

PUEBLOS INDÍGENAS, COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES Y RECURSOS NATURALES

PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN EL CONTEXTO DE ACTIVIDADES DE EXTRACCIÓN, EXPLOTACIÓN Y DESARROLLO



Resumen infográfico, elaborado por DPLF, del informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo (2016)

1. INTRODUCCIÓN

¿POR QUÉ LA CIDH DECIDIÓ REALIZAR EL INFORME?

Desde hace varios años, la CIDH viene recibiendo información sobre los efectos sociales, culturales y ambientales asociados a proyectos de extracción, explotación y desarrollo en el continente, que a su vez afectan derechos humanos.

La naturaleza de los derechos en juego y la gravedad de los efectos advertidos hacen que los impactos de las actividades extractivas sean “un problema prioritario en la región” y dan lugar a la elaboración del informe.



OBJETIVOS DEL INFORME

Identificar y visibilizar patrones de violaciones de derechos humanos cometidas en el contexto de actividades extractivas.

Identificar los desafíos en las normas e instituciones de los Estados que hacen posible que ocurran tales violaciones.

Brindar recomendaciones que permitan guiar la actuación estatal para evitar vulneraciones a derechos humanos en el marco de actividades extractivas.

¿QUÉ ACTIVIDADES, PLANES O PROYECTOS ABARCA EL INFORME?

Con la expresión “plan o proyecto extractivo o de desarrollo”, la CIDH se refiere a **cualquier actividad que pueda afectar el territorio y los recursos naturales, en especial las propuestas relacionadas con la exploración o explotación de tales recursos naturales**. Esto incluye proyectos mineros, hidrocarburíferos, energéticos, de infraestructura, monocultivos, entre otros.

¿SE PROHÍBE LA REALIZACIÓN DE ESTAS ACTIVIDADES?

En su informe, la CIDH reconoce que tales emprendimientos pueden mejorar la capacidad de los Estados de promover el desarrollo económico en beneficio de sus poblaciones. Pero al mismo tiempo, **advierte que deben llevarse a cabo junto con medidas adecuadas de prevención y mitigación de impactos**. Asimismo, subraya que los Estados deben asegurar que tales actividades no sean realizadas a expensas de los derechos humanos de las personas, comunidades o pueblos ubicados en las zonas afectadas por las concesiones.



2. IMPACTOS

PRINCIPALES DERECHOS HUMANOS AFECTADOS

Los impactos que acarrearán las actividades extractivas, de explotación o desarrollo presentan patrones que permiten identificar, como derechos más comúnmente afectados, los siguientes:



¿QUÉ CARACTERÍSTICAS PRESENTAN LOS IMPACTOS EN LOS DERECHOS HUMANOS?

Se trata de una **multiplicidad** de impactos que alcanzan **ámbitos muy distintos**, como el ambiental, territorial, espiritual, la salud y la vida misma de los pueblos y comunidades.

Las fuentes de afectación son diversas, pues en ocasiones se llevan a cabo **varios proyectos o actividades asociadas a su implementación** en una misma comunidad o pueblo.

A los impactos inherentes a la actividad, se suman vulneraciones adicionales, **vinculadas a procesos de defensa** de derechos, como la persecución, criminalización y actos de violencia.

Los impactos pueden diferir según el tipo de actividad, por ejemplo:



CONCEPTOS CLAVE



- ▶ **Ecosistema.**- Conjunto de seres vivos y el medio ambiente natural que los rodea en un determinado lugar.
- ▶ **Biodiversidad.**- Variedad de especies de plantas, animales y microorganismos que viven en un espacio determinado, ecosistemas de los cuales forman parte y regiones en donde se ubican los ecosistemas.
- ▶ **Seguridad alimentaria.**- Acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos para satisfacer las necesidades y preferencias alimenticias, a fin de llevar una vida activa y sana. Incluye el acceso, disponibilidad y uso de los alimentos, así como la estabilidad del suministro.
- ▶ **Evaluaciones sísmicas.**- Técnica frecuentemente utilizada para determinar la presencia de minerales que consiste en la transmisión de ondas sísmicas en el subsuelo.
- ▶ **Remediación ambiental.**- Estrategias para reestablecer las condiciones del medioambiente existentes de manera previa a la actividad extractiva.

¿CUÁLES SON LOS DESAFÍOS CENTRALES DE LA ACTUACIÓN ESTATAL FRENTE A ESTOS IMPACTOS?

- ▶ Los impactos negativos en los derechos humanos se acentúan en tanto no existen mecanismos para prevenir su ocurrencia.
- ▶ Existe una débil supervisión y escaso control de la actuación empresarial, lo cual facilita violaciones a derechos.
- ▶ Se presentan barreras para el acceso a la justicia cuando ocurren violaciones de derechos humanos en estos contextos, lo cual suele traducirse en impunidad.

IMPACTOS DIFERENCIADOS

Con frecuencia, los proyectos de extracción, explotación y desarrollo son concesionados en territorios históricamente ocupados por pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, y en los cuales se presenta una afectación desproporcionada.

Tales proyectos producen impactos diferenciados sobre autoridades, líderes y lideresas indígenas; defensores y defensoras de derechos humanos; mujeres; niños y niñas; adultos mayores; y personas con discapacidad. En su informe, la CIDH reporta numerosos casos de asesinatos, agresiones, amenazas, hostigamientos y criminalización, principalmente contra autoridades, líderes o lideresas indígenas y sociales.

3. OBLIGACIONES GENERALES DE LOS ESTADOS HUÉSPEDES Y DE ORIGEN DE LAS EMPRESAS

Una característica de la globalización es el carácter transnacional de muchas de las empresas que llevan a cabo emprendimientos de extracción y desarrollo. En estos escenarios, nos encontramos frente a roles distintos que cumplen, de un lado, el Estado de origen de las empresas, y de otro, el Estado huésped de las actividades.

A partir de las obligaciones generales de respetar, prevenir violaciones y garantizar los derechos humanos, la CIDH se refiere por primera vez a los deberes tanto de los Estados huéspedes como de origen de las empresas extractivas.



¿CUÁLES SON LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS HUÉSPEDES DE LOS PROYECTOS EN CONTEXTOS DE EXTRACCIÓN, EXPLOTACIÓN Y DESARROLLO?



Diseñar e implementar un marco normativo adecuado



Prevenir las violaciones de derechos humanos



Supervisar y fiscalizar las actividades



Garantizar mecanismos de participación y acceso a la información



Prevenir actividades ilegales y toda forma de violencia



Garantizar el acceso a la justicia



¿CUÁLES SON LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS CON RELACIÓN A EMPRESAS REGISTRADAS EN SU JURISDICCIÓN CON ACTUACIÓN EN EL EXTRANJERO?

Estados de origen

- ▶ Adoptar mecanismos apropiados de supervisión y regulación de compañías domiciliadas o registradas en su jurisdicción con actividades en el extranjero.
- ▶ Abstenerse de brindar apoyo gubernamental a empresas involucradas en violaciones de derechos humanos.
- ▶ Abstenerse de influenciar la adopción de normas o políticas favorables a las inversiones de empresas registradas, domiciliadas o que tengan sede en su jurisdicción, en detrimento de obligaciones de derechos humanos en los países receptores.
- ▶ Poner en práctica mecanismos efectivos de acceso a la justicia a favor de afectados por la actividad de las referidas empresas.

4. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS PARA PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

¿POR QUÉ TIENEN LOS ESTADOS DEBERES ESPECÍFICOS CON RELACIÓN A PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES?

Porque se trata de sociedades originarias preexistentes a la colonización o instauración de las actuales fronteras estatales, que preservan ciertos modos de vida, y que han sido sujetas a condiciones de marginación y discriminación. A partir de este hecho histórico, la comunidad internacional ha reconocido que dichos pueblos difieren de otros colectivos y, por lo tanto, tienen derechos particulares, que tienen como premisa fundamental la libre determinación. Su fundamento descansa también en la protección de su diversidad étnica y cultural.

¿ES POSIBLE RESTRINGIR LA PROPIEDAD COLECTIVA DE PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES?

Si bien el derecho a la propiedad de los pueblos indígenas y afrodescendientes no es absoluto, para restringirlo o limitar su ejercicio los Estados deben cumplir ciertas garantías.

Una condición previa es que ninguna restricción a este derecho puede suponer la denegación de su supervivencia como pueblo. La **supervivencia** es entendida como la capacidad de 'preservar, proteger y garantizar la relación especial que tienen con su territorio'.

Las garantías que deben ser cumplidas son las siguientes:

1 Consulta previa, libre e informada

2 Estudios previos de impacto socio ambiental

3 Beneficios razonables compartidos

1 Consulta previa, libre e informada

ES UN DERECHO HUMANO QUE EXIGE QUE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES SEAN CONSULTADOS ANTES DE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS O LEGISLATIVAS QUE PUEDAN AFECTAR DIRECTAMENTE SUS DERECHOS. LA CONSULTA ES UN DEBER EXCLUSIVO DE LOS ESTADOS, SIN QUE PUEDA SER DELEGADO A TERCEROS.

ELEMENTOS DEL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA

Medidas legislativas o administrativas

Susceptibles de afectar directamente a derechos

Pueblos indígenas o afrodescendientes

GARANTÍAS DEL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA

PREVIA: debe ser realizada en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión. El aviso temprano proporciona un tiempo para la discusión dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado.

LIBRE: supone la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de terceros.

INFORMADA: las partes consultadas deben tener conocimiento de los posibles riesgos del plan de desarrollo o inversión propuesto, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad. Se requiere que el Estado acepte y brinde información, lo cual implica una comunicación constante entre las partes.

CULTURALMENTE ADECUADA: el Estado debe tener en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o comunidad para la toma de decisiones, así como sus formas propias de representación.

BUENA FE: debe concebirse como un verdadero instrumento de participación, que debe responder al objetivo último de establecer un diálogo entre las partes basado en principios de confianza y respeto mutuos.

CON LA FINALIDAD DE OBTENER EL CONSENTIMIENTO: la consulta no debe agotarse en un mero trámite formal sino que debe ser realizada con miras a alcanzar un consenso entre las partes.

4. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS PARA PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

2 Estudios previos de impacto socio ambiental

SON EVALUACIONES SOBRE LOS EFECTOS QUE DETERMINADO PLAN O PROYECTO PUEDE TENER EN EL ESPACIO FÍSICO DONDE SE REALIZA.

La CIDH enfatiza que deben abarcar no solamente aspectos ambientales, sino también la identificación de los impactos directos e indirectos sobre las formas de vida de los pueblos y comunidades que dependen de sus territorios y recursos naturales, así como los riesgos de impacto en los derechos humanos inherentes a las actividades extractivas y de desarrollo.

Los estudios de impacto socio ambiental responden a la finalidad última de preservar, proteger y garantizar la relación especial de los pueblos indígenas y afrodescendientes con sus territorios y garantizar su subsistencia como pueblos. En atención a ello, los órganos del Sistema Interamericano han dado pautas para su elaboración:

- Deben ser realizados con carácter **PREVIO** a la aprobación del proyecto o plan.
- Deben ser elaborados por entidades **INDEPENDIENTES** y **TÉCNICAMENTE CAPACES**, bajo supervisión del Estado.
- Deben permitir a los pueblos o comunidades **PARTICIPAR** en su elaboración.
- Sus resultados deben ser **COMPARTIDOS** con los pueblos o comunidades consultadas .

3 Beneficios razonables compartidos

EL CONCEPTO DE COMPARTIR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DEL PROYECTO ES INHERENTE AL DERECHO DE INDEMNIZACIÓN RECONOCIDO EN LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (ARTÍCULO 21.2).

El Convenio 169 de la OIT también establece que los pueblos interesados deben participar en los beneficios que reporte la explotación de recursos naturales en sus territorios y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades (artículo 15.2).

Uno de los objetivos del otorgamiento de beneficios es que las condiciones de vida de tales pueblos mejoren. La determinación de los beneficios compartidos debe contar con la participación del pueblo en el marco de los procedimientos de consulta previa. No debe confundirse con la **dotación de servicios sociales básicos** que de cualquier modo corresponde al Estado.

PROYECTOS A GRAN ESCALA Y EXIGENCIA DEL CONSENTIMIENTO

En la sentencia del caso Saramaka vs. Surinam, la Corte Interamericana había indicado que en proyectos “a gran escala” es exigible no solo la consulta, sino también el consentimiento. El informe de la CIDH da pautas más precisas sobre el alcance de la expresión “a gran escala”, atendiendo a la magnitud del proyecto - datos objetivos del volumen e intensidad - y al impacto humano y social de la actividad concesionada.

5. RECOMENDACIONES

CON RELACIÓN A LOS ESTADOS DONDE SE LLEVAN A CABO LOS PROYECTOS



DISEÑAR, IMPLEMENTAR Y APLICAR un marco normativo adecuado para la protección de los derechos humanos frente a actividades extractivas, de explotación o desarrollo.

PREVENIR, MITIGAR Y SUSPENDER los impactos negativos sobre los derechos humanos de las personas, grupos y colectividades afectadas.

ESTABLECER indicadores y sistemas de monitoreo que permitan evaluar el impacto de la implementación de proyectos extractivos, de explotación o desarrollo en los derechos humanos de las poblaciones afectadas, teniendo especialmente en cuenta los impactos específicos en los derechos de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes.

Adoptar medidas razonables para **EVITAR** las violaciones de derechos humanos frente al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos, asociada a actividades de extracción, explotación o desarrollo.

DAR PREFERENCIA, en lo posible, a empresas que muestren un record favorable en cuanto al respeto de los derechos humanos en las licitaciones públicas, y **PROMOVER** el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas con las que lleven a cabo transacciones comerciales.

ADOPTAR las medidas necesarias para poner en marcha o fortalecer los sistemas de supervisión y fiscalización de actividades de extracción, explotación o desarrollo, de manera coherente con las obligaciones de derechos humanos.

ASEGURAR el derecho de acceso a la información de personas o grupos afectados con relación a toda información necesaria para el ejercicio o protección de los derechos humanos en este contexto.

TOMAR las acciones necesarias para garantizar que los potencialmente afectados por un proyecto extractivo o de desarrollo participen efectivamente en el proceso de toma de decisiones.

EMPRENDER acciones decididas contra la impunidad de las violaciones cometidas en el contexto de actividades de extracción, explotación o desarrollo, a través de investigaciones exhaustivas e independientes, la sanción a los autores materiales e intelectuales y la reparación individual y colectiva a las víctimas.

CON RELACIÓN A LOS ESTADOS DE ORIGEN DE LAS EMPRESAS



ADOPTAR mecanismos apropiados de supervisión y regulación de las actividades de las compañías registradas, domiciliadas o con sede en su jurisdicción que realizan actividades en el extranjero.

ABSTENERSE de brindar apoyo gubernamental a empresas involucradas en violaciones de derechos humanos o a iniciativas dirigidas a influenciar la adopción de normas o políticas favorables a sus inversiones, en detrimento de obligaciones de derechos humanos en los países receptores.

PONER EN PRÁCTICA mecanismos adecuados y efectivos para el acceso a la justicia a favor de pueblos, comunidades o personas afectadas por la actividad de empresas registradas, domiciliadas o que tengan su sede principal en dicho país.

OBLIGACIONES Y GARANTÍAS ESPECÍFICAS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES



ADOPTAR medidas para hacer efectivo el derecho a la consulta y, en su caso, al consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, conforme a los estándares internacionales de derechos humanos, con la participación plena de los pueblos y comunidades.

MODIFICAR las medidas y políticas que impidan el ejercicio del derecho a la consulta previa, para lo cual se debe asegurar la participación plena de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes.

CONSULTAR a los pueblos y comunidades cuando se pretenda realizar alguna actividad o proyecto de recursos naturales, plan de desarrollo o explotación de cualquier otra índole que implique potenciales afectaciones a su territorio.

Respecto de concesiones ya otorgadas, establecer un mecanismo para **EVALUAR** la modificación a los términos de las mismas, con el fin de preservar la supervivencia física y cultural de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes impactadas.



www.dplf.org

 @DPLF_info

 /DueProcessOfLawFoundation