

**OBSERVACIONES FINALES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
COMUNIDAD INDIGENA TRIUNFO DE LA CRUZ Y SUS MIEMBROS
HONDURAS**

INTRODUCCIÓN

La Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz sufrió y continúa sufriendo múltiples violaciones a su derecho a la propiedad de las tierras y territorios que han ocupado y usado históricamente; y con las cuales tienen una relación especial de la que depende su subsistencia física y cultural. La Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz ha reivindicado sus derechos como un pueblo indígena y esta autoidentificación no fue puesta en controversia por el Estado de Honduras ni a nivel interno y durante el trámite ante la Comisión Interamericana.

Las obligaciones derivadas del derecho a la propiedad colectiva han sido violadas de manera continua y muchas de ellas de manera simultánea.

El Estado de Honduras incumplió y continúa incumpliendo su obligación de reconocer, titular y demarcar la totalidad de las tierras y territorios que ha usado y ocupado históricamente la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz. Al día de hoy, la Comunidad cuenta con un reconocimiento de menos de la mitad de las tierras y territorios que han reivindicado por más de 50 años.

Además, el insuficiente territorio que ha sido reconocido, no está dotado de la seguridad jurídica necesaria, pues ni el marco legal que regula el otorgamiento de las tierras y territorios, ni el título jurídico otorgado, incorporan la perspectiva diferenciada que se requiere para asegurar que el reconocimiento del territorio indígena, sea efectivo en la práctica.

Precisamente como consecuencia de lo anterior, el territorio de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz, ha sido expuesto por años a múltiples afectaciones por parte de terceros no indígenas. Estas afectaciones han sido cometidas tanto por agentes estatales como por actores privados.

Dentro de las afectaciones por parte de agentes estatales se encuentran: i) la ampliación del casco urbano afectando parte de territorio de la Comunidad; ii) la omisión de reconocer y otorgar un título adecuado y culturalmente apropiado; iii) el otorgamiento de títulos a terceros no indígenas sobre territorios o bien ya reconocidos o bien reivindicados por la Comunidad; y iii) la concesión de territorios de la Comunidad para proyectos turísticos sin haber llevado a cabo una consulta previa, libre e informada con miras a la obtención del consentimiento.

La falta de reconocimiento efectivo también ha dado lugar a invasiones de agentes no estatales. Esta situación ha generado un profundo conflicto en la zona que ha puesto en riesgo no sólo la integridad territorial y cultural de la Comunidad, sino la vida e integridad de sus líderes y miembros.

Ante estas diversas violaciones del derecho a la propiedad, la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz no ha contado con recursos efectivos. A pesar de los recursos administrativos, judiciales e incluso penales que han sido activados por la Comunidad y sus miembros, las violaciones no han cesado.

Como indicó la Comisión en la audiencia pública, el presente caso refleja cómo el derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas tiene una variedad de obligaciones correlativas cuyo incumplimiento por parte del Estado hace que dicho derecho quede vacío de contenido. El caso muestra cómo la falta de un reconocimiento efectivo, con un enfoque diferencial y culturalmente apropiado, genera una situación de incerteza e inseguridad para las comunidades y pueblos indígenas.

La Comisión formulará sus observaciones finales en el siguiente orden: i) La Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz como indígena; ii) Consideraciones generales sobre el derecho a la propiedad de los pueblos indígenas; iii) La obligación de demarcar y titular las tierras y territorios y de reconocer y otorgar un título idóneo y culturalmente apropiado; iv) Las amenazas y ataques a las tierras y territorios de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz; y v) Consideraciones en materia de reparaciones.

1. La Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz como indígena

Tal como la Comisión indicó en su informe de fondo, el pueblo Garífuna, producto del sincretismo cultural entre indígenas y africanos, ha hecho valer sus derechos en Honduras como pueblo indígena. El pueblo Garífuna ha mantenido sus propias formas culturales, organizaciones e instituciones sociales y culturales, forma de vida, cosmovisión, usos, costumbres, prácticas ceremoniales, idioma, vestuario y relación especial con la tierra. Tales elementos hacen de los Garífuna una cultura y un grupo étnico diferenciado, cuyos miembros comparten entre sí características sociales, culturales y económicas, ausentes en otros sectores de la sociedad hondureña, en particular la relación especial con las tierras ocupadas históricamente, así como la concepción colectiva de la propiedad ancestral.

Como punto de partida del análisis que se efectúa a continuación sobre cada uno de los componentes de la violación del derecho a la propiedad colectiva de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz, la Comisión reitera que ni en el marco de las reclamaciones internas ni en el marco del trámite interamericano ante la Comisión, el Estado formuló controversias sobre el carácter indígena de la Comunidad. Esta controversia fue planteada por el Estado por primera vez ante la Corte Interamericana.

Ante esta controversia, la Comisión observa en primer lugar que este cambio en la posición del Estado puede ser considerado a la luz del principio de *estoppel*. En el caso de la *Masacre de Santo Domingo respecto de Colombia*, la Honorable Corte consideró que este principio resulta aplicable cuando se dan cambios sustanciales en la posición del Estado ante Corte, en comparación con la sostenida anteriormente ante la CIDH.

En segundo lugar, la Comisión reitera algunos elementos orientadores al momento de definir el carácter indígena o no de un colectivo a la luz de las normas específicas en materia de derechos de los pueblos indígenas, las cuales incluyen, entre otros, como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Estas normas han sido tomadas en consideración reiteradamente por la Corte Interamericana en una multiplicidad de casos en materia de pueblos indígenas, con el objeto de fijar vía interpretación el alcance y contenido de la Convención Americana.

La Comisión ha indicado que no existe una definición precisa de “pueblos indígenas” en el derecho internacional, y la posición prevaleciente indica que dicha definición no es necesaria para efectos de proteger sus derechos humanos. Dada la inmensa diversidad de los pueblos indígenas de las Américas y del resto del mundo, una definición estricta y cerrada siempre correrá el riesgo de ser demasiado amplia

o demasiado restrictiva. El derecho internacional sí proporciona algunos criterios útiles para determinar cuándo un determinado grupo humano se puede considerar como “pueblo indígena”. Esta determinación es de importancia crítica para el derecho internacional¹.

Si bien ni los instrumentos interamericanos de derechos humanos, ni la jurisprudencia de los órganos interamericanos de protección, han determinado con exactitud los criterios para constituir un “pueblo indígena”, se han consagrado criterios relevantes en otros instrumentos internacionales, tales como el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, y otros².

El artículo 1.1(b) del Convenio 169 de la OIT dispone que dicho tratado se aplicará:

a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

El artículo 1.2 del mismo Convenio establece que “[l]a conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio”.

En la Guía de Aplicación del Convenio No. 169, la OIT explica que los elementos que definen a un pueblo indígena son tanto objetivos como subjetivos; los elementos objetivos incluyen: (i) la continuidad histórica, v.g. se trata de sociedades que descienden de los grupos anteriores a la conquista o colonización; (ii) la conexión territorial, en el sentido de que sus antepasados habitaban el país o la región; y (iii) instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas y específicas, que son propias y se retienen en todo o en parte. El elemento subjetivo corresponde a la auto-identificación colectiva en tanto pueblo indígena³.

Otras instancias internacionales han aplicado criterios similares. Un estudio del Grupo de Trabajo de la ONU sobre poblaciones indígenas concluyó que los factores relevantes para comprender el concepto de “indígena” incluyen: (i) prioridad en el tiempo, con respecto a la ocupación y uso de un territorio específico; (ii) la perpetuación voluntaria de la especificidad cultural, que puede incluir los aspectos de lenguaje, organización social, religión y valores espirituales, modos de producción, formas e instituciones jurídicas; (iii) la auto-identificación, así como el reconocimiento por otros grupos, o por las

¹ CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. 30 de diciembre de 2009, párr. 25.

² CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. 30 de diciembre de 2009, párr. 26. Citando. Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo – Directrices sobre los Asuntos de los Pueblos Indígenas. Febrero 2008, pág. 8 y ss. Disponible en: http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/docs/UNDG-Directrices_pueblos_indigenas.pdf

³ Según se establece en el artículo 1.2 del Convenio 169, el elemento subjetivo es un criterio fundamental para la clasificación de un grupo como indígena. El Convenio combina ambos grupos de elementos para llegar a una determinación en casos concretos. OIT, “Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la Práctica - Una Guía sobre el Convenio No. 169 de la OIT”. Programa para promover el Convenio Núm. 169 de la OIT (PRO 169), Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, 2009, pág. 9.

autoridades estatales, en tanto una colectividad diferenciada; y (iv) una experiencia de subyugación, marginalización, desposesión, exclusión o discriminación, ya sea que estas condiciones persistan o no. Estos factores, advierte el estudio, no constituyen ni pueden constituir una definición inclusiva o comprehensiva; son, más bien, factores que pueden estar presentes en mayor o menor grado en distintas regiones y contextos nacionales y locales, por lo cual pueden proveer guías generales para la adopción de decisiones razonables en la práctica⁴.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, a su vez, opta por no definir a los pueblos indígenas beneficiarios de sus disposiciones; no obstante, en su artículo 33.1 establece que “los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones”.

Teniendo en cuenta el Convenio No. 169, la CIDH también ha resaltado que el “criterio de autoidentificación es el principal para determinar la condición de indígena, tanto individual como colectivamente en tanto pueblos”⁵.

La Comisión ha indicado que un elemento clave para la determinación de cuándo un determinado grupo se puede considerar como indígena o tribal es la continuidad histórica de su presencia en un determinado territorio, y –para el caso de los pueblos indígenas– su vinculación ancestral con las sociedades que preexistían a un período de colonización o conquista⁶.

Sin embargo, y de especial relevancia para el presente caso, ello no implica que los pueblos indígenas o tribales sean sociedades estáticas que permanecen idénticas a sus antecesores. Por el contrario, en tanto colectividades humanas, los pueblos indígenas y tribales tienen su propia trayectoria social, que se adapta al cambio de los tiempos, manteniendo en todo o en parte el legado cultural de sus ancestros⁷.

Las culturas indígenas evolucionan con el tiempo. Como ha indicado la Comisión:

Como cualquier sociedad humana, los pueblos indígenas –y las comunidades que les conforman– tienen una historia propia. Son grupos humanos dinámicos, que se reconfiguran a lo largo del tiempo con base en los rasgos culturales que les caracterizan. En efecto, la cultura de los pueblos indígenas y tribales se adapta continuamente a los cambios históricos; los pueblos indígenas y tribales desarrollan su identidad cultural a lo largo del tiempo.

⁴ CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. 30 de diciembre de 2009, párr. 30. Citando: 67 ONU – Consejo Económico y Social – Comisión de Derechos Humanos – Subcomisión sobre la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías – Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas: “Working Paper by the Chairperson-Rapporteur, Mrs. Erica-Irene A. Daes, on the concept of ‘indigenous people’”. Documento ONU E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2, 10 de junio de 1996, párrs. 69-70.

⁵ CIDH, Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34, 28 de junio de 2007, párr. 216.

⁶ CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. 30 de diciembre de 2009, párr. 35.

⁷ CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. 30 de diciembre de 2009, párr. 35.

Las comunidades indígenas del presente son descendientes de los habitantes de la América precolombina; en el transcurso de los siglos han atravesado por historias particulares que han conformado sus estructuras sociales distintivas, su espiritualidad y sus prácticas rituales, su lengua, su arte, su folklore, su memoria y su identidad – en suma, su cultura. Con base en esa historia individual y dinámica es que se construye la relación de cada pueblo y comunidad indígena con su territorio, relación de la que surge su subsistencia física y cultural, y a la cual el derecho internacional ha otorgado un nivel privilegiado de protección⁸.

La historia de los pueblos indígenas y sus adaptaciones culturales a lo largo del tiempo, en tanto elementos constitutivos de su configuración estructural contemporánea, son consistentes con la preservación de una relación fundamental con su territorio, protegida por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos⁹.

En varias oportunidades, la Honorable Corte ha conocido casos en los cuales los pueblos indígenas respectivos, han tenido cambios significativos precisamente como consecuencia del devenir propio de su cultura y de las adaptaciones sociales que han tenido que enfrentar por una multiplicidad de factores.

Así por ejemplo, en el caso de la comunidad Yakye Axa v. Paraguay, la Corte Interamericana describió lo siguiente sobre el proceso de sedentarización de esta comunidad:

...es necesario considerar que las víctimas del presente caso poseen hasta hoy conciencia de una historia exclusiva común; son la expresión sedentarizada de una de las bandas del pueblo indígena de los Chanawatsan, de la familia lingüística de los Lengua-Maskoy, que tenían un modo de ocupación tradicional de cazadores-recolectores (...). La posesión de su territorio tradicional está marcada de forma indeleble en su memoria histórica y la relación que mantienen con la tierra es de una calidad tal que su desvinculación de la misma implica riesgo cierto de una pérdida étnica y cultural irreparable, con la consecuente vacante para la diversidad que tal hecho acarrearía. Dentro del proceso de sedentarización, la Comunidad Yakye Axa adoptó una identidad propia relacionada con un espacio geográfico determinado física y culturalmente, que corresponde a una parte específica de lo que fue el vasto territorio Chanawatsan¹⁰.

En el caso del *Pueblo Saramaka v. Surinam*, la Corte indicó que:

El hecho de que algunos miembros individuales del pueblo Saramaka vivan fuera del territorio tradicional Saramaka y en un modo que difiere de otros Saramakas que viven dentro del territorio tradicional y de conformidad con las costumbres Saramaka no afecta la distinción de este grupo tribal ni tampoco el uso y goce comunal de su propiedad¹¹.

⁸ CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. 30 de diciembre de 2009, párr. 35.

⁹ CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. 30 de diciembre de 2009, párr. 36.

¹⁰ Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 216. En el mismo sentido, ver: Corte IDH. Caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010, Serie C No. 214, párrs. 37-43.

¹¹ Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

También de especial relevancia para el caso, la Comisión destaca que las comunidades indígenas pueden estar compuestas por personas y familias que pertenecen a más de un grupo étnico, pero que se consideran y se identifican a sí mismas como una sola comunidad. Esta composición multiétnica de algunas comunidades indígenas, que responde a su posición de sujetos históricos, es compatible con la protección y el ejercicio del catálogo pleno de sus derechos bajo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos¹².

En virtud de lo anterior, y sin perjuicio de la eventual consideración que efectúe la Corte a la luz del principio de *estoppel*, la Comisión reitera que la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz se autoidentifica como pueblo indígena, siendo la autoidentificación uno de los criterios principales y determinantes. Además de este criterio subjetivo, resultan aplicables los criterios objetivos mencionados en esta sección. Finalmente, la Comisión considera que el hecho de que sean resultado de un sincretismo entre pueblos indígenas que usaban y ocupaban el territorio antes de la colonización, las comunidades afrodescendientes, y que hayan atravesado una serie de adaptaciones a sus realidades históricas, no eliminan la condición de pueblo indígena ni restan relevancia al criterio de autoidentificación ya mencionado.

2. Consideraciones generales sobre el derecho a la propiedad de los pueblos indígenas

La jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos ha reconocido reiteradamente el derecho de propiedad de los pueblos indígenas sobre sus territorios ancestrales, y el deber de protección que emana del artículo 21 de la Convención Americana y del artículo XXIII de la Declaración Americana, interpretadas a la luz de las normas del Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y otras fuentes relevantes, conformando un *corpus iuris* coherente que define las obligaciones de los Estados Miembros de la OEA en relación con la protección de los derechos de propiedad indígenas¹³. Al respecto, la CIDH ha afirmado que los pueblos indígenas y tribales tienen un derecho de propiedad comunal sobre las tierras que han usado y ocupado tradicionalmente, y “el carácter de ese derecho está en función de las

Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 164.

¹² Corte IDH. Caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010, Serie C No. 214, párrs. 39-43. En este caso, la comunidad peticionaria estaba compuesta principalmente por miembros de dos grupos étnicos distintos: los Enxet-Sur y los Sanapaná.

¹³ Véase *inter alia* CIDH, Informe No. 75/02, Caso 11.140, Mary y Carrie Dann (Estados Unidos), 27 de diciembre de 2002, párr. 127; CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo v. Belice, 12 de octubre de 2004, párr. 87; CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre, 2009, párr. 6. Corte I.D.H. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 127-129.

modalidades de uso de la tierra y la tenencia consuetudinaria de la tierra”¹⁴. En este mismo sentido, la Corte Interamericana ha señalado que “entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre la forma comunal de la propiedad colectiva en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad”¹⁵.

Además de la concepción colectiva de la propiedad, los pueblos indígenas tienen una relación especial, única e internacionalmente protegida con sus territorios ancestrales, que está ausente en el caso de los no indígenas. Esta relación especial y única entre los pueblos indígenas y sus territorios tradicionales tiene protección jurídica internacional. Según han afirmado la CIDH y la Corte Interamericana, la preservación de la conexión particular entre las comunidades indígenas y sus tierras y recursos se vincula a la existencia misma de estos pueblos, y por lo mismo “amerita medidas especiales de protección”¹⁶. El derecho a la propiedad de los pueblos indígenas y tribales protege esta vinculación estrecha que guardan con sus territorios y con los recursos naturales ligados a su cultura que allí se encuentran¹⁷.

El derecho al territorio comprende el uso y disfrute de sus recursos naturales, y tiene vinculación directa, incluso como pre-requisito, con los derechos a la existencia digna, a la alimentación, al agua, a la salud y a la vida¹⁸. Por esta razón, ha señalado la CIDH que “la relación que cada comunidad indígena mantiene con sus tierras y recursos se encuentra protegida bajo otros derechos contemplados en la Convención Americana, tales como el derecho a la vida, la honra y la dignidad, la libertad de conciencia y

¹⁴ CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo v. Belice, 12 de octubre de 2004, párr. 151. Véase *inter alia* CIDH, Informe No. 75/02, Caso 11.140, Mary y Carrie Dann (Estados Unidos), 27 de diciembre de 2002, párr. 130; CIDH, Informe de Seguimiento – Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser.L/V/II.135, Doc. 40, 7 de agosto de 2009, párr. 160. CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre, 2009, párr. 75.

¹⁵ Corte I.D.H. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79. párr. 149. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 131; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146. párr. 118; *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010 Serie C No. 214, párrs. 85-87; *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 85; *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 145.

¹⁶ CIDH, Informe No. 75/02, Caso 11.140, Mary y Carrie Dann v. Estados Unidos, 27 de diciembre de 2002, párr. 128. Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79. Párr. 149. Véase también en: Corte I.D.H., *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 222.

¹⁷ CIDH, Informe de Seguimiento – Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser.L/V/II.135, Doc. 40, 7 de agosto de 2009, párr. 156. Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 148. Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 137. Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párrs. 118, 121.

¹⁸ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, 2009. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, párrs. 1076-1080.

de religión, la libertad de asociación, la protección a la familia, y el derecho de circulación y residencia”¹⁹.

Asimismo, tanto la CIDH como la Corte Interamericana han establecido que los pueblos indígenas, como sujetos colectivos distintos a sus miembros individuales, son titulares de derechos reconocidos por la Convención Americana. Al respecto, en su reciente sentencia en el *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, la Corte Interamericana advirtió que “la normativa internacional relativa a pueblos y comunidades indígenas o tribales reconoce derechos a los pueblos como sujetos colectivos del Derecho Internacional y no únicamente a sus miembros”. Además, la Corte precisó que “[p]uesto que los pueblos y comunidades indígenas o tribales, cohesionados por sus particulares formas de vida e identidad, ejercen algunos derechos reconocidos por la Convención desde una dimensión colectiva, la Corte señala que las consideraciones de derecho expresadas o vertidas en la presente Sentencia deben entenderse desde dicha perspectiva colectiva”²⁰. En tal sentido, fue desde una perspectiva colectiva que, como en casos anteriores²¹, la CIDH analizó el presente asunto.

A continuación la Comisión recapitulará el contenido de las obligaciones específicas aplicables al caso respecto del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas a la luz de los elementos esbozados en esta sección. Asimismo, la Comisión precisará las razones por las cuales el Estado de Honduras es responsable por el desconocimiento de dichas obligaciones.

3. La obligación de demarcar y titular las tierras y territorios y de reconocer y otorgar un título idóneo y culturalmente apropiado

La Comisión reitera los estándares recapitulados en el informe de fondo respecto del alcance y contenido de dichas obligaciones.

Tal como quedó establecido, fue recién en 1993 y 2001, tras décadas del primer reclamo de la Comunidad, que el Estado otorgó dos títulos plenos de aproximadamente 616 hectáreas. Esto es, aproximadamente el 20% de las tierras y territorios reivindicados. El Estado ha conocido a través de múltiples medios y procedimientos el alcance geográfico de sus reclamos y la manera en que este alcance se encuentra directamente relacionado no sólo con la ocupación física sino con el uso tradicional del territorio.

En efecto, las tierras y territorios que continúan sin ser reconocidos son, precisamente, aquellas que han

¹⁹ CIDH, “Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales – Normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos”, 2010. párr. 184.

²⁰ Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245. párr. 231.

²¹ Al respecto, véase CIDH, Demanda presentada ante la Corte IDH en el Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awastegui Vs. Nicaragua, 4 de junio de 1998; CIDH, Demanda presentada ante la Corte IDH en el Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, 17 de marzo de 2003; CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo v. Belice, 12 de octubre de 2004; CIDH, Demanda presentada ante la Corte IDH en el Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay, de febrero de 2005; CIDH, Demanda presentada ante la Corte IDH en el Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam, 23 de junio de 2006; CIDH, Demanda presentada ante la Corte IDH en el Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay, 3 de julio de 2009; CIDH, Demanda presentada ante la Corte IDH en el caso del Pueblo Kichwa de Sarayaku y sus miembros Vs. Ecuador, 26 de abril de 2010.

sido usadas para sus actividades tradicionales de subsistencia, incluyendo actividades religiosas y culturales. Estos territorios no se encuentran físicamente ocupados, lo que indica que el criterio tomado en cuenta a nivel interno fue el de la ocupación física, en desconocimiento de la naturaleza de la relación de los pueblos indígenas que la tierra.

Como indicó el perito José Aylwin en la audiencia, el uso del marco legal agrario para responder a los reclamos territoriales de los pueblos indígenas, comporta riesgos y resulta inadecuado, pues se desconoce el alcance de la propiedad colectiva y, por lo tanto, se excluyen, como ocurrió en el caso, los territorios y recursos naturales usados tradicionalmente.

Como consecuencia de ello, la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz se ha visto impedida de continuar llevando a cabo sus actividades tradicionales de subsistencia, tales como la pesca, la caza, la obtención de medicina tradicional y el uso de los recursos naturales para la construcción de los instrumentos que usan para sus ceremonias tradicionales. Todos estos componentes son fundamentales para el desarrollo y ejercicio de su cultura. Durante la audiencia pública la Honorable Corte pudo escuchar de los miembros de las comunidades que declararon, múltiples ejemplos del vínculo de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz tanto con las tierras que ocupan como con los territorios que reivindican.

Tal como se indicó en la audiencia y conforme a lo expresado por el perito José Aylwin, la Comisión considera que las porciones de playa y marítimas no deberían ser excluidas *a priori* de la posibilidad de ser reconocidas como territorios y recursos naturaleza usados por los pueblos indígenas para sus actividades básicas de subsistencia. Según indicó el perito, existen diversos mecanismos que se pueden explorar para asegurar que este reconocimiento permita razonablemente la continuidad de dichas actividades. En opinión de la CIDH y tomando en cuenta que la playa y el mar constituyen parte esencial de la cultura y de las referidas actividades de subsistencia de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz, resulta necesario que el Estado, al momento de cumplir con las medidas de reparación relativas al reconocimiento y titulación aún pendiente, se abstenga de excluir de toda consideración la playa y las porciones marítimas respecto de las cuales la Comunidad acredite haber usado históricamente.

Ahora bien, como se indicó en la audiencia, las violaciones en el presente caso no se limitan al reconocimiento parcial e inadecuado culturalmente, sino que incluyen la omisión prolongada en la demarcación y delimitación. Tal como se indicó en el informe de fondo y durante la audiencia, la demarcación y titulación oportuna constituye un primer paso para el cumplimiento de la obligación de prevenir amenazas y ataques a las tierras y territorios de los pueblos indígenas. A continuación se recapitulan las principales afectaciones a las tierras y territorios de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz.

4. Las amenazas y ataques a las tierras y territorios de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz

Existen múltiples ejemplos en este caso que demuestran los efectos perjudiciales de la falta de un reconocimiento, delimitación, demarcación y titulación adecuados. En el conocimiento de este caso, la Comisión consideró especialmente preocupante que muchas de las amenazas y ataques han resultado de actos de agentes estatales.

En primer lugar se encuentra la decisión de ampliar el casco urbano de la municipalidad de Tela, incluyendo parte sustancial del territorio usado y ocupado por la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz. Una vez dichas tierras fueron declaradas “espacio urbano” quedaron bajo la jurisdicción de la municipalidad de Tela y, por lo tanto, sujetas a un marco normativo en el cual están ausentes las

consideraciones mínimas para garantizar el derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas, en los términos descritos por el perito Aylwin.

Esta situación tuvo efectos concretos. El resultado fue la venta de lotes de tierra a actores privados sin consideración de los reclamos territoriales de la comunidad, los cuales eran ampliamente conocidos por el Estado. En este punto, el argumento del Estado se relaciona con el hecho de que la expansión del casco urbano tuvo lugar antes del reconocimiento del título colectivo en 1993. Conforme a los estándares recapitulados en el informe de fondo y en las presentes observaciones, este argumento es incompatible con la noción consolidada internacionalmente en el sentido de que los derechos territoriales de los pueblos indígenas derivan de su uso y ocupación históricos y no del reconocimiento o titulación formal por parte de los Estados.

En segundo lugar, la Comisión resalta el otorgamiento de títulos de propiedad, incluso dentro de los territorios que sí fueron formalmente reconocidos y titulados por el Estado. Como describió la CIDH en su informe de fondo y que fue narrado en mayor detalle durante la audiencia pública, agentes estatales contribuyeron a crear un patronato paralelo que habría sido posible mediante mecanismos de presión e intimidación. Esto con el objetivo de obtener aprobación para vender partes de territorio que, como se mencionó, ya había sido titulado a la Comunidad. Tales acciones del Estado resultan particularmente problemáticas porque no sólo dieron lugar a nuevas violaciones a la propiedad colectiva, sino que interfirieron con la organización política y social de la comunidad, contribuyendo a profundizar divisiones en su interior. Así, la Comunidad fue impedida por los “nuevos propietarios” de llevar a cabo sus actividades tradicionales de subsistencia y empezaron a ser tratados como invasores en sus propias tierras y territorios.

En tercer lugar, el Estado creó el área protegida de Punta Izopo y le otorgó su administración a una fundación privada. Parte de las tierras y territorios reivindicados por la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz se encuentran en el área protegida. A pesar de ello, la Comunidad no fue consultada antes del establecimiento de la misma.

Con esta medida, el Estado le impuso a la Comunidad prioridades de desarrollo en desconocimiento del derecho internacional relativo a los pueblos indígenas, particularmente, del Convenio 169 de la OIT que hace parte del *corpus iuris* para interpretar la Convención Americana. En adición a la violación del derecho a la consulta, en la práctica, la Comunidad se ha visto afectada en su derecho a continuar ejerciendo el uso y disfrute de los recursos naturales que se encuentran dentro del área protegida, dando lugar a profundas afectaciones en las posibilidades de llevar a cabo sus actividades de subsistencia, así como sus actividades culturales, religiosas, etc. Durante la audiencia pública, la Corte pudo escuchar cómo los testigos describieron que personas fuertemente armadas, aparentemente dirigidas por quien ejerce la administración del área protegida, les impide su acceso al lugar.

En cuanto lugar, la Comisión destaca la autorización para la realización de proyectos de turismo en sus tierras y territorios, nuevamente, en ausencia de una consulta previa, libre e informada. El Estado no ha logrado acreditar que proyectos tales como “Club Marbella” y “Los Micos Beach and Golf Resort”, entre otros, fueron planeados y ejecutados tras una consulta conforme a los estándares establecidos por la Comisión y la Corte.

En quinto lugar, y de forma paralela a las múltiples violaciones descritas, otro impedimento o dificultad para la posesión pacífica por parte de la Comunidad, lo constituye la apropiación *de facto* y gradual por parte de “mestizos” conocidos como “ladinos” y personas no Garífunas en su territorio. Las autoridades

estatales han conocido durante años esta situación y los profundos conflictos derivados del mismo. A pesar de que los mismos han cobrado la vida de líderes de la Comunidad, no se han adoptado medidas efectivas para prevenir la continuidad de las invasiones y cumplir con su obligación de proteger las tierras y territorios de dichos ataques a la propiedad colectiva y, en suma, a la integridad cultural de la Comunidad.

Ante la Comisión y en el escrito de contestación ante la Corte, el Estado argumentó que el cumplimiento de tal obligación requeriría de un esfuerzo financiero que resulta difícil de asumir. La Comisión recuerda que dificultades de esa naturaleza no pueden justificar omisiones que resultan en la continuidad de violaciones a la Convención Americana.

5. Consideraciones en materia de reparaciones

De la jurisprudencia de ambos órganos del sistema interamericano resulta que la supervivencia física y cultural de los pueblos indígenas depende de la ocupación y uso pacífico de sus tierras y territorios. Como se explicó en la audiencia y resulta de toda la prueba documental, testimonial y pericial, el caso de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz tiene la grave particularidad de que confluye la violación de todas las obligaciones en materia de propiedad colectiva de los pueblos indígenas: la obligación de reconocer, de titular y demarcar, de abstenerse de interferir en el ejercicio del derecho, de consultar previamente frente a situaciones que puedan afectarlo y de proteger frente a actos de terceros. Cada una de estas obligaciones, si bien interrelacionadas, tienen un contenido jurídico autónomo que se encuentra desarrollado en detalle en el informe de fondo de la Comisión.

Ante esta situación y tomando en cuenta la controversia del Estado y el debate generado en la audiencia, la Comisión reitera que es necesario que las reparaciones sean desagregadas de tal manera que se establezcan claramente las medidas que debe adoptar el Estado para responder en el menor plazo posible a cada una de estas violaciones.

Dentro de estas medidas y sin perjuicio de las demás reparaciones solicitadas en la nota de remisión y las que dicte la Honorable Corte conforme a su jurisprudencia constante, la Comisión destaca las siguientes: i) Reconocer la totalidad del territorio que la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz ha usado y ocupado históricamente (este reconocimiento debe ser diferenciado respecto de reivindicaciones territoriales de personas o grupos no indígenas); ii) Asegurar que tanto el título ya otorgado, como el que se otorgue respecto del territorio que falta por reconocer y titular, estén dotados de plenas garantías para asegurar que no serán enajenados, vendidos, titulados ni mucho menos concedidos por el Estado sin llevar a cabo una consulta previa, libre e informada con miras a obtener el consentimiento; iii) Disponer las medidas necesarias para responder a las exigencias de restitución y reparación a la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz como colectivo, por la concesión de las tierras para proyectos turísticos, la entrega de títulos a terceros no indígenas y la ampliación del casco urbano; iv) Adoptar inmediatamente y en consulta con la Comunidad, las medidas necesarias para enfrentar la situación de conflictividad que se vive en la zona; y v) Disponer sin dilación el presupuesto necesario para lograr que las tierras y territorios sean de uso y ocupación indígena de manera exclusiva.

Washington D.C., 20 de junio de 2014.