechos a fin de influir en los mercados de capitales con miras a que respetaran los derechos de los pueblos indígenas, entre otros a la libre determinación. Eso incluía inversiones que debían respetar los derechos de los pueblos indígenas, incluidas la libre determinación y la autonomía. Al mismo tiempo, la implicación de empresas y accionistas y la creación de coaliciones eran estrategias fundamentales para salir de los ciclos perjudiciales de malas prácticas empresariales, como la apropiación de recursos y conocimientos indígenas.

20. Álvaro Pop, antiguo miembro del Foro Permanente, señaló que las empresas de los pueblos indígenas tenían como objetivo el bien colectivo y debían diferenciarse de las empresas particulares de personas indígenas. Las empresas de los pueblos indígenas procuraban gestionar los recursos de manera equitativa y funcionar sobre la base de la dignidad con el objetivo de lograr un “buen vivir” o “vivir bien”. En ese contexto, la autonomía era esencial. Sin embargo, la pérdida de tierras y recursos indígenas no solo afectaba a sus oportunidades de emprendimiento, sino que también causaba otros problemas, como la inseguridad alimentaria. Por el contrario, la conservación de los medios de vida y sistemas indígenas contribuía a afrontar la crisis climática y otros problemas diversos.

<sup>10</sup> Véase [www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/news/2021/12/expert-meeting-on-indigenous-peoples-business-autonomy-and-the-human-rights-principles-of-due-diligence-including-free-prior-and-informed-consent](https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/news/2021/12/expert-meeting-on-indigenous-peoples-business-autonomy-and-the-human-rights-principles-of-due-diligence-including-free-prior-and-informed-consent).

21. Kristen Carpenter, profesora de la Universidad de Colorado, subrayó que la reparación económica y el empoderamiento de los pueblos indígenas eran importantes en el contexto de su dignidad y la diversidad de sus culturas, garantizadas en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. El Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) también reconocía la importancia de las industrias rurales y comunitarias, las economías de subsistencia y las actividades tradicionales de los pueblos indígenas para el mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económicos. Del mismo modo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible hacían hincapié en el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

22. La oradora señaló que la explotación durante siglos de las tierras y recursos de los pueblos indígenas por otras partes era uno de los obstáculos más importantes para los derechos de los pueblos indígenas en el contexto empresarial. Esas expropiaciones de tierras y recursos indígenas solo se habían cuantificado en circunstancias muy excepcionales. Era necesario que se rindieran más cuentas por esas tierras y recursos, y se ofrecieran más medios de reparación para ellos en todo el mundo, entre otras cosas mediante la concesión de títulos de propiedad, la demarcación y la restitución de tierras. Por tanto, la protección del consentimiento libre, previo e informado era fundamental para establecer si determinados recursos podían mercantilizarse o no.

23. Asimismo, las leyes de propiedad intelectual rara vez protegían los conocimientos tradicionales y las expresiones culturales indígenas ante la apropiación, ya que solían formar parte de tradiciones orales. No obstante, existían ejemplos positivos de cómo los pueblos indígenas habían fomentado modelos para proteger los conocimientos tradicionales, como mediante la propuesta de ley nacional presentada por organizaciones de tejedores mayas en Guatemala para que se reconocieran los textiles y diseños con base cultural, y un acuerdo negociado por los pueblos koi-koi y san en Sudáfrica con la industria del té rooibos.

24. Mark Sevestre, de la Reconciliation and Responsible Investment Initiative, explicó cómo se habían creado fondos fiduciarios como vehículos para resolver las reivindicaciones de tierras de las Primeras Naciones en el Canadá. En un principio, los fondos no habían estado regulados y habían incluido inversionistas no indígenas con algunas responsabilidades fiduciarias, cuyas inversiones con frecuencia no eran acordes a los valores de los pueblos indígenas. Más adelante, se había creado una asociación de fondos fiduciarios que promovía las inversiones responsables y con rendición de cuentas, también de inversionistas no indígenas. De ese modo, la Iniciativa promovió un sistema financiero que empoderaba las perspectivas indígenas, reconocía el papel de los valores comunitarios en la toma de decisiones de inversión y contribuía a los derechos y la titularidad indígenas.

25. Los participantes en la reunión reiteraron la necesidad de separar claramente los recursos indígenas que podían mercantilizarse de los que no, y de distinguir entre las empresas dirigidas por personas indígenas y las dirigidas por comunidades indígenas que trabajaban por el bien comunitario. Los participantes también dieron a conocer experiencias de las comunidades indígenas que colaboraban con empresas turísticas para promover sus culturas y recursos de manera sostenible y respetuosa.

26. El Foro Internacional de Mujeres Indígenas señaló que las economías comunitarias indígenas eran sistemas colectivos y cooperativos basados en el cuidado y la protección que aprovechaban los dones de la naturaleza para el bien común y buscaban asegurar el futuro de las generaciones venideras. Los principales valores que apoyaban la autonomía económica de las mujeres indígenas eran la comunidad, la alegría, el servicio, el trabajo colectivo, la honradez y el honor, la distribución colectiva de los beneficios, la responsabilidad colectiva y la justicia. El Foro había

subrayado que la autonomía económica era un medio para alcanzar un fin y que las mujeres indígenas se enfrentaban a numerosas dificultades en ese sentido, como las políticas de ajuste macroeconómico; las leyes discriminatorias relacionadas con los derechos territoriales, los recursos naturales y los servicios financieros; y el cambio climático.

## **B. Los pueblos indígenas, el consentimiento libre, previo e informado y la diligencia debida en materia de derechos humanos**

27. Rune Fjellheim, Propietario y Director General de Rune Fjellheim AS, mencionó una serie de preguntas que las empresas debían plantearse al adentrarse en el dominio de los pueblos indígenas u operar en él a fin de aplicar el consentimiento libre, previo e informado en sus procesos de diligencia debida:

- ¿Hemos reconocido realmente a los pueblos indígenas y sus representantes como titulares de derechos?
- ¿Tenemos seguridad de que los pueblos indígenas han comprendido las consecuencias de nuestras actividades?
- ¿Les hemos preguntado si están de acuerdo con nuestra actividad? Si no, ¿estamos dispuestos a retirarnos?
- ¿Les preguntamos con antelación suficiente para ajustar el proyecto o abandonarlo?
- ¿Estamos dispuestos a compartir parte de los beneficios?
- ¿Es posible hacer que la actividad sea positiva para ambas partes y llegar a un acuerdo al respecto? ¿Tenemos acuerdos de ese tipo en relación con nuestras actividades en las zonas de los pueblos indígenas?

28. El orador señaló que el proceso de consentimiento libre, previo e informado podía resultar difícil y requería verdadera determinación y el entendimiento mutuo de todas las partes. Las empresas deberían poder documentar su postura sobre dicho consentimiento y los pueblos indígenas en sus folletos para el escrutinio público. Si carecían de acuerdos sobre sus actividades con los pueblos indígenas afectados, no cumplían los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Dos casos recientes ilustran ejemplos positivos y negativos de empresas en cuanto al respeto del derecho de los pueblos indígenas a ese consentimiento: a) el pueblo indígena sami había llegado a un acuerdo constructivo con Walt Disney Animation Studios sobre el uso de sus elementos culturales en la película de animación *Frozen* y b) la construcción de molinos de viento en la península de Fosen (Noruega) sin el consentimiento de los criadores samis de renos había sido considerada ilegal por el Tribunal Supremo de ese país.

29. Antonina Gorbunova, Directora Ejecutiva de la Unión de Pueblos Indígenas “SOYUZ”, señaló que el principio del consentimiento libre, previo e informado no estaba claramente articulado en la legislación interna de la Federación de Rusia, si bien algunos de sus elementos se usaban en la práctica. La aplicación de ese consentimiento seguía siendo insuficiente porque las partes implicadas, incluidos los pueblos indígenas, tenían capacidades y conocimientos limitados. El consentimiento libre, previo e informado no era solo un resultado, cuando los pueblos indígenas decían “sí” o “no”, sino también un proceso de establecimiento de relaciones sobre la base de la buena fe. Por ejemplo, una empresa minera que desarrollaba su actividad en la península de Taimir había invertido voluntariamente en recabar ese consentimiento para reubicar a los pueblos indígenas de la aldea de Tujard. Los residentes habían aceptado participar en ese proceso de consentimiento con la



empresa, y decidirían entre el “sí” o el “no”. En el caso de estar en contra, las autoridades estatales debían colaborar con los ciudadanos y decidir cuáles serían los siguientes pasos. Dado que los pueblos indígenas carecían de órgano de decisión propio, habían designado a un representante para que participara en todas las etapas de obtención del consentimiento. El elemento más importante del consentimiento libre, previo e informado era que la comunidad y las partes interesadas fueran informadas con antelación y de manera culturalmente adecuada, entre otras cosas en idiomas indígenas, y que los grupos vulnerables necesitaban ser consultados e incluidos plenamente en el proceso de consentimiento.

30. Sheryl Lightfoot, miembro del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aclaró cómo el sistema internacional había definido los derechos de los pueblos indígenas al consentimiento libre, previo e informado y la diligencia debida en materia de derechos humanos. Sin embargo, aún se planteaban enormes problemas cuando esos derechos se topaban con las propuestas de grandes proyectos. La oradora destacó que el consentimiento libre, previo e informado era un elemento necesario del derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, e incluía el derecho a decir “sí”, el derecho a decir “no” y el derecho a decir “sí, con condiciones”. No equivalía a un veto, que implicaba un poder completo y arbitrario, independientemente de los hechos y la ley en cualquier caso. Como se exponía en la *Guía de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos de Debida Diligencia para una Conducta Empresarial Responsable*, la diligencia debida de las empresas debía ser preventiva y estar basada en el riesgo. Un enfoque de la empresa basado en los derechos humanos desempeñaba una doble función: ayudaba a las empresas de los pueblos indígenas a reivindicar sus derechos, y las empresas también podían servir como herramienta para mejorar el disfrute de los derechos de los pueblos indígenas.

31. Colleen Connors, Directora Superior de Derechos Humanos y Trabajo Decente del Pacto Mundial de las Naciones Unidas, declaró que los principios de derechos humanos defendidos por el Pacto Mundial se derivaban de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Los derechos de los pueblos indígenas entraban en el ámbito de aplicación de ambos instrumentos. El consentimiento libre, previo e informado era una manifestación del derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, que constaba de sus derechos interrelacionados y acumulativos a ser consultados y a participar, y a sus territorios y recursos. Era importante señalar que consulta no equivalía a consentimiento y que este, una vez dado, podía retirarse en cualquier momento. Asimismo, ese consentimiento permitía a los pueblos indígenas negociar las condiciones en que se diseñaría, ejecutaría, vigilaría y evaluaría un proyecto.

32. Además, la oradora señaló que, si bien los Estados interpretaban el consentimiento libre, previo e informado de diversas maneras, el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados estaba firmemente establecido en el derecho internacional. Por tanto, las empresas deberían aprovechar sus procesos de consulta existentes para poder demostrar que habían obtenido dicho consentimiento para sus actividades. Sin embargo, no bastaba con obtener ese consentimiento de manera formularia, ya que el consentimiento no era un fin en sí mismo, sino un proceso, que a su vez protegía una amplia gama de derechos humanos reconocidos internacionalmente. Por tanto, las empresas deberían evaluar las repercusiones reales y potenciales que tendrían en los derechos de los pueblos indígenas, centrándose en sus propias actividades empresariales y sus relaciones con terceros. La oradora hizo hincapié en que el Pacto Mundial seguiría apoyando todos los esfuerzos encaminados a elaborar legislación sobre la diligencia debida obligatoria en materia de derechos humanos, al tiempo que proporcionaría nuevas herramientas y recursos para ayudar a las empresas a ir más allá del cumplimiento.

33. Saúl Vicente Vázquez, del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas de México, declaró que el marco jurídico internacional existente tenía lagunas que favorecían a las empresas, en particular a las transnacionales. Deberían adoptarse medidas especiales para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados, según se establece en el Convenio núm. 169 de la OIT (art. 4). Habida cuenta de que las empresas vulneraban con frecuencia los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos, las empresas deberían tomar en consideración en la diligencia debida las disposiciones pertinentes de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio núm. 169 (arts. 13 a 15), así como las recomendaciones del Foro Permanente, a fin de respetar esos derechos.

34. El orador señaló la ley francesa sobre el deber de diligencia que exigía diligencia debida a las empresas<sup>11</sup>, los acuerdos de participación en los beneficios entre empresas extractivas y comunidades indígenas en Australia y el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú)<sup>12</sup> como algunos de los escasos progresos positivos al respecto logrados en los últimos tiempos. Los Estados debían asegurar la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en los procesos relacionados con los planes de acción nacionales sobre las empresas y los derechos humanos, entre otras cosas dando preferencia a los pueblos indígenas para crear sus propias empresas como parte de su derecho a la libre determinación. A ese respecto, cabía destacar la importancia de que se aprobara el instrumento internacional jurídicamente vinculante propuesto sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos, que haría posible que los Estados regularan las actividades de esas entidades. El Foro Permanente debería instar a los Estados a aprobar ese instrumento.

35. En el debate general, los panelistas señalaron que el respeto del consentimiento libre, previo e informado beneficiaba a las empresas a largo plazo, ya que les permitía evitar riesgos políticos y sociales y reducir costos. Los Estados y las empresas deberían desempeñar funciones complementarias en la obtención de ese consentimiento de los pueblos indígenas. Por ejemplo, en el Canadá se habían celebrado más de una docena de acuerdos de impacto y beneficios entre los pueblos indígenas y las empresas. Los Estados deberían supervisar la aplicación de esos acuerdos como parte de su deber de obtener el consentimiento libre, previo e informado, aunque no fueran partes en esos acuerdos. Los participantes también plantearon preguntas sobre cómo abordar la complejidad de la identificación de los pueblos indígenas en algunos países, por ejemplo, en la región de Asia y el Pacífico. Algunos instrumentos internacionales recientes que agrupaban a los pueblos indígenas y las comunidades locales complicaban aún más la situación, especialmente en lo referente al derecho a la libre determinación.

### **C. Mecanismos efectivos de reparación y resarcimiento por las repercusiones de las empresas en los derechos humanos de los pueblos indígenas**

36. Luis Rodríguez-Piñero, Oficial Superior de Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Proyecto de Rendición de Cuentas y Reparaciones), explicó que los Principios Rectores

<sup>11</sup> Véanse [www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000034290626](http://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000034290626) o [www.business-humanrights.org/en/latest-news/frances-duty-of-vigilance-law](http://www.business-humanrights.org/en/latest-news/frances-duty-of-vigilance-law).

<sup>12</sup> Véase [www.cepall.org/es/acuerdodeescazu](http://www.cepall.org/es/acuerdodeescazu).

preveían el acceso de las víctimas a mecanismos de reparación como parte del deber de protección del Estado, así como la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos. Los Principios Rectores mencionaban los mecanismos estatales judiciales y extrajudiciales, y los mecanismos de reclamación no estatales, para obtener acceso a vías de reparación. Los pueblos indígenas tenían derecho a un mecanismo de reparación efectivo por medio de los tribunales nacionales competentes para solucionar las controversias con Estados u otras partes por vulneraciones de sus derechos sobre la base, entre otras cosas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 8) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (art. 40). Esa solución también debería considerar debidamente el derecho consuetudinario y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas. Al mismo tiempo, los mecanismos de reclamación también deberían adaptarse a las circunstancias específicas de los pueblos indígenas y articularse con la participación de estos.

37. José Aylwin, Presidente del Observatorio Ciudadano de Chile, dijo que los Estados no habían adoptado las medidas adecuadas para aumentar la eficacia de sus mecanismos judiciales. Hizo hincapié en que el acceso de los pueblos indígenas a vías de reparación seguía siendo limitado debido a la falta de adecuación cultural, así como los costos y la complejidad de los mecanismos judiciales. En muchos casos, esos mecanismos solo consideraban los daños individuales y no los de carácter colectivo, mientras que la impunidad de las grandes empresas por las vulneraciones cometidas también era indicativa de la falta de vías de reparación efectivas. Los mecanismos extrajudiciales, como las instituciones nacionales de derechos humanos, habían realizado algunos progresos en determinados países en la promoción del acceso de los pueblos indígenas a vías de reparación, mientras que las iniciativas de múltiples interesados no habían sido muy eficaces. Por tanto, los Estados debían garantizar que los pueblos indígenas dispusieran de recursos técnicos y financieros para acceder a los mecanismos de reparación. Las instituciones nacionales de derechos humanos deberían reforzar sus funciones de recepción de denuncias e investigación, así como sus actividades encaminadas a promover los derechos de los pueblos indígenas. Los planes de acción nacionales deberían incluir la formulación de leyes para la diligencia debida obligatoria en materia de derechos humanos por parte de las empresas, y el establecimiento de mecanismos para garantizar la participación de los pueblos indígenas en los procesos de diligencia debida. La comunidad internacional debería agilizar el proceso de aprobación del instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos, con disposiciones explícitas sobre los derechos de los pueblos indígenas (como en el Acuerdo de Escazú). Las empresas debían cooperar mediante mecanismos de reparación para compensar sus repercusiones en los derechos humanos, y los pueblos indígenas debían elaborar sus propios protocolos no solo para obtener su consentimiento libre, previo e informado, sino también para acceder a vías de reparación efectivas en caso de violación de sus derechos.

38. Elifuraha Laltaika, profesor titular de la Universidad de Tumaini, se centró en los mecanismos de reclamación no estatales extrajudiciales y en los motivos por que eran necesarios. Señaló que esos mecanismos podrían ser importantes en el contexto de las repercusiones de las empresas en los lugares sagrados de los pueblos indígenas, que podían suscitar especial preocupación. A ese respecto, esos mecanismos deberían ser capaces de solucionar rápidamente las controversias; ser transparentes, consultivos, culturalmente apropiados y menos costosos, o no costosos en absoluto; y no suplantar otros recursos judiciales y administrativos. Los mecanismos deberían involucrar a los líderes y representantes indígenas y emplear medios tradicionales de reparación, entre ellos el derecho y los procedimientos consuetudinarios. Deberían incluir planes de indemnización no material, que solían estar ausentes en los

mecanismos formales de reclamación pero que revestían un significado especial para muchos pueblos indígenas, así como el reconocimiento de la vulneración, la garantía de no repetición, la revelación de la verdad y las disculpas. Las empresas no deberían escudarse en la debilidad de las leyes nacionales, sino guiarse por las normas jurídicas internacionales, entre ellas la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en particular para remediar las repercusiones en el vínculo espiritual y cultural de los pueblos indígenas con sus tierras y recursos.

39. Sek Sophorn, abogado, dio a conocer a los asistentes de la reunión los graves problemas a que se enfrentaba el pueblo indígena bunong en la provincia de Mondulhiri (Camboya) para acceder a un mecanismo de reparación por las repercusiones negativas que tenían en sus derechos territoriales las concesiones para plantaciones de caucho en sus tierras. Esas concesiones de tierras se habían otorgado a una empresa local financiada por un grupo francés. Después de intentar durante años acceder a vías de reparación por medio de procesos locales y nacionales, 80 bunongs presentaron una demanda civil contra el grupo ante un tribunal francés en 2015. Acusaron a la empresa de apoderarse ilegalmente de sus tierras y su bosque sagrado y destruir sus lugares de vida y culto. Seis años después, en 2021, el tribunal declaró la acción civil “inadmisibles por falta de calidad e interés de actuar”, ya que ninguno de los bunongs podía “justificar un derecho real o personal a explotar las tierras en disputa”<sup>13</sup>.

40. Carla Fredericks, del Fondo Christensen, aportó una perspectiva diferente de los mecanismos de reparación y reclamación, en la que el mercado castigaba a las empresas que no actuaban para respetar los derechos humanos. Puso el ejemplo de cómo la presión de los accionistas obligó a Rio Tinto, la segunda empresa minera más grande del mundo, a cancelar las bonificaciones del director general y otros dos ejecutivos, que posteriormente fueron despedidos, después de que la empresa destruyera una serie de antiguas estructuras cavernarias en el desfiladero de Juukan, en Australia occidental. Esas estructuras no solo habían sido sagradas para los pueblos indígenas australianos, sino también tesoros arqueológicos de incalculable valor. Del mismo modo, en el caso del oleoducto Dakota Access en los Estados Unidos de América, la vociferante oposición de los pueblos indígenas, los ecologistas y el público inversionista, incluidos inversionistas con importantes activos en gestión, había afectado al precio de las acciones de la empresa, lo que supuso importantes pérdidas materiales para la empresa y sus accionistas. Los bancos que financiaron la construcción del oleoducto también habían sufrido pérdidas financieras y daños a su reputación cuando los clientes transfirieron miles de millones en fondos a otras instituciones bancarias. En algunos casos, los propios bancos se habían retirado del proyecto, probablemente con pérdidas también para sus accionistas.

41. No obstante, en el mejor de los casos, el castigo a las empresas solo constituía un factor disuasorio y no una reparación en sí mismo. Por tanto, las empresas debían respetar los derechos humanos de conformidad con los Principios Rectores y no obligar a los inversionistas a actuar por iniciativa propia. Los inversionistas debían comprender su propia obligación respecto de los Principios Rectores de ir más allá de los mecanismos de reparación basados en el mercado y el castigo a las empresas a fin de asegurarse de que hubiera protecciones. La existencia de mecanismos de reparación debía formar parte de cualquier diligencia debida para considerar los daños potenciales antes de que se produjeran, y los inversionistas debían actuar para evitar y mitigar las repercusiones en los derechos humanos. Todo el mundo debería

<sup>13</sup> Véase [www.business-humanrights.org/en/latest-news/cambodia-97-bunong-indigenous-families-lose-a-court-case-in-france-civil-society-decries-french-courts-decision-to-drop-lawsuit-against-companies](http://www.business-humanrights.org/en/latest-news/cambodia-97-bunong-indigenous-families-lose-a-court-case-in-france-civil-society-decries-french-courts-decision-to-drop-lawsuit-against-companies).

involucrarse para garantizar que la empresa actuara con diligencia debida para proteger a sus accionistas y el planeta.

42. Viswanathan Ramasubramanian, del Mecanismo de Rendición de Cuentas del Banco Asiático de Desarrollo, explicó el funcionamiento del Mecanismo como opción de último recurso cuando había reclamaciones contra proyectos financiados por el Banco. Si bien se habían establecido mecanismos de reclamación en todos los proyectos financiados por el Banco y eran efectivos en la mayoría de los casos, las desigualdades estructurales sobre el terreno, la lejanía de las comunidades indígenas, su creciente vulnerabilidad causada por las repercusiones del proyecto y la falta de capacidades en los proyectos para tratar sus problemas habían interpuesto obstáculos a su acceso efectivo a esos mecanismos. La aplicación de las disposiciones acordadas como parte de las funciones de resolución de problemas del Mecanismo presentó en ocasiones dificultades porque, en varios países, esas medidas para los pueblos indígenas podían exceder los requisitos nacionales, como en los contextos de participación en los beneficios y reconocimiento de tierras consuetudinarias. No obstante, había habido varios casos de éxito en proyectos financiados por el Banco, en los que se habían adoptado medidas especiales para los pueblos indígenas, por ejemplo, en los acuerdos de participación en los beneficios de proyectos hidroeléctricos en el sur de Asia y el apoyo específico a las prácticas de cultivo indígenas y la ayuda a la comercialización de sus productos en un proyecto geotérmico en Indonesia. Se había logrado ofrecer vías de resarcimiento para las reclamaciones en aquellos contextos en que existían un verdadero empeño y un entendimiento mutuo franco entre las partes y en que el proceso de desarrollo del proyecto había sido más inclusivo al colaborar con las comunidades indígenas, acorde a sus aspiraciones y respetando su cultura y prácticas. Al mismo tiempo, seguía urgiendo que se crearan capacidades a todos los niveles para lograr un resarcimiento efectivo de las reclamaciones en todas las actividades del Banco.

43. En el debate interactivo, los participantes plantearon cuestiones sobre la complementariedad del instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos con la aplicación de los Principios Rectores, la ineficacia de los mecanismos de reclamación de múltiples interesados y a nivel operacional de las empresas y el papel de las leyes y costumbres indígenas en los mecanismos extrajudiciales. Los panelistas indicaron que la aprobación de un instrumento internacional jurídicamente vinculante que regulara las actividades de las empresas era importante. Si bien el instrumento no era una panacea, podía contribuir a solucionar el déficit en materia de rendición de cuentas que los Principios Rectores estaban destinados a cubrir respecto de las violaciones de los derechos humanos en contextos empresariales. Se subrayó que los sistemas jurídicos o de justicia indígenas eran importantes para dotar de adecuación cultural a los mecanismos de reparación y reclamación, algo de lo que adolecían especialmente los mecanismos de reclamación estatales judiciales y extrajudiciales y los no estatales. Los participantes también expresaron su interés por conocer las organizaciones que podían ayudar a las comunidades a vigilar a los inversionistas, en particular los de las empresas mineras, entre otras cosas para concienciarlos.

#### **D. Las actividades empresariales y las represalias contra los pueblos indígenas, sus defensores y las repercusiones en las mujeres indígenas**

44. Joan Carling, del Grupo Principal de los Pueblos Indígenas para el Desarrollo Sostenible, señaló que las acciones legítimas de los pueblos indígenas y sus defensores en defensa de sus tierras y otros derechos ante las actividades empresariales destructivas se enfrentaban con frecuencia a represalias. Entre esas

represalias figuraban violaciones directas de sus derechos civiles y políticos, como la libertad de expresión y de reunión, así como detención o prisión arbitrarias y torturas. Los líderes indígenas se enfrentaban a la criminalización por cargos falsos, a intimidación y amenazas y a la estigmatización social (por ser contrarios al desarrollo o terroristas, por ejemplo), e incluso eran desaparecidos o asesinados. La impunidad por las violaciones de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas suscitaba especial preocupación. Al mismo tiempo, el acceso efectivo a la justicia de las personas afectadas era limitado. Las mujeres indígenas hacían frente a consecuencias profundas concretas de las actividades empresariales perjudiciales en los territorios indígenas, que afectaban a su salud reproductiva, causaban la pérdida de sus medios de vida tradicionales y aumentan su vulnerabilidad, entre otras cosas a los abusos sexuales.

45. Patricia Gualinga, del pueblo kichwa de Sarayaku, pintó un panorama sombrío de las comunidades en que trabajaba, donde los organismos estatales no protegían a los pueblos indígenas y las empresas no respetaban sus derechos. En cambio, creaban divisiones entre el pueblo a fin de promover sus intereses, mientras que el consentimiento libre, previo e informado se limitaba a consultas simbólicas en lugar de recabarse el consentimiento del pueblo. La oradora señaló que la resistencia de los pueblos indígenas había logrado que se mantuviera cierto equilibrio en el medio natural, que las empresas petroleras y de otro tipo pretendían explotar. Sin embargo, en el transcurso de su actividad de resistencia, se habían producido amenazas y ataques contra los defensores, y había persistido la impunidad por las violaciones de los derechos de los pueblos indígenas y las represalias contra sus defensores, acompañada de problemas adicionales de violencia sexual e inseguridad entre las mujeres.

46. Mario Alberto Erazo, miembro del pueblo siona, añadió que, cuando las empresas violaban los derechos humanos, a menudo recibían protección de los organismos y fuerzas de seguridad estatales que estaban aliados con las empresas. Al mismo tiempo, algunas empresas alimentaban los conflictos armados, ya que contribuían a los recursos de las fuerzas armadas.

47. Christen Dobson, del Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, declaró que desde 2015 el Centro había documentado más de 3.660 ataques contra defensores de los derechos humanos que trabajaban en contextos empresariales, el 20 % de ellos dirigidos contra defensores indígenas. En 2020, un tercio de los ataques mortales contra defensores habían sido contra defensores indígenas. Al menos una de cada tres agresiones registradas contra defensores de los derechos humanos había estado vinculada a la falta de participación significativa o de acceso a información y consultas, o a que no se hubiera obtenido el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas. Entre los principales factores determinantes de esos ataques figuraban los siguientes:

- El predominio de modelos y prácticas extractivos y explotadores de carácter lucrativo que primaban los intereses económicos sobre los derechos de los pueblos y la naturaleza
- Los déficits de gobernanza democrática y respetuosa con los derechos, incluida la falta de respeto por los derechos de los pueblos indígenas a la libre determinación y el consentimiento libre, previo e informado
- La impunidad generalizada por las agresiones y daños realizados por las empresas, y la inexistencia de mecanismos de protección para los defensores de los derechos humanos, o su insuficiencia
- El racismo y la discriminación existentes desde hacía tiempo.

48. La oradora señaló que el tipo de ataque más común era el acoso judicial, que abarcaba la detención arbitraria y los pleitos estratégicos contra la participación pública, seguido de los asesinatos, la intimidación y las amenazas, las palizas y otras formas de violencia. Los ataques contra los defensores de los derechos humanos e indígenas se producían en todo el mundo, en su mayor parte en América Latina y Asia Sudoriental. El mayor número de ataques guardaba relación con el sector minero, seguido del agronegocio, el petróleo, el gas, el carbón, la explotación forestal y las energías renovables. Los Gobiernos deberían adoptar una serie de medidas para proteger a los pueblos y defensores indígenas, entre otras cosas aplicando la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos. La oradora hizo hincapié en que la aprobación de una legislación obligatoria sobre derechos humanos y diligencia debida en materia de medio ambiente era una medida que todos los Gobiernos debían llevar a la práctica. Por último, se observó que algunos actores empresariales estaban empezando a reconocer la importante labor de los defensores de los derechos humanos y su responsabilidad de respetar los derechos humanos y encarar los riesgos que sus propias actividades y relaciones empresariales planteaban para los defensores, y que la participación de los titulares de derechos y los defensores de los derechos humanos en una fase temprana de sus procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos podía mitigar los riesgos legales y financieros. Al menos 30 empresas tenían políticas que mencionaban a los defensores, y algunas declaraban explícitamente un enfoque de tolerancia cero con respecto a las represalias.

49. Los participantes plantearon preguntas sobre las medidas de protección específicas que se necesitaban para garantizar la seguridad de los defensores, en particular en el contexto de actividades ilícitas como la tala ilegal y el tráfico de drogas. Los participantes también discutieron cómo las defensoras indígenas y sus organizaciones estaban documentando casos de represalias y dándoselos a conocer a los dirigentes de las empresas para que tomaran medidas. Los Gobiernos deberían empezar a recopilar datos sobre los ataques contra los defensores a fin de reforzar su protección. En la actualidad, la mayor parte de los informes sobre el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 relativos a asesinatos y otras represalias contra defensores de los derechos humanos procedían de la sociedad civil. Los Estados deberían reconocer las acciones legítimas de los defensores de los derechos humanos, crear un entorno propicio para ellos y reforzar el estado de derecho para hacer frente a la impunidad por las represalias tomadas contra ellos. Se estaban documentando las represalias e informando a las empresas al respecto, pero además esa documentación debería usarse cada vez más para ejercer presión sobre los inversionistas. Sin embargo, también hubo problemas de documentación, en particular en Asia y África, debido a la lejanía de las comunidades donde se produjeron las represalias, así como a las barreras lingüísticas. Al mismo tiempo, las defensoras corrían el riesgo de que las denuncias desembocaran en más represalias. No obstante, las defensoras indígenas y sus organizaciones estaban creando capacidades de documentación, si bien seguían necesitando apoyo. Los panelistas destacaron la necesidad de solidaridad transfronteriza para aumentar la protección de los defensores en contextos empresariales, ya que muchas grandes empresas tenían su sede en el Norte Global y las represalias contra los defensores se producían en el Sur Global.

## **E. Solucionar el déficit en la aplicación mediante planes de acción nacionales, el tratado sobre las empresas y los derechos humanos propuesto y otras iniciativas**

50. Benito Calixto Guzman, de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, señaló que seguían produciéndose violaciones de los derechos de los pueblos indígenas en contextos empresariales pese a la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio núm. 169 de la OIT y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Esas normas internacionales, así como el Acuerdo de Escazú en el contexto de la región de América Latina y el Caribe, debían plasmarse en las legislaciones nacionales. Se deberían proteger a los defensores indígenas de las represalias sufridas por su activismo legítimo en favor de los derechos. Las empresas deberían incluir a los pueblos indígenas en la diligencia debida en materia de derechos humanos de manera genuina y de buena fe. En consonancia con la recomendación del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, se deberían considerar, como parte de las medidas correctivas, las leyes y costumbres indígenas que tenían en cuenta no solo los daños físicos, sino también las consecuencias espirituales. Por último, los Estados debían aprobar el instrumento internacional jurídicamente vinculante propuesto para regular las actividades de las empresas. En el pasado decenio había quedado demostrado que no bastaba con la aplicación voluntaria de los Principios Rectores.

51. Pavel Sulyandziga, antiguo miembro del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, declaró que las empresas se estaban sirviendo del falso ecologismo para disimular sus repercusiones en los derechos humanos y el medio ambiente mediante campañas de relaciones públicas a fin de forjar su reputación en los foros internacionales. Sin embargo, las realidades sobre el terreno seguían suscitando preocupación, ya que las comunidades indígenas se enfrentaban a amenazas directas e indirectas provenientes de entidades tanto privadas como estatales cuando se resistían a un desarrollo perjudicial para ellas y sus medios de vida. Solo podían entablarse negociaciones entre partes iguales y no cuando había armas apuntando a los pueblos indígenas. Se necesitaba un instrumento jurídicamente vinculante sobre las actividades empresariales y sus efectos en los derechos humanos, parecido a las decisiones de la Organización Mundial del Comercio que eran obligatorias para los Gobiernos. El orador hizo hincapié en que los acuerdos comerciales también deberían promover los derechos humanos, incluidos los derechos de los pueblos indígenas, y que la ley de diligencia debida obligatoria en materia de derechos humanos propuesta en la Unión Europea debería incluir duras sanciones para las empresas que violaran los derechos humanos.

52. June Lorenzo, del Consejo Internacional de Tratados Indios, resumió la labor del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. El borrador más reciente del instrumento internacional jurídicamente vinculante que el grupo de trabajo estaba elaborando mencionaba a los pueblos indígenas, reconociendo las repercusiones distintivas y desproporcionadas que tenían en ellos los abusos contra los derechos humanos relacionados con las empresas. La oradora señaló que los Estados deberían garantizar que las medidas de diligencia debida en materia de derechos humanos adoptadas por las empresas incluyeran la garantía de que las consultas con los pueblos indígenas se realizaran conforme a las normas convenidas internacionalmente de consentimiento libre, previo e informado.

53. Birgitte Feiring, del Instituto de Derechos Humanos de Dinamarca, ofreció una sinopsis de los planes de acción nacionales formulados para aplicar los Principios



Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos en diversos países del mundo, en particular la situación de los pueblos indígenas en esos planes. Hasta ese momento, 25 Estados habían publicado esos planes, mientras que 18 los estaban formulando, y en 25 países había otras iniciativas no estatales para formular dichos planes. Una evaluación de los planes de acción nacionales realizada por el Instituto había detectado varios problemas relacionados con ellos, entre otras cosas en cuanto a la orientación de las medidas, la combinación inteligente de medidas legales u obligatorias y voluntarias, la atención al acceso a mecanismos de reparación por las vulneraciones, la participación de grupos vulnerables como los pueblos indígenas, la asignación de recursos para ejecutar los planes, y el marco y los mecanismos de seguimiento de los planes. La oradora señaló que los planes de acción nacionales de Chile, Colombia, el Japón, Kenya y Uganda incluían medidas específicas dirigidas a los pueblos indígenas o referencias a sus derechos. En cambio, los planes de Dinamarca, los Estados Unidos, Finlandia, Noruega, Suecia y Tailandia no contenían ninguna referencia a los pueblos indígenas ni medidas específicas dirigidas a ellos. Por tanto, los pueblos indígenas y sus organizaciones en los países en que se estaban elaborando planes de acción nacionales deberían participar más en esos procesos.

54. Pablo Rueda-Saiz, de la Universidad de Miami, destacó la necesidad de que se entablara un diálogo entre los pueblos indígenas sobre qué estrategias habían funcionado y cuáles no para la realización de sus derechos en contextos empresariales, entre otros en el contexto de diversas prácticas de autonomía. Señaló la necesidad de apoyar la aplicación de los tratados internacionales por medio de mecanismos nacionales eficaces, tanto judiciales como de otro tipo, si bien las comunidades indígenas los utilizaban de manera diferente. Subrayó la importancia de aprovechar los riesgos de reputación y otros riesgos financieros que corrían las empresas, citando el ejemplo de cómo esos riesgos incluidos en las leyes corporativas de los Estados Unidos habían servido de elemento disuasorio eficaz contra las empresas que no cumplían con su responsabilidad de respetar los derechos humanos.

55. Surya Deva, Presidente del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, mencionó las limitaciones de los Principios Rectores planteadas por anteriores oradores, a las que se podía hacer frente con los planes de acción nacionales sobre las empresas y los derechos humanos que estaban formulando los Estados. Sin embargo, si bien en algunos planes de acción nacionales se hacía referencia a los pueblos indígenas, la aplicación de esos planes era deficiente, como se señalaba en la hoja de ruta para el segundo decenio desde la aprobación de los Principios Rectores<sup>14</sup>. Era importante que los pueblos indígenas participaran en la formulación y aplicación de esos planes de acción nacionales.

56. El orador señaló que los procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos con frecuencia se habían convertido en meras operaciones de legitimación y que, incluso cuando los pueblos indígenas no daban su consentimiento ni ponían condiciones, las empresas lo consideraban un consentimiento libre, previo e informado. El Grupo de Trabajo veía el proceso de elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas y los derechos humanos como complementario a los Principios Rectores y pidió la participación activa de los Estados en el proceso.

---

<sup>14</sup> Véase Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, “Raising the ambition: increasing the pace – UNGPs 10+: a roadmap for the next decade of business and human rights” (Ginebra, 2021), disponible en [www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/WG/ungps10plusroadmap.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/WG/ungps10plusroadmap.pdf).

### III. Recomendaciones

57. En los debates mantenidos durante la reunión del grupo de expertos se señaló la urgencia de adoptar medidas destinadas a promover y proteger los derechos de los pueblos indígenas a todos los niveles, pero específicamente sobre el terreno. Los expertos presentes en la reunión formularon diversas recomendaciones al respecto, entre las que destacan las siguientes:

a) El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas debería realizar un estudio exhaustivo de las iniciativas empresariales de los pueblos indígenas, incluidas las dificultades a que se enfrentan esas iniciativas. La atención debería centrarse en las empresas creadas por las comunidades por el bien comunitario. Al mismo tiempo, también existen empresas dirigidas por empresarios indígenas que contribuyen a la promoción de los derechos indígenas;

b) El Foro Permanente debería recomendar a los Estados que aprobaran de inmediato el instrumento internacional jurídicamente vinculante propuesto para regular las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas en el derecho internacional de los derechos humanos. Los Estados Miembros deben participar activamente en el proceso de elaboración del instrumento o tratado jurídicamente vinculante, que debería armonizarse con las normas internacionales de derechos humanos pertinentes, incluidas las disposiciones explícitas sobre los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos y el consentimiento libre, previo e informado;

c) Los Gobiernos deberían apoyar a las empresas de los pueblos indígenas, entre otras cosas mediante enfoques interculturales o que tengan en cuenta la cultura, necesarios para empoderar las iniciativas indígenas;

d) Los pueblos indígenas deberían aumentar su implicación para construir sus economías sobre la base de los derechos a fin de influir en los mercados de capitales con miras a que respeten los derechos de los pueblos indígenas, entre otras cosas mediante la promoción ante empresas y accionistas y la creación de coaliciones;

e) Las empresas, en sus procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos, deberían colaborar de manera significativa con los pueblos indígenas para obtener su consentimiento libre, previo e informado en las decisiones y resultados empresariales que los afecten. Los pueblos indígenas deberían ser considerados no solo partes interesadas, sino también titulares de derechos, y el consentimiento libre, previo e informado debería entenderse como su derecho a conceder o denegar el consentimiento;

f) Los Estados deben actuar para atajar los factores determinantes de los ataques contra los defensores indígenas y otros defensores de los derechos humanos en contextos empresariales, entre otras cosas garantizando una sólida protección jurídica de los derechos de los pueblos indígenas y aprobando legislación obligatoria sobre derechos humanos y diligencia debida en materia de medio ambiente. Las empresas y los inversionistas deben adoptar un enfoque de tolerancia cero frente a los ataques contra los defensores en sus actividades, cadenas de valor, relaciones comerciales e inversiones, y llevar a cabo la diligencia debida en materia de derechos humanos, incluida la participación segura y significativa de las partes interesadas;

g) De conformidad con las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas (A/68/279), las empresas deberían:

i) Obligarse a respetar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio núm. 169 de la OIT en sus

compromisos normativos, los procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos y los procesos de reparación;

ii) Cumplir con la responsabilidad de respetar los derechos humanos, en particular adoptando una política de derechos humanos que tenga en cuenta la perspectiva de género, entre otras cosas realizando evaluaciones de los efectos para los derechos humanos en relación con sus actividades en curso y previstas y haciendo frente a los efectos adversos que causen o contribuyan a causar o con los que estén vinculados, incluso ejerciendo influencia en sus relaciones empresariales para encarar los efectos negativos y prestando especial atención a las actividades en los territorios y tierras de pueblos indígenas;

iii) Garantizar que los mecanismos de reclamación a nivel operacional se basen en la colaboración y el diálogo teniendo en cuenta las cuestiones de género, mediante la consulta de los pueblos indígenas, con especial atención al diálogo como medio para abordar y resolver las controversias;

h) Las empresas deberían tomar medidas voluntarias adicionales destinadas a promover y hacer progresar los derechos humanos, incluidos los derechos de los pueblos indígenas, ya sea a través de actividades empresariales centrales, inversiones sociales estratégicas, filantropía, labores de promoción y la contribución a políticas públicas o alianzas, o la acción colectiva. Las medidas voluntarias para apoyar y defender los derechos de los pueblos indígenas deben complementar, que no sustituir, las medidas emprendidas para respetar sus derechos, que deberían guiarse por los principios fundamentales de sus derechos, incluidos sus derechos a la libre determinación y el consentimiento libre, previo e informado, así como a la participación plena y efectiva en la adopción de decisiones;

i) Al elaborar y ejecutar los planes de acción nacionales para aplicar los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, los Estados deberían incluir medidas específicas destinadas a promover y proteger los derechos de los pueblos indígenas y deberían facilitar la participación efectiva de los pueblos indígenas en su elaboración y ejecución.

## Anexo I

## Programa de trabajo

<i>Fecha/hora</i>	<i>Programa</i>
<b>Lunes 6 de diciembre de 2021</b>	
10.00 a 11.30 horas	<p><b>Ceremonia tradicional de apertura</b> a cargo de Yidid Jhoana Ramos Montero, líder tradicional del pueblo kankuamo (Colombia)</p> <p><b>Declaración introductoria</b> de Alexey Tsykarev, miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas</p> <p><b>Sesión 1: empresas y autonomías de los pueblos indígenas</b></p> <p>Moderadora: Rosemary Lane, Oficial Encargada de la Subdivisión de Pueblos Indígenas y Desarrollo (secretaría del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, División de Desarrollo Social Inclusivo, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales)</p> <p>Presentaciones:</p> <p>Kate R. Finn, Directora Ejecutiva de First Peoples Worldwide</p> <p>Álvaro Pop, antiguo miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas</p> <p>Kristen Carpenter, Profesora de la Universidad de Colorado</p> <p>Mark Sevestre, Reconciliation and Responsible Investment Initiative</p> <p>Debate general</p>
<b>Martes 7 de diciembre de 2021</b>	
9.00 a 10.30 horas	<p><b>Sesión 2: los pueblos indígenas, el consentimiento libre, previo e informado y la diligencia debida en materia de derechos humanos</b></p> <p>Moderador: Alexey Tsykarev, miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas</p> <p>Presentaciones:</p> <p>Antonina Gorbunova, Directora Ejecutiva de la Unión de Pueblos Indígenas “SOYUZ”</p> <p>Rune Fjellheim, Propietario y Director General de Rune Fjellheim AS (Noruega)</p> <p>Sheryl Lightfoot, miembro del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas</p> <p>Saúl Vicente Vázquez, Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (México)</p> <p>Colleen Connors, Directora Superior de Derechos Humanos y Trabajo Decente (Pacto Mundial de las Naciones Unidas)</p> <p>Debate general</p>

*Fecha/hora**Programa***Miércoles 8 de diciembre de 2021**

10.00 a 11.30 horas

**Sesión 3: mecanismos efectivos de reparación y resarcimiento por las repercusiones de las empresas en los derechos humanos de los pueblos indígenas**

Moderador: Tove Søvndahl Gant, miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

Presentaciones:

José Aylwin, Presidente del Observatorio Ciudadano (Chile)

Elifuraha Laltaika, profesor titular de la Universidad de Tumaini (República Unida de Tanzania)

Sek Sophorn, abogado (Camboya)

Carla F. Fredericks, Fondo Christensen

Viswanathan Ramasubramanian, Mecanismo de Rendición de Cuentas del Banco Asiático de Desarrollo

Luis Rodríguez-Piñero, Oficial Superior de Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Proyecto de Rendición de Cuentas y Reparaciones)

Debate general

**Jueves 9 de diciembre de 2021**

9.00 a 10.30 horas

**Sesión 4: las actividades empresariales y las represalias contra los pueblos indígenas, sus defensores y las repercusiones en las mujeres indígenas**

Moderador: Darío José Mejía Montalvo, miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

Presentaciones:

Joan Carling, Grupo Principal de los Pueblos Indígenas para el Desarrollo Sostenible

Patricia Gualinga, pueblo kichwa de Sarayaku (Ecuador)

Mario Alberto Erazo, miembro del pueblo siona (Colombia)

Christen Dobson, Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos

Debate general

*Fecha/hora*

*Programa*

---

**Viernes 10 de diciembre de 2021**

10.00 a 11.30 horas

**Sesión 5: solucionar el déficit en la aplicación mediante planes de acción nacionales, el tratado sobre las empresas y los derechos humanos propuesto y otras iniciativas**

Moderadora: Anne Nuorgam, Presidenta del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

Presentaciones:

Benito Calixto Guzman, Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas

June Lorenzo, Consejo Internacional de Tratados Indios

Pavel Sulyandziga, antiguo miembro del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas

Birgitte Feiring, Instituto de Derechos Humanos de Dinamarca

Pablo Rueda-Saiz, Universidad de Miami

Surya Deva, Presidente del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas

Debate general

---

## Anexo II

### Lista de participantes

#### Miembros del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

Anne Nuorgam, Presidenta  
Alexey Tsykarev  
Darío José Mejía Montalvo  
Phoolman Chaudhary  
Simón Freddy Condo Riveros  
Tove Søvndahl Gant  
Xiaoan Zhang

#### Miembros de mecanismos de las Naciones Unidas relacionados con los derechos de los pueblos indígenas

Sheryl Lightfoot, miembro del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas  
Surya Deva, Presidente del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas

#### Expertos

Yidid Jhoana Ramos Montero  
Kate R. Finn  
Álvaro Pop  
Kristen Carpenter  
Mark Sevestre  
Antonina Gorbunova  
Rune Fjellheim  
Saúl Vicente Vázquez  
Colleen Connors  
José Aylwin  
Elifuraha Laltaika  
Sek Sophorn  
Carla F. Fredericks  
Viswanathan Ramasubramanian  
Luis Rodríguez-Piñero  
Joan Carling  
Patricia Gualinga  
Mario Alberto Erazo  
Christen Dobson  
Benito Calixto Guzman  
June Lorenzo  
Pavel Sulyandziga  
Birgitte Feiring  
Pablo Rueda-Saiz

---