



Asamblea General

Distr. general
18 de septiembre de 2019
Español
Original: inglés

**Consejo de Derechos Humanos
Mecanismo de Expertos sobre los Derechos
de los Pueblos Indígenas
12º período de sesiones**

15 a 19 de julio de 2019

Tema 3 del programa provisional

**Estudio y asesoramiento sobre los derechos de los pueblos indígenas
en el contexto de las fronteras, la migración y los desplazamientos**

Los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de las fronteras, la migración y los desplazamientos

Estudio del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Resumen

El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas realizó el presente estudio sobre los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de las fronteras, la migración y los desplazamientos de conformidad con las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 33/25 y 39/13.

El estudio concluye con la Opinión núm. 12 del Mecanismo de Expertos relativa a las causas y consecuencias de la migración y los desplazamientos de los pueblos indígenas en el contexto de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos.



I. Introducción

1. En cumplimiento del mandato encomendado en las resoluciones 33/25 y 39/13 del Consejo de Derechos Humanos, el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en su 11º período de sesiones, decidió llevar a cabo el presente estudio sobre los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de las fronteras, la migración y los desplazamientos, con arreglo a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

2. A tal efecto, el Mecanismo de Expertos organizó un seminario en Chiang Mai (Tailandia) los días 5 y 6 de noviembre de 2018. El presente estudio se basó en las ponencias presentadas en el seminario y en las comunicaciones de los Estados Miembros, los pueblos indígenas, las instituciones nacionales de derechos humanos, los círculos académicos y otros interesados¹.

3. El Mecanismo de Expertos reconoce que es necesario examinar las cuestiones relativas a la interrelación entre la migración y los pueblos indígenas. La escasa labor realizada hasta la fecha sobre ese tema, incluida la falta de datos desglosados sobre la migración indígena, limita y, al mismo tiempo, justifica el presente estudio. El estudio tiene como objetivo avanzar en la comprensión de las cuestiones y necesidades de los pueblos indígenas en la medida en que guardan relación con los derechos enunciados en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. En él se examinarán, a partir de una perspectiva indígena, las causas, las consecuencias y las experiencias de los pueblos indígenas que se desplazan y se darán orientaciones a los Estados sobre la manera de garantizar la protección de sus derechos en ese contexto.

4. La migración puede significar cosas diferentes². Para los pueblos indígenas que se mueven con las estaciones, incluso por razones de subsistencia y espirituales, la migración es una forma de vida; para otros cuyas tradiciones son más sedentarias, la migración puede ser una experiencia nueva, inoportuna o incluso forzada, una forma de escapar de la violencia o la pobreza. Además de los derechos individuales, la migración afecta a los derechos colectivos de las comunidades indígenas y tiene consecuencias para comunidades enteras, para quienes se marchan y para quienes se quedan (véase E/2006/43-E/C.19/2006/11). El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, aunque aborda la migración internacional, se limita a incluir a los pueblos indígenas como grupo vulnerable sin reconocer las especificidades de su experiencia migratoria. El pacto mundial sobre los refugiados no hace referencia a los refugiados indígenas. El Mecanismo de Expertos confía en que el presente estudio se utilice para tener en cuenta las necesidades de los pueblos indígenas en el contexto de la aplicación de esos pactos y de conformidad con la Declaración.

5. La colonización ha sido a menudo el telón de fondo de las experiencias de los pueblos indígenas con las fronteras, la migración y el desplazamiento. Tradicionalmente, los pueblos indígenas tendían a identificarse con características del paisaje natural, como los ríos, los bosques, las mesetas o las tundras, que trascienden el Estado nación contemporáneo. Sin embargo, mediante el proceso de colonización, los Estados y otras partes han afirmado su

¹ Todas las comunicaciones podrán consultarse en www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/BordersMigrationDisplacement.aspx.

² En el contexto del presente estudio, el término “migración” se refiere a todos los desplazamientos de pueblos indígenas, tanto en el interior de un país como a través de las fronteras internacionales; por “migrante” se entiende cualquier persona que se encuentre fuera de un Estado del que sea ciudadano o nacional o, en el caso de las personas apátridas, de su Estado de nacimiento o residencia habitual (véase *Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations*; puede consultarse en www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf); el término “desplazamiento” se utiliza en el contexto de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos cuando el desplazamiento es interno y forzado (E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo). El término “refugiado” se define en el artículo 1 A) 2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, en su forma enmendada por su Protocolo; y las “fronteras” pueden ser internas o internacionales (es decir, entre Estados soberanos). Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos en las Fronteras Internacionales*, que puede consultarse en <https://www.refworld.org/es/docid/594d5ba14.html>.

dominio sobre las tierras, los recursos, los gobiernos y las culturas de los pueblos indígenas. El legado de la colonización, independientemente de que se base en un sistema imperial o en colonos³, ha convertido a menudo a los pueblos indígenas en “migrantes” mediante el trazado de fronteras internacionales a través de su tierra natal. Por ejemplo, el territorio tradicional de la Confederación Haudenosaunee de América del Norte, al que se refieren como la “Isla de las Tortugas”, se encuentra dividido entre dos Estados, el Canadá y los Estados Unidos de América, cada uno de los cuales ejerce un poder real sobre ellos⁴. Además, los efectos sociales, económicos y culturales de la colonización, que han hecho perder sus modos de vida a los indígenas con la industrialización y la globalización, incluidos los proyectos de desarrollo que amenazan sus hogares y medios de vida, a menudo impulsan a los pueblos indígenas a desplazarse dentro del país y a través de las fronteras internacionales. En suma, el legado de la colonización tiene un gran alcance. Los pueblos indígenas que se trasladan y se enfrentan a los desplazamientos, la discriminación, la violencia e incluso la muerte están sufriendo las consecuencias de políticas históricas de innumerables maneras que son poco comprendidas en las leyes y las políticas sobre migración.

6. El contexto actual de la migración, que entraña inestabilidad política, democracias débiles y el uso militar del poder, coloca a los migrantes indígenas en una situación particularmente vulnerable. El efecto negativo del populismo autoritario en la migración, así como los argumentos de la soberanía y la seguridad nacional como pretexto para oponerse a la migración y a los migrantes, facilita y a veces incluso promueve políticas que perjudican a los pueblos indígenas, también en Estados que hasta ahora mostraban comprensión hacia ellos. Un enfoque más equitativo y justo incorporaría un enfoque de la situación de los migrantes basado en los derechos humanos y examinaría las tendencias actuales desde la perspectiva de la cosmovisión y la situación de los pueblos indígenas⁵.

II. Marco jurídico

7. Los pueblos indígenas gozan de todos los derechos legales generalmente aplicables, incluidos los garantizados por diversas leyes e instrumentos sobre la situación de los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo. Las disposiciones de la Declaración contextualizan los derechos humanos en la medida en que se relacionan con las circunstancias históricas, culturales y sociales de los pueblos indígenas, al tiempo que subrayan el carácter colectivo de esos derechos e imponen obligaciones a los Estados (véanse A/HRC/9/9, párr. 86, y A/HRC/39/62), incluso en el contexto de la migración, las fronteras y los desplazamientos.

8. El artículo 7 de la Declaración establece que “las personas indígenas tienen derecho a la vida, la integridad física y mental, la libertad y la seguridad de la persona” y que “los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y no serán sometidos a ningún acto de genocidio ni a ningún otro acto de violencia, incluido el traslado forzado de niños del grupo a otro grupo”. Esos derechos del artículo 7 se aplican en varias categorías relacionadas con el presente estudio, a saber, las referentes a las amenazas a la vida y la seguridad de los pueblos indígenas en sus países de origen; su seguridad durante el viaje y el tránsito; y su bienestar en los países de acogida, lo que incluiría el trato dispensado por las patrullas fronterizas y los funcionarios de inmigración.

9. El artículo 7 es particularmente importante, dada la reciente y amplia interpretación del Comité de Derechos Humanos del derecho a la vida, que figura en el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Según el Comité, los Estados tenían el deber de ocuparse no solo de las condiciones generales que podían entrañar una amenaza directa a la vida (como las amenazas y los asesinatos de defensores indígenas de los derechos humanos y la devolución de extranjeros), sino también de las condiciones que podían impedir que las personas disfrutaran dignamente de su derecho a la vida. Esas condiciones incluyen la

³ www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14623520601056240.

⁴ www.oneidaindiannation.com/the-haudenosaunee-creation-story/.

⁵ Véase Carlos Yescas, *Indigenous Routes: A Framework for Understanding Indigenous Migration* (Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2008).

degradación del medio ambiente causada por la contaminación y el cambio climático, la privación de tierras, territorios y recursos de los pueblos indígenas, el acceso a los alimentos, el agua, la atención de la salud y la vivienda y otras cuestiones que repercuten directamente en la vida de los pueblos indígenas, en particular en el contexto de la migración⁶. El Comité de los Derechos del Niño y el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares afirman que “todo niño, en todo momento, tiene un derecho fundamental a la libertad y a no ser detenido como inmigrante [...] la detención de cualquier niño por la situación de residencia de sus padres constituye una violación de los derechos del niño y una contravención del principio del interés superior de este [...] nunca debe detenerse a niños por razones relacionadas con su situación migratoria o la de sus padres y que los Estados deben cesar o erradicar de manera rápida y completa la detención de niños como inmigrantes. La detención de cualquier tipo de niño como inmigrante debería estar prohibida por la ley y esta prohibición debería aplicarse plenamente en la práctica”⁷.

10. El derecho a la libre determinación (véanse los artículos 3, 4 y 5 de la Declaración) se reconoce como un derecho fundamental del que dependen todos los demás derechos de los pueblos indígenas (véase A/HRC/12/34). Guarda relación con el derecho de los pueblos indígenas a controlar sus propios destinos, a vivir en su territorio y a participar en pie de igualdad en la constitución y el desarrollo de los ordenamientos institucionales de gobierno⁸. El derecho a la libre determinación también está reconocido en el artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Según el Comité de Derechos Humanos, el artículo 1 está vinculado a otras disposiciones del Pacto y normas de derecho internacional⁹.

11. Más allá de las fronteras de los Estados, los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar relaciones con los miembros de su comunidad, así como con otras comunidades dentro o fuera de su país respectivo (Declaración, art. 36). Ese derecho incluye el derecho de los pueblos indígenas al comercio de bienes y servicios a través de las fronteras (véase E/C.19/2015/9, párr. 3). El ejercicio efectivo de ese derecho presupone alguna forma de movilidad, que forma parte intrínseca de la vida y la cultura de algunos pueblos indígenas. Los derechos de la Declaración vinculados al derecho a la libre determinación y de particular importancia en el contexto de las fronteras, la migración y los desplazamientos incluyen: el reconocimiento del derecho a la tierra, a no ser desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios y a no ser reubicados sin su consentimiento libre, previo e informado (arts. 10, 25, 26, 27, 30 y 32); el derecho a una nacionalidad (art. 6); el derecho a no ser objeto de discriminación, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales como individuos y como pueblos (arts. 1 y 2); el derecho a disfrutar de los derechos económicos, sociales, culturales y laborales (arts. 17, 20, 21, 23 y 44); el derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura (art. 8); el derecho a participar en la adopción de decisiones y a manifestar su consentimiento libre, previo e informado y a conservar y proteger su medio ambiente (arts. 10, 11, 19, 28, 29 y 32); el derecho a la protección de los sitios históricos y culturales y al acceso a ellos (arts. 11 y 12); el derecho a determinar su propia identidad (art. 33); y el derecho a la restitución y la indemnización (art. 28).

⁶ Véase Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018) relativa al artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sobre el derecho a la vida.

⁷ Véase la observación general conjunta núm. 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno, párrs. 5, 6 y 10.

⁸ S. James Anaya, “The Right of Indigenous Peoples to Self-Determination in the Post-Declaration Era” en Claire Charters y Rodolfo Stavenhagen (eds.), *Making the Declaration Work: The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (Copenhague: Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, 2009).

⁹ Véase la observación general núm. 12 (1984) del Comité de Derechos Humanos sobre el derecho a la libre determinación, párr. 2.

12. Algunos de esos derechos tienen particular pertinencia para la migración transfronteriza¹⁰. Si bien todos los derechos de la Declaración se refieren a todos los pueblos indígenas, los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños, las personas con discapacidad y las personas LGBTI indígenas merecen especial atención a los efectos de la puesta en práctica de los derechos enunciados en la Declaración, incluidas las garantías contra todas las formas de violencia y discriminación (art. 22).

13. Otros derechos pertinentes en virtud de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas son el derecho transversal a la igualdad y la no discriminación, al tiempo que el derecho a la libertad de circulación, enunciado en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona. Los derechos a la libertad de circulación en todo el territorio del Estado y a la libertad de elegir el propio lugar de residencia son particularmente pertinentes para los pueblos indígenas. A reserva de ciertas restricciones, el derecho a elegir el propio lugar de residencia incluye la protección contra toda forma de desplazamiento interno forzado. Ese derecho incluye la libertad de salir de un país y el derecho a no ser “privado arbitrariamente” de entrar en el propio país, lo que tiene una importancia particular para los refugiados indígenas que desean ser repatriados voluntariamente. También entraña la prohibición de los traslados forzados de población o las expulsiones masivas a otros países¹¹. El artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 3 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes prohíben la devolución de cualquier persona a un Estado cuando haya razones fundadas para creer que será sometida a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, independientemente de su condición jurídica o de que sea o no refugiada.

14. El artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce el derecho de las minorías a disfrutar de su propia cultura o a profesar y practicar su propia religión y a utilizar su propio idioma en común con los demás miembros de su grupo. El Comité ha vinculado ese derecho al derecho a la libre determinación interna, a la participación política (artículo 25 del Pacto) y a otros derechos enunciados en la Declaración, al tiempo que observa que el artículo 27 “consagra el derecho inalienable de los pueblos indígenas a determinar libremente su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural”¹². El artículo 27 confiere derechos a los pueblos indígenas que “existen” en un Estado: no necesitan ser nacionales, ciudadanos o residentes permanentes, y el respeto de sus derechos no depende de su reconocimiento por el Estado. Así pues, no se puede negar a los trabajadores migratorios indígenas o incluso a los visitantes de un Estado el ejercicio de los derechos enunciados en el artículo 27. Esos derechos también están reconocidos en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas¹³.

15. Otro instrumento pertinente sobre migración es la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y, en particular, sus artículos 64 a 71, que se refieren a la promoción de condiciones satisfactorias, dignas, equitativas y lícitas en relación con la migración internacional de los trabajadores y sus familiares. También cabe mencionar los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos para la protección contra los desplazamientos, durante los desplazamientos y sobre la asistencia humanitaria, el regreso, el reasentamiento y la reintegración (véase E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo). La Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales cuentan con jurisprudencia y recomendaciones sobre los desalojos forzados, el derecho a la

¹⁰ Es decir, el cruce de fronteras estatales, de un Estado a otro.

¹¹ Véase la observación general núm. 27 (1999) del Comité de Derechos Humanos, sobre la libertad de circulación.

¹² Véase *Sanila-Aikio c. Finlandia* (CCPR/C/124/D/2668/2015), párr. 6.8.

¹³ Véase OIM, *Legal Aspects of Assisting Venezuelan Indigenous Migrants in Brazil* (Brasilia, 2019), págs. 91 a 93.

vivienda y las obligaciones que incumben a los Estados al respecto, así como sus obligaciones antes y después de los desalojos y durante ellos y las vías de recurso en su caso¹⁴.

16. Otro instrumento pertinente para la migración transfronteriza de los pueblos indígenas es el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), concretamente su artículo 32, relativo a la necesidad de que los Gobiernos faciliten la cooperación entre los pueblos indígenas a través de las fronteras, y su artículo 16, relativo a la reubicación. Bajo los auspicios de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el acuerdo sobre los resultados de Cancún (FCCC/CP/2010/7/Add.1) constituye un marco para el reconocimiento por los Estados de la migración, los desplazamientos y la reubicación inducidos por el cambio climático.

III. Razones y factores de la migración de los pueblos indígenas

A. Patrones migratorios tradicionales

17. Para muchos pueblos indígenas, incluidos los pastores de renos samis de los países nórdicos y los amazigh de África Septentrional, la migración es una forma de vida, una expresión de su identidad, su cultura y sus medios de subsistencia. Estos modos de vida indígenas, que se remontan a mucho antes de la existencia de los Estados nación modernos, a menudo trascienden la visión del mundo y los límites territoriales de las comunidades asentadas.

18. Estos y otros patrones de migración indígenas de larga data pueden estar asociados con la caza, la pesca y las prácticas de recolección de subsistencia y la cría de animales, en cuyo marco los seres humanos y los rebaños viajan juntos a las zonas de alimentación, reproducción y parto; y ciclos religiosos o ceremoniales que requieren que las personas estén presentes en ciertos lugares para realizar prácticas rituales. Ejemplos de ello son los pastores nómadas y seminómadas como los masáis, que viven en Kenya a lo largo de la frontera con la República Unida de Tanzania, y los kickapoos de México y los Estados Unidos. A veces las prácticas de los Estados tratan de restringir esos movimientos, cercando las tierras tradicionales de Kenya, restringiendo la migración estacional del ganado y las comunidades de pastores y limitando los ecosistemas naturales de la fauna silvestre (véase A/HRC/4/32/Add.3). Las tradiciones nómadas también se han visto menoscabadas por las políticas educativas y sociales discriminatorias que han provocado la separación de niños indígenas de sus familias y su ingreso en internados, en particular en Australia, el Canadá, Finlandia, Noruega y la Unión Soviética¹⁵.

19. Un pequeño grupo de pueblos indígenas sigue migrando por mar. Los badjaos, pueblo indígena marinerero, constituyen el único pueblo que vive en canoas con un sistema de creencias y un modo de vida literalmente en el mar en torno a Filipinas, Indonesia y Malasia. Los intentos de reubicar a esos pueblos en tierra firme con el fin de diversificar su economía corren el riesgo de destruir su identidad y su modo de vida¹⁶.

¹⁴ A/HRC/4/18; Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, *Assessing the Impact of Eviction: Handbook* (2014); <https://unhabitat.org/books/assessing-the-impact-of-eviction-handbook/>; Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo, Relatora Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada (2007); puede consultarse en www2.ohchr.org/english/issues/housing/docs/guidelines_en.pdf.

¹⁵ Comisión de Derechos Humanos de Australia, "Bringing them home: report of the National Inquiry into the Separation of Aboriginal and Torres Strait Islander Children from their Families" (1997); comunicación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); CERD/C/CAN/CO/21-23.

¹⁶ Comunicación de Zacot.

B. Factores socioeconómicos

20. Los pueblos indígenas también emigran debido a la pobreza para tratar de garantizar la supervivencia de sus comunidades y mejorar sus vidas. Dadas las terribles condiciones en que viven muchos pueblos indígenas (constituyen el 5 % de la población mundial, pero representan el 15 % de los más pobres)¹⁷, su decisión de trasladarse dentro o fuera del país no es sorprendente y su opción puede ser objeto de debate. Los pueblos indígenas de los Estados en desarrollo están particularmente desfavorecidos: experimentan tasas desproporcionadas de pobreza y marginación y “quedan rezagados” en las iniciativas de desarrollo¹⁸. La pobreza y las desventajas son una manifestación, una causa y una consecuencia de violaciones de los derechos humanos, y pueden dar lugar a migraciones internas y transfronterizas y de las zonas rurales a las urbanas, en particular de jóvenes. Como ejemplo, cabe mencionar el paso de pueblos indígenas de la República Democrática Popular Lao a Tailandia o la migración a El Alto, segunda ciudad más grande del Estado Plurinacional de Bolivia, creada por la migración de los pueblos aimara (el 76 %) y quechua (el 9 %).

21. La discriminación y la desigualdad subyacentes de los pueblos indígenas también influyen en los factores estructurales, como la desigualdad en el acceso a la salud, la educación, la vivienda, el empleo y la tierra, que pueden dar lugar a la migración involuntaria. En Guatemala, por cada quetzal invertido en la población no indígena, el Estado invierte solo 45 centavos en los pueblos indígenas, a pesar de que la población indígena representa el 41 % del total¹⁹.

22. El movimiento voluntario de los pueblos indígenas dentro y fuera de las fronteras internacionales está respaldado por la Declaración, en particular por sus artículos 3, 4 y 5, relativos a la libre determinación, y por el artículo 36, relativo al derecho a mantener sus vínculos culturales con sus comunidades y al comercio transfronterizo de bienes y servicios. Los artículos 12 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativos al derecho a circular dentro del Estado y al derecho de los pueblos indígenas a disfrutar de su propia cultura, religión e idioma, en común con los demás miembros de su grupo, leídos conjuntamente con el derecho a la libre determinación que figura en el artículo 1, también refuerzan la opinión de que las especificidades del modo de vida y la cultura de los pueblos indígenas exigen a menudo cierto nivel de movilidad, lo que puede obedecer a múltiples razones.

C. Causas del desplazamiento forzado y la migración

1. No reconocimiento y expulsión

23. Algunos Estados no reconocen en absoluto a los pueblos indígenas, con lo cual no se les ofrece una protección jurídica adecuada ni a ellos ni a sus tierras, y ese hecho es a la vez causa y consecuencia de los desplazamientos. Incluso en algunos países que se refieren a los pueblos indígenas con otros nombres, como los “pueblos de las colinas” en Tailandia, las “tribus” o las “minorías étnicas” en la India y Bangladesh o las “personas de número reducido” en la Federación de Rusia, la falta de reconocimiento como pueblos indígenas oscurece y debilita sus derechos, favoreciendo la migración. En otros Estados, tanto históricamente como más recientemente, se ha expulsado a los pueblos indígenas por motivos políticos o porque los pueblos no indígenas desean acceder a sus tierras. Por ejemplo, en los siglos XIX y XX, los Estados Unidos expulsaron a tribus enteras de indios a territorios nuevos, a menudo en contra de su voluntad, en casos que dieron lugar a las controversias actuales entre los pueblos indígenas y sobre las fronteras y la jurisdicción. En el decenio de 1940, se expulsó a los tártaros de Crimea, su patria, como castigo colectivo del Gobierno soviético por su presunta “colaboración con la Alemania nazi”. Hasta la fecha, pese a los esfuerzos de rehabilitación, los tártaros de Crimea sufren trauma intergeneracional y las

¹⁷ www.un.org/en/events/indigenousday/.

¹⁸ Comunicación de Australia; Banco Mundial, “Understanding Poverty, Indigenous Peoples”; puede consultarse en www.worldbank.org/en/topic/indigenouspeoples#1.

¹⁹ Comunicación de Guatemala.

consecuencias de su migración forzada, incluida la pérdida de viviendas, tierras y derechos culturales.

24. El no reconocimiento de los derechos de los indígenas a la tierra, incluidas la ocupación y la concesión de títulos de propiedad, es una causa subyacente del desposeimiento, los desplazamientos y la migración²⁰. La falta de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a las tierras tradicionales también puede dar lugar a una falta de servicios básicos, como en el Neguev, en Israel, donde los beduinos viven en “aldeas no reconocidas” que carecen de servicios (véase A/HRC/18/35/Add.1). Incluso en los Estados en los que la Constitución reconoce los derechos de las comunidades, a menos que esos derechos estén protegidos por leyes que los desarrollan, los derechos a vivir y a tener un medio de vida en el bosque pueden menguar rápidamente cuando la tierra se convierte en un producto básico. En la Federación de Rusia, algunos pueblos indígenas temen que una ley sobre “la hectárea del Lejano Oriente”, que asigna una hectárea de terreno a todos los ciudadanos, pueda privarles de su tierra²¹. En el Brasil, a pesar del reconocimiento del derecho a la tierra tradicional en la Constitución Federal de 1988, aún no se han realizado demarcaciones y los pueblos indígenas siguen confinados en reservas, como el pueblo guaraní-kaiowá en Mato Grosso do Sul.

2. Actividades comerciales y políticas territoriales

25. Hoy en día, las actividades comerciales, incluidos los proyectos energéticos, los megaproyectos de producción de alimentos para la exportación, la fracturación hidráulica y la extracción de minerales, gases, petróleo y agua, pueden tener un efecto negativo en las tierras de los pueblos indígenas y obligarlos a migrar²². Se ha determinado que la expansión de actividades en gran escala, como el cultivo de caña de azúcar y aceite de palma, la ganadería extensiva, la minería metálica y no metálica y la energía hidroeléctrica, contribuyen a los desplazamientos de población²³. Los pueblos indígenas de Malasia e Indonesia han perdido tierras forestales a causa de las plantaciones de aceite de palma²⁴; en Etiopía, al parecer, el desarrollo de las infraestructuras amenaza con desplazar aproximadamente a 1,5 millones de pastores, como los pueblos gambelas²⁵. Se estima que la expansión de las plantaciones de biocombustibles ha desplazado a unos 60 millones de indígenas en Asia²⁶.

26. En el caso de los proyectos de desarrollo sobre las tierras de los pueblos indígenas, algunos de los aspectos problemáticos guardan relación con el hecho de que los procedimientos o la legislación no son adecuados para obtener su consentimiento libre, previo e informado, ofrecer una indemnización adecuada y garantizar la distribución de los beneficios (véase A/HRC/39/62). A veces las acciones de impugnación de proyectos tienen éxito, como en 2016, cuando Panamá retiró el proyecto hidroeléctrico de Barro Blanco a raíz de las denuncias de vulneraciones de los derechos humanos presentadas en el marco del mecanismo para un desarrollo limpio²⁷ por los desplazamientos de personas y sus repercusiones en las tierras y los lugares de interés cultural tradicionales de las comunidades ngäbes (véase A/HRC/36/46).

27. Las industrias extractivas desempeñan un papel importante en la enajenación de tierras y la limitación del acceso a los territorios tradicionales (véase A/HRC/24/41/Add.3). También pueden afectar al ecosistema y al medio ambiente mediante inundaciones, contaminación tóxica, contaminación de las fuentes de agua y debilitamiento de la flora y la

²⁰ Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Opinión núm. 2 (A/HRC/18/42, anexo).

²¹ Comunicación de la organización no gubernamental “Yakutia – Our Opinion”.

²² UNICEF Australia.

²³ Comunicación de Guatemala.

²⁴ Comunicación del Asia Indigenous Peoples Pact.

²⁵ Elliot Fratkin, “Ethiopia’s pastoralist policies: development, displacement and resettlement”, *Nomadic Peoples*, vol. 18, núm. 1 (2014).

²⁶ Asia Indigenous Peoples Pact, “Overview of the State of Indigenous Peoples in Asia” (2014).

²⁷ En el marco del mecanismo, los proyectos de reducción de emisiones en los países en desarrollo pueden obtener créditos para reducir las emisiones.

fauna que los pueblos indígenas consumen o utilizan como medicamentos²⁸. En Asia hay pruebas de que la industria extractiva ha cambiado los medios de vida de los pueblos indígenas en regiones enteras. En África Septentrional, los amazigh han sido expulsados de sus tierras tradicionales debido a la usurpación de sus tierras y a la explotación de sus recursos naturales²⁹. Al parecer, el gasoducto que parte del golfo de Bengala, en el estado de Rakáin, ha contribuido al desplazamiento de los rohinyás³⁰.

28. La construcción de represas también ha causado desplazamientos internos y migraciones transfronterizas. La represa Sardar Sarovar sobre el río Narmada en la India, inaugurada en 2017 a pesar de las enérgicas protestas que se llevaron a cabo, dio lugar al desplazamiento de al menos 200.000 personas, de las cuales alrededor del 57,6 % eran pueblos adivasis³¹. En Borneo, 10.000 indígenas fueron desplazados en 2011 debido a la represa de Bakun, que inundó 700 km² de tierra³². El derrumbamiento de una represa en la República Democrática Popular Lao en julio de 2018 afectó a 6.000 indígenas. Se consideró que los pueblos ribereños mursi y bodi, que vivían en el valle del Omo, en Etiopía, eran los más amenazados de los 200.000 pueblos por la construcción de represas en el río³³. En el Brasil, los residuos de la minería ponen en peligro la vida de diversas comunidades indígenas³⁴.

29. Los proyectos de desarrollo suelen ir acompañados de violencia, disturbios y agitación política y social, lo que da lugar a la migración. El aumento de la violencia y las amenazas contra los pueblos indígenas, sin perjuicio de la protección de sus tierras, ha dado lugar a la migración. En Filipinas, los higaonon fueron expulsados por la fuerza de sus tierras para dedicarlas al cultivo de aceite de palma (véase A/HRC/24/41/Add.4, párrs. 135 a 137).

3. Conservación y desarrollo turístico

30. Los pueblos indígenas, incluidos los que tienen tierras tradicionales legalmente registradas, a menudo son desplazados a causa de políticas concebidas para promover la conservación y la creación de parques nacionales³⁵. En la República Democrática del Congo, los batwas de Kahuzi-Biega, en Kivu del Sur, fueron brutalmente desalojados sin indemnización en el decenio de 1970, tras lo cual la zona pasó a ser un sitio del Patrimonio Mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Todavía no se les ha hecho justicia³⁶.

31. En Tailandia, el Gobierno solicitó en 2013 la inclusión del Parque Nacional de Kaeng Krachen en la lista de parques del Patrimonio Mundial, sin haber consultado a los pueblos indígenas locales de la etnia karen. Los karenes han sido víctimas de desalojos forzosos, destrucción de viviendas y cultivos, detenciones y desapariciones forzadas (véase A/71/229). El 12 de junio de 2018, el Tribunal Administrativo Supremo, en su fallo definitivo en la causa administrativa núm. OS 4/2561, determinó que eran ilícitos los actos de los funcionarios públicos que habían participado en el arrasamiento y la quema de tierras.

32. En las últimas décadas, los pastores masáis de la zona de caza controlada de Loliondo han experimentado conflictos relacionados con la tierra, desalojos y violencia como resultado de la conservación y el desarrollo turístico. En 2017, continuaron al parecer los desalojos

²⁸ Comunicación de la Red de Información y Documentación sobre la Sostenibilidad de los Pueblos Indígenas.

²⁹ Comunicación del Congrès Mondial Amazigh.

³⁰ Seminario del Mecanismo de Expertos, Chiang Mai (Tailandia), noviembre de 2018 (véase párr. 2).

³¹ Comunicación del Asia Indigenous Peoples Pact.

³² *Ibid.*

³³ Fratkin, "Ethiopia's pastoralist policies".

³⁴ www.vice.com/en_us/article/jpn84x/how-a-mining-disaster-devastated-an-indigenous-group-in-brazil y www.reuters.com/article/us-vale-sa-disaster-indigenous/indigenous-village-faces-existential-threat-from-brazil-dam-burst-idUSKCN1PO002.

³⁵ International Institute for Environment and Development, Harry Jonas, Jael Makagon y Dilys Roe, documento de debate, "Conservation standards: from rights to responsibilities" (2016); puede consultarse en <https://pubs.iied.org/14666IIED/>.

³⁶ Sexagésimo primer período ordinario de sesiones de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, "Intersession activity report", noviembre de 2017.

forzados de tierras tradicionales legalmente registradas³⁷. Aunque se suponía que los desalojos se detendrían en noviembre de 2017, su futuro sigue siendo incierto³⁸.

33. En México, el establecimiento en 1993 de la Reserva de la Biosfera del Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado, que posteriormente pasó a ser un sitio del Patrimonio Mundial de la UNESCO, ha afectado negativamente al acceso a recursos naturales como la pesca por parte de los cucapás³⁹.

34. Algunas políticas estatales de conservación ayudan a evitar la migración, como la del sitio Ramsar (de la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Convención de Ramsar)) en el Brasil, que protege las aguas y los humedales de una serie de tierras indígenas y de los pueblos indígenas afectados⁴⁰. Una iniciativa conocida como “mosaico” dio lugar a una mejor coordinación respecto de la protección de las tierras indígenas del norte del estado de Pará y del oeste del estado de Amapá⁴¹.

35. Algunos pueblos indígenas han logrado hacer valer sus derechos, como en la causa *Roy Sesana y otros c. el Fiscal General*, en Botswana. En 2006, el Tribunal Superior determinó que los indígenas desalojados de la Reserva de Caza del Kalahari Central habían sido privados de la posesión legal de sus tierras. Si bien el Tribunal de Apelación confirmó el fallo, se ha expresado preocupación por que solo se haya hecho cumplir de manera limitada (véase A/HRC/24/41/Add.4, párrs. 17 a 20).

36. En ocasiones el Banco Mundial ha retirado la financiación, como en el caso del Programa de Protección de Torres de Agua y de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático (Kenya), después de que el Banco concluyera en su informe que el servicio forestal de Kenya había desatendido los derechos consuetudinarios del pueblo sengwer y había seguido una política de desalojos. A pesar de ello y de la retirada de la financiación de la Unión Europea, se ha informado de que continúan los desalojos forzosos y de que la mayoría de los habitantes sengwer viven actualmente en condiciones insalubres y de hacinamiento⁴².

4. La militarización y los conflictos

37. Los desplazamientos a menudo obedecen a la militarización y a los conflictos. Como ejemplos, cabe citar la migración de pueblos indígenas de Myanmar a Tailandia y de Centroamérica a través de la frontera entre México y los Estados Unidos⁴³, de Colombia (el pueblo awá) al Ecuador (véase CERD/C/ECU/CO/23-24) y los desplazamientos en el interior de Colombia.

38. El aumento de los grupos armados en África Septentrional en los últimos años ha obligado a los amazigh, que solían circular libremente por Argelia, Burkina Faso, Libia, Malí, Mauritania, el Níger y Túnez, a alejarse de sus rutas migratorias habituales. En Burkina Faso, los ataques de grupos extremistas desde principios de año se han extendido rápidamente por todo el país y han aumentado las tensiones étnicas: al 6 de junio, se habían desplazado 170.000 personas⁴⁴. También se han visto obligados a ello por el cierre de las fronteras

³⁷ Edward Porokwa, “Tanzania”, en *The Indigenous World 2018*, Pamela Jacquelin-Andersen (ed.), (Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, Copenhague, 2018), págs. 486 y 487.

³⁸ A/HRC/15/37/Add.1; A/HRC/24/41/Add.4, párrs. 152 y 153. Porokwa, “Tanzania”, en *The Indigenous World 2018*, págs. 486 y 487.

³⁹ Comunicación de México.

⁴⁰ www.mma.gov.br/informma/item/14770-noticia-acom-2018-05-2997.html.

⁴¹ www.institutoiepe.org.br/2013/01/governo-reconhece-primeiro-mosaico-que-inclui-terras-indigenas/.

⁴² A/HRC/31/59/Add.1; Amnistía Internacional, *Familias destrozadas: el desalojo forzoso del pueblo indígena del bosque Embobut, en Kenya*, 15 de mayo de 2018; puede consultarse en <https://www.amnesty.org/download/Documents/AFR3283402018SPANISH.PDF>.

⁴³ www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/StatementonIPstopped_at_the_borderJune2018.pdf.

⁴⁴ www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2019-07/un-office-for-west-africa-and-the-sahel.php.

internacionales entre Argelia, Libia y Marruecos⁴⁵. La violencia, la extorsión, las amenazas y la presencia de la delincuencia organizada contribuyen a los desplazamientos.

39. La región de Chittagong Hill Tracts de Bangladesh sigue siendo una de las zonas más militarizadas del mundo a raíz del asentamiento de pueblos no indígenas en tierras indígenas y el consiguiente conflicto⁴⁶. Del mismo modo, la militarización, en el noreste de la India mediante la aplicación de la Ley de Facultades Especiales de las Fuerzas Armadas de 1958 y en las regiones de Cordillera y Mindanao en Filipinas, ha ocasionado migraciones y desplazamientos de pueblos autóctonos dentro de las fronteras nacionales y a través de ellas. Los conflictos intercomunitarios relacionados con el poder político y los límites territoriales, causados por el no reconocimiento de las tierras indígenas (véase A/HRC/39/17/Add.2), son factores que en noviembre de 2017 dieron lugar en Chiapas (México) al desplazamiento de 5.000 indígenas (en su mayoría, mujeres, de las cuales muchas estaban embarazadas), lo que ocasionó una crisis humanitaria. Esos conflictos suelen ser explotados por otras partes, incluidos grupos armados, partidos políticos y representantes de iglesias.

40. Los pueblos indígenas también huyen frente a las denuncias de participación en grupos militantes y de criminalización de los defensores de los derechos humanos. Así ocurrió, por ejemplo, en el caso de los ataques basados en sospechas infundadas de que los lumads de Filipinas formaban parte de grupos militantes (véase A/HRC/39/17). Según se ha informado, los pueblos afar y kunama han sido blanco de ataques en Eritrea, lo que ha obligado a varios miles de personas a huir a Etiopía⁴⁷. La comisión de investigación sobre los derechos humanos en Eritrea tenía motivos fundados para creer que, por motivos étnicos, ciertos funcionarios eritreos habían privado intencional y gravemente a los eritreos de origen kunama y afar de derechos fundamentales en contravención del derecho internacional, lo que bastaba para acreditar que habían cometido el crimen de persecución, que era un crimen de lesa humanidad con arreglo a lo dispuesto en el Estatuto de Roma⁴⁸.

41. Después de los conflictos, los pueblos indígenas no son necesariamente incluidos en los acuerdos de paz, sus tierras no son protegidas y como consecuencia de ello se producen desplazamientos. Colombia constituye una excepción, ya que se incluyó un capítulo étnico en el acuerdo de paz, aunque ya avanzado el proceso, en el que se reconocían los efectos desproporcionados del conflicto armado interno en los pueblos afrocolombianos e indígenas y la necesidad de incluirlos en la construcción de la paz⁴⁹. Además, la presencia de pueblos indígenas en las zonas fronterizas puede estar insuficientemente reconocida, como cuando el Tribunal Arbitral entre Eritrea y el Yemen y la Comisión de Límites entre Eritrea y Etiopía determinaron las fronteras. Es poco probable que los árbitros elegidos para integrar esos tribunales estén familiarizados con los derechos de los pueblos indígenas de las zonas fronterizas⁵⁰.

5. Cambio climático y desastres naturales

42. Los efectos repentinos y de evolución lenta del cambio climático son causas innegables de la migración⁵¹. “La degradación ambiental, como consecuencia de los procesos de evolución lenta, puede afectar de manera desproporcionada a los pueblos indígenas, que con frecuencia dependen directamente del medio ambiente para satisfacer sus necesidades básicas, lo que amenaza el ejercicio efectivo de sus derechos a la alimentación, el agua y la salud, entre otros”⁵². La pertinaz sequía, las inundaciones, la desertificación, la contaminación concentrada del agua dulce, el aumento de la actividad sísmica o volcánica,

⁴⁵ Comunicación del Congrès Mondial Amazigh.

⁴⁶ Comunicación del Asia Indigenous Peoples Pact.

⁴⁷ Véase A/HRC/29/41. Véase también el documento de sesión A/HRC/29/CRP.1, disponible en www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session29/Pages/ListReports.aspx.

⁴⁸ Véase A/HRC/32/47. Véase también el documento de sesión A/HRC/32/CRP.1, disponible en www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session32/Pages/ListReports.aspx.

⁴⁹ https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/StatementVisitColombia3Dec2018_SP.pdf.

⁵⁰ Véase Jonas “Conservation Standards”.

⁵¹ Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/Key_Messages_HR_CC_Migration.pdf; véase también A/HRC/27/66 y A/HRC/37/35.

⁵² <https://disasterdisplacement.org/portfolio-item/los-efectos-de-evolucion-lenta-del-cambio-climatico-y-la-proteccion-de-los-migrantes-transfronterizos>.

los efectos de las tormentas, la erosión y la inmersión, la reducción de las pesquerías y las tierras de caza productivas, los cambios en los patrones de lluvias, los incendios forestales, la erosión costera, la elevación del nivel del mar y las enfermedades son factores que propician que los pueblos indígenas se vean forzados a abandonar sus tierras⁵³.

43. La desaparición del lago Poopó en el Estado Plurinacional de Bolivia es un ejemplo de un pueblo —el uru—, cuya cultura tenía sus raíces en el lago⁵⁴ y, en Alaska, cabe señalar que la isla de Kivalina se está sumergiendo en el mar⁵⁵. Por temor a las inundaciones, los pueblos indígenas han sido evacuados del lago St. Martin, en el Canadá, y están siendo asentados en zonas más elevadas. Una acción de clase de esos pueblos indígenas dio lugar a una indemnización de 90 millones de dólares (véase A/HRC/24/41/Add.4, párrs. 47 a 52). En Papua Nueva Guinea, los pueblos indígenas se trasladaron de las desaparecidas islas Carteret al territorio continental de la provincia de Bougainville; en el Ártico, el cambio climático está afectando al pastoreo de renos, a la seguridad alimentaria y a los medios de subsistencia; el derretimiento del hielo está dando lugar a un aumento del tráfico marítimo y, en África, las condiciones climáticas adversas están obligando a los pastores a buscar pastos en zonas no tradicionales, lo que entraña el traslado permanente de rebaños desde el sur de Burkina Faso a Côte d'Ivoire, Ghana, el Togo y Benin⁵⁶. Según se informa, en el Ártico ruso murieron 1 niño indígena y más de 2.300 renos en 2016, lo que llevó a la evacuación de los pueblos indígenas, como consecuencia de un brote de ántrax que se cree que fue desencadenado por el cambio climático⁵⁷. En la India, los adivasis, que habitan en los bosques (casi 2 millones de personas), fueron desalojados por orden del Tribunal Supremo como parte de las medidas adoptadas por la India para proteger el medio ambiente⁵⁸. En Panamá, la población de Gardi Sugdub (aproximadamente 1.000 personas), organizó su propia reubicación en el territorio continental panameño de conformidad con los Principios de Península sobre el Desplazamiento Climático dentro de los Estados. Ello se vio impulsado por la elevación del nivel del mar y los graves acontecimientos producidos en relación con el cambio climático⁵⁹.

44. La Declaración establece el derecho de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos y la protección del medio ambiente (véanse E/C.19/2018/9 y A/71/229) (arts. 25 a 27, 29, 30 y 32), y obliga a los Estados a reconocer y proteger jurídicamente esas tierras, lo que constituye un factor importante para prevenir la migración involuntaria. También prohíbe la expulsión forzada de los pueblos indígenas, cualesquiera que sean los motivos, y exige que la reubicación solo se lleve a cabo con el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados (art. 10). Como indicó la Relatora Especial, los desplazamientos causados por proyectos de desarrollo en gran escala vulneran los derechos de los pueblos indígenas (véase A/HRC/39/17). Los órganos de tratados y los órganos regionales de las Naciones Unidas también han aclarado la cuestión del consentimiento libre, previo e informado (véase A/HRC/39/62). Así pues, los esfuerzos realizados por los Estados para expulsar a los pueblos indígenas de sus tierras sin su consentimiento podrían constituir una violación de la Declaración y, en términos más generales, del derecho internacional. Además de los desplazamientos, los efectos negativos de las actividades comerciales (contaminación tóxica, contaminación de las aguas, daños ambientales y cambio climático) que contribuyen a la migración también pueden socavar el derecho de los pueblos indígenas a una vida digna (artículo 7 de la Declaración y artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Su derecho a la vida y otros derechos conexos también pueden verse

⁵³ Comunicaciones de la Red de Información y Documentación sobre la Sostenibilidad de los Pueblos Indígenas, de México y de Guatemala.

⁵⁴ www.earthisland.org/journal/index.php/articles/entry/bolivias_disappearing_lake/.

⁵⁵ www.dw.com/en/climate-change-a-village-falls-into-the-sea/a-18717942.

⁵⁶ Estudio de la Oficina de las Naciones Unidas para África Occidental y el Sahel (UNOWAS) “Pastoralism and security in West Africa and the Sahel: towards peaceful coexistence” (Dakar, UNOWAS, 2018), págs. 24 y 25.

⁵⁷ www.theguardian.com/world/2016/aug/01/anthrax-outbreak-climate-change-arctic-circle-russia.

⁵⁸ www.thisisplace.org/i/?id=4c301717-3e7f-4dca-95fe-02a0441cea74&fbclid=IwAR3ITbUcI9qkz4hkrQwtUG76Lm3mQUAy6McWqjFegqKia5JsmYzfuavgYKo.

⁵⁹ Displacement Solutions, “Los Principios de Península en acción: Cambio climático y desplazamiento en la Región Autónoma de Gunayala, Panamá”, informe sobre la misión, julio de 2014.

directamente amenazados a causa de la militarización, los conflictos y la criminalización de los defensores de los derechos humanos.

IV. Problemas a raíz de la migración

A. Pérdida de culturas, idiomas, tierras y medios de subsistencia

45. Uno de los principales problemas de la migración interna y transfronteriza es el desarraigo de los pueblos indígenas de sus tierras y la consiguiente pérdida de sus conocimientos autóctonos, es decir, la profunda conexión espiritual que tienen con la tierra y sus medios de vida, idiomas y culturas. La migración también puede ocasionar importantes problemas de salud, en particular problemas de salud mental y suicidio, así como drogodependencia y alcoholismo (véase A/HRC/30/57). La migración de los pueblos indígenas produce asimismo un efecto negativo en las tierras propiamente dichas, en las que han vivido en armonía, protegiendo su diversidad biológica y dependiendo de ellas para su sustento. Ese desarraigo también debilita sus sistemas de autogobierno y su derecho a la libre determinación y a hacer uso de su cultura y su idioma en comunidad con otros miembros de su grupo.

46. La falta de registros de nacimiento o de documentación de identidad entre los pueblos indígenas contribuye a su vulnerabilidad cuando emigran. Limita su acceso a los servicios públicos básicos, como la salud y la educación, y puede ser un obstáculo para su libertad de circulación, como en el caso de los viajes a través del territorio tradicional (véase A/HRC/24/41/Add.3). Se tiene constancia de que a los amazigh y los tuaregs se les ha denegado la nacionalidad libia; se deniegan los pasaportes a los amazigh de Argelia⁶⁰ y los bidoon de Kuwait han perdido su nacionalidad⁶¹. Los pueblos warao y pemón que llegan sin documentos de identidad al Brasil desde la República Bolivariana de Venezuela tropiezan con dificultades para legalizar su entrada como migrantes, residentes o refugiados⁶². El análisis de la migración de los pueblos indígenas resulta difícil debido a la falta de datos desglosados, lo que se considera un problema a la hora de evaluar la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible⁶³.

B. Derechos políticos

47. La migración de los pueblos indígenas también puede repercutir en sus derechos de voto y, por ende, en su participación política. En Kenya, el sistema político existente divide a muchas comunidades, como las de los endorois y los sengwers, en diferentes unidades administrativas y electorales. Con ello se reducen su representación efectiva en el Parlamento y su participación en la adopción de decisiones a nivel local, ya que tal vez carezcan del número necesario de votos para elegir a dirigentes de sus comunidades (véase A/HRC/4/32/Add.3).

C. Problemas relacionados con el traslado de las zonas rurales a las urbanas⁶⁴

48. En todas las regiones, los pueblos indígenas experimentan problemas particulares cuando se trasladan de las zonas rurales a las urbanas. Desde 1996, la proporción de aborígenes e isleños del estrecho de Torres que viven en zonas urbanas ha aumentado del

⁶⁰ Comunicación del Congrès Mondial Amazigh.

⁶¹ Comunicación de The National Project to Resolve the Kuwaiti Bedoon Case.

⁶² Véase OIM, *Legal Aspects of Assisting Venezuelan Indigenous Migrants in Brazil*, y A/HRC/41/18.

⁶³ Comunicación de Guatemala.

⁶⁴ <https://unhabitat.org/books/urban-indigenous-peoples-and-migration-a-review-of-policies-programmes-and-practices/>.

73 % al 79 %⁶⁵. Más de la mitad de la población sami de Finlandia vive en zonas urbanas fuera de su territorio de origen⁶⁶.

49. Si bien muchos pueblos indígenas abandonan el medio rural como respuesta, entre otras cosas, a la falta de servicios, sus necesidades no siempre se satisfacen mejor en las zonas urbanas. Su llegada suele entrañar una carga para la infraestructura urbana y las comunidades establecidas, que ya están al límite de sus posibilidades. Con frecuencia, los trabajadores indígenas carecen de condiciones decentes de trabajo, salud, vivienda, transporte o educación. Es posible que se les impida el acceso al alquiler de viviendas, a restaurantes y a tiendas. Entre las causas de ello cabe mencionar, además de la discriminación, la falta de interés por su situación tanto desde el punto de vista político como jurídico; la invisibilidad de los pueblos indígenas en el contexto urbano; y el desconocimiento de que los pueblos indígenas suelen migrar en grupos y no de manera individual.

50. La falta de apoyo intercultural en los entornos urbanos puede contribuir a la pérdida de identidad. En algunas ciudades americanas, se han establecido centros urbanos para pueblos indígenas a fin de que se mantengan sus vínculos culturales y se presten servicios de salud, entre otros. Un grupo formado por integrantes del pueblo triqui, que se trasladó de su estado de origen, Oaxaca, a la Ciudad de México, compró tierras y reivindicó su derecho a la autodeterminación colectiva en su nuevo lugar de residencia, situación reconocida oficialmente por el Gobierno de la Ciudad de México.

D. Problemas concretos de la migración transfronteriza

1. En la frontera

51. Para todos los migrantes (indígenas y no indígenas), los pasos fronterizos suelen ser lugares donde se producen detenciones y reclusiones arbitrarias (que incluyen el uso de cárceles), malos tratos, expulsiones arbitrarias y colectivas, elaboraciones de perfiles raciales, extorsiones, secuestros, tráfico de estupefacientes, trata de personas, muertes, falta de acceso a servicios de atención de la salud adecuados, a alimentos, al agua y a refugios, y donde, además, no existen las debidas garantías procesales ni se respetan los derechos humanos (véase A/HRC/39/17/Add.2). La detención puede en sí misma dar lugar a otras formas de malos tratos, como la falta de servicios de interpretación, la separación de los hijos de sus padres, condiciones insalubres, la falta de alimentos comestibles o una atención médica deficiente o tardía. Además de los malos tratos verbales, las agresiones físicas y el hecho de que las personas sean despojadas de toda su ropa y sometidas a temperaturas extremadamente bajas o altas por las autoridades, ese trato puede constituir una violación de los derechos de los detenidos si es perpetrado por agentes del Estado o sin la protección de este último.

52. Según informes recientes⁶⁷, se desconocen las necesidades y los derechos concretos de los pueblos indígenas en los pasos fronterizos. En cuanto al idioma, a menudo se supone que los pueblos indígenas que cruzan las fronteras internacionales hablan el idioma del Estado de origen o del último país de entrada, como en el caso de la frontera entre México y los Estados Unidos, donde, según se informa, se proporcionó a las poblaciones indígenas intérpretes en español, si bien solo hablaban idiomas indígenas. Esto ha contribuido a malentendidos, una representación letrada inadecuada y la falta de atención médica durante la detención en la frontera⁶⁸.

53. Los pueblos indígenas también sufren desproporcionadamente de discriminación, apreciable en los efectos que produce en ellos la construcción de muros fronterizos para

⁶⁵ Oficina de Estadística de Australia, “2071.0: Census of population and housing: reflecting Australia – stories from the Census, 2016 – Aboriginal and Torres Strait Islander Population, 2016”, 31 de octubre de 2017.

⁶⁶ <https://lacris.ulapland.fi/fi/publications/safeguarding-cultural-rights-of-smi-children-and-youth-in-finland-with-special-emphasis-on-the-linguistic-part-of-cultural-identity--current-challenges> (556f7f3e-08b1-480f-85de-fca0c62b990f).html.

⁶⁷ Véase OIM, *Legal Aspects of Assisting Venezuelan Indigenous Migrants in Brazil*.

⁶⁸ David Taylor, “Why did a little Guatemalan girl die after crossing the US border?”, *Guardian*, 17 de diciembre de 2018.

disuadir de la migración, como en el caso de la frontera entre México y los Estados Unidos. El temor a la discriminación y la falta de documentos de identidad también influyen en la identificación de los grupos indígenas en la frontera, lo que afecta a su inclusión en las actividades de respuesta humanitaria⁶⁹.

54. Según se informa, la participación de la policía federal en incidentes de violencia impune contra los pueblos indígenas genera desconfianza entre estos últimos respecto de las autoridades fronterizas (véase A/HRC/33/42/Add.1). La criminalización de la migración irregular también constituye un problema, al igual que la repatriación de cadáveres después del fallecimiento al cruzar las fronteras: en Arizona, una nación tribal aborda esa cuestión internamente mediante el uso de fondos tribales.

55. Los ataques transfronterizos afectan a los pueblos indígenas de Kenya, donde el pueblo gabra, que vive cerca de la frontera con Etiopía, ha sufrido esos ataques, perpetrados por ladrones de ganado vinculados a grupos armados. Los burjis, los munyayayas y los ormas de Garissa han denunciado casos similares (véase A/HRC/4/32/Add.3).

2. Después de haber cruzado la frontera

56. La situación jurídica de los pueblos indígenas una vez que han cruzado una frontera internacional influye en su protección. Pueden ser apátridas o correr el riesgo de serlo, lo que agrava su vulnerabilidad⁷⁰, como en el caso de la región del Mekong, donde muchos pueblos indígenas carecen de documentos de identidad. Ciertos Estados que no han firmado la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, como Tailandia, mantienen en una situación de ambigüedad a muchos pueblos indígenas, que podrían beneficiarse de la protección que se otorga a los refugiados.

57. Algunos refugiados indígenas permanecen en campamentos o refugios durante años. En septiembre de 2018, había 97.345 refugiados (principalmente karenes y karenis) de Myanmar que vivían en nueve campamentos de refugiados en Tailandia⁷¹. Ha disminuido la ayuda humanitaria a esos campamentos, con las consiguientes consecuencias —problemas psiquiátricos, casos de violación y uso indebido de drogas—, y los migrantes no pueden regresar. Otros pueblos indígenas, como los pemones (aproximadamente 800 personas de ese pueblo), huyeron recientemente de la República Bolivariana de Venezuela para instalarse con sus familiares en el lado brasileño de la frontera. Estos últimos no estaban preparados para ello y ahora se enfrentan a problemas relacionados con su capacidad para apoyar a su comunidad, que cada vez es más numerosa.

58. Los trabajadores migrantes indígenas se encuentran a menudo en una situación vulnerable, como reconoció el Comité sobre los Trabajadores Migratorios (véase CMW/C/BOL/CO/1). Según se informa, es insuficiente la protección jurídica de los trabajadores agrícolas y domésticos indígenas, muchos de los cuales son mujeres y niñas indocumentadas de Centroamérica que se encuentran en México y denuncian deficientes condiciones laborales, abuso sexual, exclusión social y falta de acceso a los recursos públicos debido a su condición de indígenas (véanse E/C.19/2012/6; A/HRC/39/17/Add.2; y A/HRC/11/7/Add.2)⁷². Los pueblos indígenas asentados cerca de la frontera entre el Estado Plurinacional de Bolivia y el Paraguay —la mayoría de ellos trabajadores agrícolas que cruzan habitualmente la frontera en busca de trabajo— son víctimas de amenazas, trabajos forzosos y servidumbre por deudas (véase CMW/C/PRY/CO/1). En Costa Rica, los trabajadores migrantes indígenas son particularmente vulnerables a la exclusión jurídica y social, en particular los que tienen empleos temporales en cafetales y las mujeres migrantes que trabajan como empleadas domésticas (véase CERD/C/CRI/CO/19-22).

⁶⁹ Comunicación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

⁷⁰ Puede consultarse más información en www.refworld.org/statelessness.html.

⁷¹ www.unhcr.or.th/en; Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, "Indigenous World 2018 report", págs. 306 a 314.

⁷² Véase también el Convenio sobre la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo, 2019 (núm. 190).

3. Problemas de la vida transfronteriza

59. Son muchos los problemas a los que se enfrentan los pueblos indígenas separados por fronteras internacionales y que viven en zonas transfronterizas. A menudo pelagra la capacidad de los pueblos indígenas de mantener su cultura y sus prácticas tradicionales⁷³. Los problemas incluyen el acceso a sus tierras, al agua, a las tierras de caza tradicionales y a los lugares de importancia simbólica; y la separación de los pueblos y la dificultad de mantener los vínculos culturales y lingüísticos. Otros problemas guardan relación con el traslado de plantas propias de su cultura y de ornamentos culturales tradicionales, como plumas de águila, calabazas y sonajas ceremoniales: esos traslados a través de las fronteras se ven a menudo dificultados por la incompreensión y la inexistencia de leyes al respecto. Los pueblos indígenas en aislamiento voluntario en la Amazonía se encuentran en una situación particularmente vulnerable cuando cruzan fronteras (como forma de vida o a causa de amenazas) como consecuencia de su propio aislamiento y del hecho de que no se hallan necesariamente vinculados por el reconocimiento por los Estados de la demarcación de sus tierras.

60. Los miembros de la comunidad Tohono O'odham, que viven entre los Estados Unidos y el estado de Sonora en México, han tenido dificultades para obtener permisos o visados para asistir a ceremonias religiosas o visitar a sus familiares. Según otras fuentes, es preciso cumplir una serie de complejos requisitos de identificación presencial para poder desplazarse por su territorio tradicional, en particular en la reserva de Akwesasne, entre los Estados Unidos y el Canadá, donde ahora las Primeras Naciones han de presentarse a los servicios fronterizos de la comisaría de la frontera después de que se hubiesen opuesto a que los guardias fronterizos portaran armas de fuego (véase A/HRC/27/52/Add.2). También se ha informado de la exigencia de visados a los amazigh para circular entre Libia y Marruecos por razones de presuntas actividades de terrorismo⁷⁴. El conflicto armado exacerba las condiciones de vida transfronterizas, como es el caso de los pueblos sionas que viven entre Colombia y el Ecuador⁷⁵.

61. El cierre de las fronteras internacionales agrava los problemas, como en el caso de los amazigh tras el cierre de las fronteras entre Argelia y Libia y entre Argelia y Marruecos, lo que da lugar a la separación y a la imposibilidad de visitar a las familias al otro lado de las fronteras, de vender ganado y de comprar medicamentos⁷⁶.

62. En ocasiones, cuando los pueblos indígenas viven a lo largo de las fronteras internacionales, el interés del Estado en controlar la migración es en sí mismo una causa del aumento de la presencia policial y militar en las tierras indígenas. Los pueblos indígenas se ven presionados por los Estados para que acojan en sus tierras a fuerzas del orden y autoridades de inmigración; a menudo son objeto de hostigamiento, se les exige que se identifiquen en sus propias comunidades, se cierran los puestos de acceso para llegar a las tierras indígenas al otro lado de la frontera y son detenidos y víctimas de actos de violencia por parte de las autoridades⁷⁷. Por otra parte, las tierras indígenas pueden desempeñar un papel importante en la "protección" de los territorios nacionales en la frontera, en particular cuando no hay presencia de autoridades estatales: el Estado y otras entidades a menudo descuidan esa tarea.

4. Problemas concretos que trascienden las fronteras interiores

63. En los Estados federales existen problemas adicionales para los pueblos indígenas. En Columbia Británica (Canadá), la Nación Kaska abarca cuatro jurisdicciones (tres provincias y la jurisdicción federal) que dificultan sus desplazamientos, en particular cuando se trata de

⁷³ Shin Imai y Kathryn Gunn, "Indigenous belonging: membership and identity in the UNDRIP: articles 9, 33, 35, and 36" (2018).

⁷⁴ Comunicación del Congrès Mondial Amazigh.

⁷⁵ <https://cejil.org/en/iachr-issues-precautionary-measures-indigenous-group-risk-extinction-colombia>.

⁷⁶ Comunicación del Congrès Mondial Amazigh.

⁷⁷ www.hcn.org/articles/indian-country-news-on-the-tohono-oodham-mexico-border-colonial-violence-goes-unpunished; www.usatoday.com/story/tohono-oodham-nation-arizona-tribe/582487001/; www.hcn.org/issues/50.5/tribal-affairs-how-the-u-s-mexico-border-has-split-the-tohono-oodham.

la caza y la recolección tradicionales y de su capacidad de autogobierno. En Tarahumara (México), la división entre diferentes municipios genera conflictos entre los pueblos indígenas de dos municipios diferentes⁷⁸. En la Federación de Rusia, los derechos políticos, económicos y culturales de los carelios en la República de Carelia están recogidos en la Constitución y las leyes de Carelia, mientras que los carelios que viven en la región de Tverskaya solo tienen derecho a la autonomía cultural. Los vepsios que viven en la República de Carelia de la Federación de Rusia pueden obtener una pensión, mientras que se les deniega a los que viven en otras dos regiones.

E. Acuerdos singulares

64. Algunos Estados y pueblos indígenas han establecido medios innovadores para resolver algunos de los problemas mencionados anteriormente. El Tratado de Jay, de 1794, en América del Norte, reconoce derechos especiales para cruzar la frontera entre el Canadá y los Estados Unidos en el caso de los haudenosaunees y otros pueblos. El pueblo kickapoo, que vive en los Estados Unidos y México, sigue siendo único en su género por su reconocimiento por el Gobierno de los Estados Unidos como una comunidad indígena binacional con un paso relativamente libre a través de la frontera entre México y los Estados Unidos.

65. La tribu pascua yaqui de Arizona (Estados Unidos) fue la primera nación tribal en desarrollar y emitir una tarjeta de identificación tribal mejorada: otras tribus, como la tribu kootenai de Idaho, ahora lo están haciendo también. La propia tribu gestiona el programa federal. En 2017, el Canadá anunció medidas para abordar algunas cuestiones relacionadas con el cruce de la frontera entre el Canadá y los Estados Unidos para las Primeras Naciones, que incluían la contratación de más funcionarios fronterizos indígenas y la mejora de la capacitación sobre culturas indígenas para el personal de la Agencia de Servicios de Fronteras⁷⁹.

66. En los países nórdicos, las fronteras dividen las tierras ancestrales de los samis. Finlandia, Noruega, Suecia y los samis están negociando una convención nórdica sobre los samis. Aunque está pendiente de aprobación, se ha descrito como la iniciativa más ambiciosa para abordar las cuestiones transfronterizas y un ejemplo de cómo este reconocimiento puede coexistir con las ideas preconcebidas sobre la soberanía de los Estados y a la vez cuestionarlas⁸⁰. Existen otros tratados bilaterales, como el firmado entre Suecia y Noruega, que permite a los indígenas samis que se dedican al pastoreo de renos en Suecia utilizar las tierras de Noruega y viceversa.

67. El Inuit Circumpolar Council es otro ejemplo de cómo los pueblos indígenas han logrado trabajar juntos para forjar relaciones a través de las fronteras internacionales con miras a llevar a cabo intercambios culturales y coordinar sus políticas⁸¹. El distrito de Nenets y la República de Komi, en la Federación de Rusia, firmaron un acuerdo que garantizaba la igualdad de trato a los pastores de renos nómadas de los dos territorios vecinos.

68. El Tratado del Estrecho de Torres contempla la libertad de circulación sin pasaporte ni visado (aunque con estrictas condiciones para la concesión de permisos) entre las comunidades de Australia y Papua Nueva Guinea a los efectos de realizar actividades tradicionales de protección del modo de vida tradicional de los habitantes de las islas del estrecho de Torres y de los habitantes de la costa de Papua Nueva Guinea⁸².

69. La decisión de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) sobre el Certificado Internacional de Trashumancia establece derechos y obligaciones en materia de pastoreo en toda la zona de la CEDEAO⁸³. El objetivo del acuerdo

⁷⁸ Comunicación de México.

⁷⁹ "Report on First Nation border crossing issues", 31 de agosto de 2017.

⁸⁰ Imai y Gunn, "Indigenous Belonging".

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Comunicación de Australia.

⁸³ Decisión A/DEC.5/10/98 de la CEDEAO. En los 15 Estados miembros de la CEDEAO hay decenas de millones de personas dedicadas al pastoreo.

es permitir el libre paso de animales a través de las fronteras de todos los Estados miembros; no obstante, siguen existiendo obstáculos para su aplicación⁸⁴. La Declaración de Nuakchot es un acuerdo de los seis países del Sahel (Burkina Faso, Chad, Malí, Mauritania, Níger y Senegal) que reafirma la importancia del pastoreo como derecho de los pueblos que se dedican a él⁸⁵.

F. Atención especial a los pueblos indígenas en situación de vulnerabilidad

70. Las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales emigran, a menudo de manera desproporcionada y agudizada por formas múltiples e interrelacionadas de discriminación basadas en diferentes facetas de la identidad, el género, la edad y la etnia.

71. La falta de datos desglosados por sexo, edad y otros factores pertinentes, y de sistemas para reunir datos sobre la prevalencia de la discapacidad entre los niños y jóvenes indígenas y sobre vulneraciones concretas de sus derechos humanos, constituye un grave obstáculo para evaluar sus problemas, en particular en el contexto de la migración⁸⁶. Es probable que las barreras a las que se enfrentan las personas indígenas con discapacidad, descritas por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aumenten en el contexto de la migración. Por ejemplo, el Comité expresó preocupación por la ley de Tailandia que excluye a las personas con discapacidad no tailandesas de la prestación de servicios y del disfrute de derechos. Además, muchos niños y adultos con discapacidad no están registrados debido al estigma generalizado de ser señalados como personas con discapacidad (véase CRPD/C/THA/CO/1). Es probable que el acceso a servicios básicos como la nutrición, la salud y la educación resulte más difícil en el contexto de la migración y que las personas con discapacidad tengan más posibilidades de ser víctimas de la violencia, los malos tratos y la explotación⁸⁷.

72. La discriminación de género coloca a las mujeres indígenas en situaciones vulnerables, en particular durante la migración. Su experiencia difiere de la de sus homólogos masculinos, incluso en lo que respecta a sus funciones y responsabilidades⁸⁸. Se ven desproporcionadamente afectadas por las vulneraciones de sus derechos y sufren explotación y malos tratos, incluida la violencia sexual y de género⁸⁹.

73. Uno de los problemas más serios para las mujeres y niñas indígenas es el elevado riesgo que corren de ser víctimas de la trata de personas, el trabajo forzoso y la explotación sexual, en particular las mujeres miskitas de Nicaragua y Honduras (véase A/HRC/30/41). Uno de los factores que contribuyen a la trata de personas es la falta de inscripción de los nacimientos o de documentación acreditativa de la nacionalidad, así como la consiguiente apatridia en algunos países. Esto también limita el acceso de las mujeres y los niños a los servicios públicos básicos, como los de la salud y la educación. A este fenómeno contribuye la falta de recursos para la adopción de medidas contra la trata (véase CEDAW/C/HND/CO/7-8).

74. Las regiones fronterizas parecen constituir una de las zonas de mayor riesgo de trata con fines sexuales. Desde hace mucho tiempo, diferentes entidades sociales, instituciones regionales y autoridades nacionales consideran muy preocupante la situación en la zona de la triple frontera de la Amazonía, donde concurren Colombia, el Brasil y el Perú. La

⁸⁴ Danjuma D. Jise, proyecto de documento de la CEDEAO, "The ECOWAS Protocol relating to the regulation on transhumance between ECOWAS member States 1998/2003: challenges of implementation".

⁸⁵ Declaración de Nuakchot sobre el Pastoreo: movilización conjunta de una ambiciosa iniciativa para garantizar un pastoreo sin fronteras. Acuerdo celebrado el 29 de octubre de 2013.

⁸⁶ Parlamento Europeo, "The situation of indigenous children with disabilities", 18 de diciembre de 2017; CRPD/C/BRA/CO/1; CRPD/C/KEN/CO/1.

⁸⁷ Comunicación del UNICEF.

⁸⁸ Minority Rights Group International, seminario del Mecanismo de Expertos, Tailandia, noviembre de 2018.

⁸⁹ Comunicación del ACNUR.

explotación sexual de los niños con fines comerciales se manifiesta al menos en tres sectores económicos de la región de la triple frontera: el de los viajes y el turismo, el de la minería y el del tráfico de estupefacientes. Al parecer, en los pasos fronterizos las mujeres indígenas son acosadas, extorsionadas y violadas por funcionarios públicos. Según información procedente de Nicaragua y Honduras, las mujeres indígenas que cruzan a diario las fronteras nacionales para trabajar en sus tierras o recoger plantas medicinales corren sistemáticamente el peligro de ser víctimas de la violencia sexual (véase A/HRC/30/41).

75. Durante los conflictos armados, la violencia sexual y de género, incluidas las violaciones y los embarazos forzados, se utiliza como arma para mermar la determinación de las comunidades indígenas en las controversias militarizadas sobre las tierras y los recursos (E/2012/43-E/C.19/2012/13). Se recluta a niños indígenas para que participen en conflictos armados (E/2016/43-E/C.19/2016/11).

76. Algunas de las causas de la migración afectan particularmente a las mujeres y se relacionan con la discriminación dentro de sus propias comunidades, como en el caso de los masáis, en Kenya, donde las tierras se heredan de acuerdo con el modelo patriarcal. Dado que la falta de tierras debilita su posición, esta política ha alimentado la migración de esas mujeres a las ciudades. Otro ejemplo de discriminación intercomunitaria es la experiencia de una mujer transgénero en una caravana de pueblos indígenas en su huida de Nicaragua, quien afirmó que había tenido que abandonar su comunidad tribal a la edad de 12 años para no tener que enfrentarse a consecuencias peligrosas a manos de los dirigentes de su propia tribu⁹⁰.

77. En otros países, como Tailandia y Bangladesh, la situación de las mujeres indígenas puede verse perjudicada cuando ya no tienen acceso a los bosques de los que dependían para su subsistencia, como en el caso de la producción de medicamentos. Si se priva a las mujeres del acceso al bosque, su situación en la comunidad cambia, lo que fomenta la migración y da lugar a la pérdida de conocimientos tradicionales⁹¹. Hay otros problemas que impulsan a las mujeres a emigrar, como la violencia doméstica, la ruptura del matrimonio y la muerte prematura del esposo.

78. Las mujeres indígenas se enfrentan a problemas especiales cuando se trasladan de las zonas rurales a las urbanas. Se encuentran en una situación más vulnerable, ya no están protegidas por el derecho tradicional, desconfían de la policía debido a prejuicios y son víctimas de faltas de conducta y malos tratos⁹², lo que las hace vulnerables a la trata, al trabajo forzoso y a la prostitución (E/2004/43-E/C.19/2004/23). En el Canadá, las mujeres indígenas corren un mayor riesgo de ser víctimas de la violencia sexual y tienen el triple de probabilidades de ser asesinadas que las mujeres no indígenas. La proporción de mujeres indígenas que se dedican a la prostitución es desmesurada, como en el caso de Vancouver, donde el 80 % de las prostitutas son mujeres indígenas⁹³. Los niños indígenas también se enfrentan a problemas específicos, entre ellos los relativos al disfrute de sus derechos a la educación, la salud y la cultura, y son víctimas de manera desproporcionada de la pobreza extrema, la mortalidad, la explotación sexual, los desplazamientos, el encarcelamiento y la separación de sus padres (E/2004/43-E/C.19/2004/23).

⁹⁰ <https://transgenderlawcenter.org/archives/13983>.

⁹¹ Minority Rights Group International, seminario del Mecanismo de Expertos, Tailandia, noviembre de 2018.

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Ibid.*

Anexo

Opinión núm. 12 del Mecanismo de Expertos relativa a las causas y consecuencias de la migración y los desplazamientos de los pueblos indígenas en el contexto de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos

1. El Mecanismo de Expertos emite la opinión que figura a continuación relativa a las causas y consecuencias de la migración y los desplazamientos de los pueblos indígenas en el contexto de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos. Las recomendaciones de otros órganos, como el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas¹, el Grupo Mundial sobre Migración² y la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, así como el Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos y los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados y otros mecanismos de derechos humanos, guardan relación con el tema y todas las partes deben tomar nota de ellas, particularmente en lo que respecta a la aplicación, el seguimiento y el examen del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular.

2. Se alienta a los Estados a que reconozcan las injusticias pasadas y presentes y a que arbitren soluciones nuevas e innovadoras para hacer frente a los problemas mencionados anteriormente, colaborando con los pueblos indígenas y entre sí, a fin de delimitar y defender los derechos de los pueblos indígenas en esos contextos. Abordar los derechos humanos de los pueblos indígenas en sus países de origen es una manera de asegurar que disfruten de la movilidad y la libertad necesarias para la migración voluntaria, previniendo al mismo tiempo la migración y el desplazamiento involuntarios. Todas esas medidas deben adoptarse de conformidad con los derechos de participación de los pueblos indígenas y la norma del consentimiento libre, previo e informado. Las organizaciones regionales e internacionales deben mejorar la participación de los indígenas y el diálogo con ellos.

3. En el contexto del presente estudio, los Estados deben adoptar medidas para aplicar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los tratados regionales y de derechos humanos de las Naciones Unidas y evitar que se vulneren los derechos de los pueblos indígenas. Entre ellos figuran los derechos individuales a la vida, la integridad física y mental, la libertad y la seguridad de la persona y los derechos colectivos a la libre determinación, la no discriminación, la tierra, el idioma y la cultura. Los Estados deben ratificar todos los tratados pertinentes, teniendo en cuenta la protección desigual de las personas que cruzan las fronteras debido a que algunos Estados no los han ratificado.

4. Los Estados deben reconocer los derechos de los pueblos indígenas a mantener relaciones con los miembros de su comunidad, incluso a través de las fronteras, y a disfrutar y practicar su cultura, su idioma y su religión de manera colectiva; a una nacionalidad; a sus tierras, territorios y recursos; a celebrar consultas y al consentimiento libre, previo e informado; a la vida (incluida una vida digna) y a la libertad y la seguridad; a los derechos económicos, sociales y culturales y a los derechos laborales; a la libertad de circulación; y a no ser sometidos a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (véase el párrafo 11 del estudio).

5. Todo Estado debe revisar su marco nacional para garantizar que protege y promueve los derechos de los pueblos indígenas en relación con la migración, incluida la despenalización de la migración irregular. Los Estados deben velar por que no se utilicen sus leyes ni se abuse de ellas para criminalizar la labor de los defensores indígenas de los derechos humanos y por que las denuncias de malos tratos se investiguen con prontitud, independencia y exhaustividad y se procese a los autores de esos actos.

¹ www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/07/IDWIP-Key-messages-and-recs-.pdf.

² www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf.

6. Los Estados deben velar por que se haga plenamente efectivo el derecho de los pueblos indígenas a la libertad de circulación a través de sus territorios tradicionales dentro y fuera de sus fronteras internacionales, para lo cual deben facilitar su migración voluntaria, en colaboración con los pueblos indígenas, tanto si se trata de entablar relaciones como de dedicarse a sus medios de subsistencia, lo que incluye el comercio. También se les alienta a que adopten las medidas necesarias para garantizar que los pueblos indígenas puedan mantener su modo de vida tradicional, evitando así la reubicación.
7. Los Estados deben reconocer a los pueblos indígenas como tales a fin de garantizar la plena efectividad de todos sus derechos enunciados en la Declaración, en particular el derecho a la tierra, cuya seguridad jurídica es fundamental para reducir los conflictos, incluidos los conflictos intercomunitarios, así como para fortalecer la gobernanza territorial indígena. Además, los Estados deben respaldar las medidas destinadas a solucionar las reclamaciones coincidentes entre los pueblos indígenas generadas por la reubicación forzosa o no forzosa de esos pueblos, para lo cual deben contar con recursos financieros y de otro tipo, como los servicios de solución de controversias. Los Estados deben garantizar vías de recurso, reparaciones e indemnizaciones por los desplazamientos y reubicaciones de los pueblos indígenas en otras épocas y en la actualidad.
8. Los Estados deben velar por que se respeten los derechos de los pueblos indígenas cuando ejecuten proyectos comerciales, de desarrollo, de mitigación del cambio climático y de conservación, incluido su derecho a ser consultados y a manifestar su consentimiento libre, previo e informado, y deben adoptar las recomendaciones que figuran en el estudio sobre ese tema (A/HRC/39/62), así como las disposiciones relativas a la restitución y la indemnización que figuran en la Declaración. Deben lograr que los pueblos indígenas participen en sus estrategias sobre el cambio climático a fin de aprovechar sus conocimientos tradicionales, que son útiles para la conservación de los ecosistemas.
9. Se debe concienciar a los pueblos indígenas de los derechos que les asisten en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, incluida la Declaración, y de las opciones para interponer acciones en los planos nacional, regional e internacional.
10. Los Estados deben reunir y analizar datos desglosados sobre los pueblos indígenas, en cooperación o acuerdo con ellos, en particular sobre la base del idioma, el sexo, la edad, la discapacidad y el número de personas que cruzan las fronteras (internas e internacionales), a fin de elaborar las políticas y los programas pertinentes.
11. Los Estados deben aplicar políticas que promuevan la libre determinación de los pueblos indígenas, evitar las políticas asimilacionistas y centrarse en la interculturalidad, a fin de garantizar que quienes hayan emigrado de sus tierras ancestrales, en particular del entorno rural al urbano, puedan mantener un vínculo con su cultura e identidad indígenas. Esto puede incluir centros para pueblos indígenas en zonas urbanas con el fin de atender a sus necesidades y prestarles asistencia, en particular recurriendo a mecanismos de apoyo para el retorno voluntario a sus comunidades de origen. La participación activa y plena de los pueblos indígenas a través de sus propias instituciones representativas es fundamental para elaborar, diseñar y aplicar las políticas que les afectan.
12. Los Estados deben velar por que los pueblos indígenas dispongan de condiciones de vida adecuadas, así como de servicios sociales esenciales y culturalmente apropiados, incluidos los servicios pertinentes para los grupos vulnerables y los que huyen de los conflictos, de manera que se reconozcan sus necesidades y se evite que se agraven sus sufrimientos.
13. Los Estados deben garantizar a los pueblos indígenas mayores oportunidades de inversión y desarrollo en las zonas rurales, haciendo especial hincapié en las ocupaciones tradicionales y con pleno respeto de los propios conceptos de desarrollo de esos pueblos.
14. Los Estados deben utilizar el proceso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para elaborar nuevas políticas y prácticas de Estado a fin de poner en práctica los Objetivos relativos a la migración.
15. Los Estados deben integrar las cuestiones indígenas en el conjunto del sector del desarrollo internacional y estudiar la forma de lograr que los recursos del sector puedan

ayudar a los Estados en desarrollo a hacer frente al desplazamiento, la reubicación y el reasentamiento de los pueblos indígenas³.

16. Los Estados deben colaborar con los pueblos indígenas a los efectos de adoptar medidas para identificar mejor a esos pueblos en las fronteras (internas e internacionales) y responder a sus necesidades específicas en materia de interpretación, garantías procesales, servicios culturalmente adaptados y adopción de decisiones colectivas, teniendo en cuenta las necesidades particulares de los grupos vulnerables (las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales), así como las de los pueblos indígenas con los que recientemente se hayan establecido contactos y los que vivan en aislamiento voluntario, al tiempo que se respetan sus preferencias.

17. Los Estados deben adoptar las salvaguardias necesarias para evitar que, por el hecho de ser indígenas, esos pueblos sean objeto de discriminación y malos tratos por parte de los gobiernos receptores, las comunidades de acogida y otras entidades.

18. Los Estados deben establecer una presunción contra la detención de los inmigrantes, lo que incluye poner fin a la detención de niños y familias por motivos de inmigración y prohibir la separación de los niños de sus padres y cuidadores⁴. Además, deben identificar y reunir de inmediato a los niños y las familias que estén actualmente separados a causa de las políticas en materia de migración o de aplicación de la ley.

19. Los Estados deben velar por que se imparta formación a los funcionarios públicos, los agentes fronterizos y de aduanas y la policía en materia de derechos indígenas, incluida la Declaración, a fin de que comprendan la importancia de los objetos culturales, como los ornamentos religiosos y las plantas y los medicamentos para las ceremonias, y faciliten el traslado de esos objetos a través de las fronteras para que puedan ser utilizados por los pueblos indígenas. Esa formación podría llevarse a cabo con la ayuda de los pueblos indígenas locales y dar lugar a acuerdos de cooperación y directrices para el manejo de materiales delicados en los procesos de inmigración y aduaneros.

20. Se alienta a los Estados a que eliminen los problemas y obstáculos que dificultan el autogobierno y la libre determinación y que fueron generados por las fronteras internas de los Estados, como las jurisdicciones múltiples y diferentes, recurriendo para ello a tratados, acuerdos y otras medidas constructivas. Los Estados deben velar por que las diferencias entre las jurisdicciones provinciales o municipales no generen condiciones de desigualdad, privación y discriminación entre los pueblos indígenas.

21. Los Estados y las organizaciones y organismos de las Naciones Unidas que se ocupan del retorno voluntario de los pueblos indígenas deben de ser conscientes de ello y elaborar sus programas de retorno de conformidad con las particularidades de las prácticas colectivas de adopción de decisiones de los pueblos indígenas y con los derechos que se enuncian en la Declaración y, cuando proceda, con los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo). Deben asegurarse de que entienden lo que significa el retorno voluntario para los pueblos indígenas, por contraposición al retorno a título individual, y establecer los requisitos básicos de lo que se considera un retorno voluntario seguro para los pueblos indígenas con respecto a las condiciones existentes en el país de origen. Ello puede incluir la restitución de tierras y la forma en que esta debe abordarse para respetar concretamente los derechos de los pueblos indígenas; la reconciliación, teniendo en cuenta la cultura y las tradiciones indígenas, con la participación de esos pueblos en los procesos de paz; y cuestiones relacionadas con la inclusión y las formas de hacer frente a la marginación.

22. Los Estados deben reconocer que la migración transfronteriza es una cuestión regional y mundial y que debe abordarse a esos niveles, en particular mediante la participación de grupos regionales como la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental o las comisiones

³ *Case Studies on Leaving No One Behind: A Companion Volume to the Development Co-operation Report 2018*; puede consultarse en www.oecd-ilibrary.org/development/case-studies-on-leaving-no-one-behind_9789264309333-en; comunicación de Australia.

⁴ ACNUDH, *Principios y orientaciones prácticas sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad*, en relación con la aplicación del Pacto Mundial.

regionales de derechos humanos, así como mediante el proceso de examen previsto en el Pacto Mundial, teniendo en cuenta el derecho internacional y la Declaración.

23. Se alienta a los Estados a concertar acuerdos bilaterales y regionales, incluso en situaciones de conflicto transfronterizo o cuando se hayan cerrado las fronteras internacionales, para abordar las cuestiones transfronterizas, como las relativas a las tarjetas de identidad indígenas (reconocidas por los Estados de uno y otro lado de la frontera).

24. Se alienta a los Estados afectados por la migración transfronteriza a que se recuerden mutuamente que la migración se ve fomentada por el incumplimiento de las obligaciones que les incumben en virtud de la Declaración y de otros instrumentos internacionales de derechos humanos. Los Estados afectados también deben participar y colaborar entre sí para encontrar soluciones diplomáticas que protejan los derechos de los indígenas en el plano nacional y en el contexto de la migración.

25. Los Estados deben velar por que se preste especial atención y asistencia a los pueblos indígenas en situaciones vulnerables, habida cuenta del elevado riesgo existente de que se produzcan actos de violencia, desapariciones, tráfico de personas y de drogas y explotación sexual y laboral.

26. Los Estados deben velar por que se investiguen todas las denuncias de violencia perpetrada por funcionarios públicos, como los guardias de fronteras, el ejército y la policía, sobre todo contra miembros de grupos vulnerables, particularmente en situaciones de conflicto.

27. Los Estados y los pueblos indígenas deben promover el desarrollo de asociaciones y redes oficiales o no oficiales de mujeres indígenas cuyo objetivo sea aumentar su propio bienestar y su capital social.
