

IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos es una institución internacional autónoma de carácter académico, creada en 1980 en virtud de un convenio suscrito entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la República de Costa Rica.

Hoy en día, es uno de los más importantes centros mundiales de enseñanza e investigación académica sobre derechos humanos. Ejecuta más de 50 proyectos locales y regionales para la diseminación de estos derechos entre las principales entidades no gubernamentales y entre las instituciones públicas del hemisferio americano.

IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

La figura del *Ombudsman*

Guía de acompañamiento a los pueblos indígenas como usuarios



IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

La figura del *Ombudsman*

**Guía de acompañamiento a los
pueblos indígenas como usuarios**



BANCO INTERAMERICANO
DE DESARROLLO



Asdi

AGENCIA SUECA
DE COOPERACION
INTERNACIONAL PARA
EL DESARROLLO

© 2006 Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Reservados todos los derechos

323.7

I59a

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

La Figura del Ombudsman : guía de acompañamiento a los pueblos indígenas
como usuarios / Instituto Interamericano de Derechos Humanos. -- San José, C.R.
: IIDH, 2006

54 p. ; 9X11 cm.

ISBN 9968-917-52-4

1.OMBUDSMAN 2.PUEBLOS INDIGENAS 3. AMERICA LATINA.

Las ideas expuestas en los trabajos publicados en este libro son de exclusiva responsabilidad de los autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o la de sus donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignan los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

Javier Rodríguez O.
Autor

Lorena González Volio
Oficial del Programa Ombudsman
y Derechos Humanos, IIDH

Amílcar Castañeda C.
Coordinador Proyecto Acceso
a la Justicia de los Pueblos indígenas.
IIDH

Margarita Molestina
Revisión de Estilo

Diagramación y Artes Finales
Alejandro Pacheco R.

Unidad de Información y Servicio del IIDH
Asesoría Editorial

Impresión
Masterlitho S.A.

Imagen de Portada:

Varas de mando que usan las autoridades, policías y curanderos kunas. The Art of Being Kuna: layers of meaning among the kuna of Panama. Mari Lyn Salvador.

Editor. UCLA Fowler Museum of Cultural History. Los Angeles. 1997 page 141.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica
Tel: (506) 234-0404 Fax: (506) 234-0955
e-mail: uinformación@iidh.ed.cr

Contenido

Presentación.....	7
Introducción	9
I: Parte general	11
• ¿Qué es el <i>Ombudsman</i> o Defensor del Pueblo?.....	11
• ¿Cómo se puede conseguir que el <i>Ombudsman</i> conozca de mi caso o el de mi comunidad?	12
• ¿Qué son las recomendaciones del <i>Ombudsman</i> ?.....	12
• ¿Las recomendaciones del <i>Ombudsman</i> son obligatorias o pueden imponerse por la fuerza?	14
• ¿Qué otras cosas puede hacer el <i>Ombudsman</i> ?.....	15
• ¿Es el <i>Ombudsman</i> una institución del Estado?.....	16
• Siendo una institución del Estado, ¿cómo mantiene su independencia para poder controlar al mismo Estado?.....	16
• ¿A quién debe informar el <i>Ombudsman</i> de lo que hace?	16
• ¿Quién nombra al titular del <i>Ombudsman</i> ?.....	16
• ¿Por cuánto tiempo nombran al titular?	17
• Cuando se presenta una denuncia, ¿la institución está del lado de esas personas y le dará siempre la razón?.....	17
• ¿Qué casos no pueden ser conocidos por la institución?	17
• ¿Cómo se pueden ubicar las oficinas de la institución para ser atendido?.....	17
II: Orígenes del <i>Ombudsman</i>	19
• ¿Cuál es el origen de esta institución?	19
• ¿Existía una figura similar entre los pueblos indígenas?	19
• ¿Cuándo nace esta institución en América Latina?	20

III: Pueblos indígenas y Ombudsman	23
• ¿Los pueblos indígenas pueden recurrir al <i>Ombudsman</i> para demandar solución a algunos de sus problemas?	23
• ¿Cuáles son los beneficios que obtienen los pueblos indígenas al utilizar los servicios del <i>Ombudsman</i> ?	23
• ¿La persona que interpone la denuncia debe desplazarse hasta las oficinas del <i>Ombudsman</i> ?	24
• ¿Qué sucede si la persona usuaria indígena no habla español?	25
• ¿Significa esto que la atención a los pueblos indígenas debe tener algunas particularidades?	25
• ¿Por qué?	26
• ¿Cómo puede lograr el <i>Ombudsman</i> el respeto de los derechos humanos específicos de los pueblos indígenas?	27
• ¿Y qué sucede con el <i>Ombudsman</i> y el Convenio 169 de la OIT: <i>sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes</i> ?	28
• ¿Qué significa esta nueva relación entre los Estados y los pueblos indígenas?	29
• ¿Qué opinan los pueblos indígenas sobre la atención del <i>Ombudsman</i> ?	30
• ¿Y qué es la Red de Atención a Pueblos Indígenas por parte de los <i>Ombudsman</i> en Centroamérica?	33
• ¿Qué relación tiene el <i>Ombudsman</i> con la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos?	34
• ¿Cómo podría facilitarse el acercamiento de los pueblos indígenas a los servicios del <i>Ombudsman</i> ?	35
IV: Algunos casos latinoamericanos de acompañamiento del Ombudsman a los pueblos indígenas	39
Caso No.1 Bolivia: Función de mediación: III Marcha por el territorio y los recursos naturales	40
Caso No.2 Colombia: Función educativa: Macroproceso misional de participación democrática para el empoderamiento ciudadano	44
Caso No.3 Guatemala: Función investigación: Caso Velásquez García y Sra. Felipe Pérez	49
Caso No.4 Ecuador: Acciones de protección y restablecimiento de derechos vulnerados: Comunidad Kichua de Saracuyu	51
Ejercicio Final	52
Bibliografía	53

Presentación

El acceso de los pueblos indígenas a la justicia es aún un asunto pendiente de resolver. Este sector acumula, además de las dificultades generales de acceso, las que se derivan de su marginalidad económica, política y social; las provenientes de la falta de adecuación de los sistemas legales y jurisdiccionales a sus características lingüísticas y culturales, y a las dinámicas sociales específicas y diversas; y la tensión no resuelta entre formas propias de atención y resolución de conflictos, y generalidad del régimen jurídico nacional.

Los progresos en el campo de la impartición de justicia resultan insuficientes para garantizar los derechos de los pueblos indígenas y el acceso a los recursos judiciales. Aún hay mucho que avanzar acerca de la calidad de las soluciones y de la celeridad con que los asuntos pueden ser resueltos y los costos económicos que estos pueden implicar. El abanico de derechos que reclaman los pueblos indígenas es muy amplio, e incluye el reconocimiento de un orden jurídico y judicial propio.

El establecimiento de la figura del *Ombudsman* (Defensor del Pueblo, Defensor de los Habitantes, Procurador o Comisionado de Derechos Humanos) en diferentes países de la región, ha generado un nuevo y vigoroso actor en el marco de los sistemas de justicia estatales y en la justicialidad de los derechos humanos. Estas instituciones han resultado clave en la defensa y promoción de los derechos humanos, así como en la vigilancia de la labor de los gobiernos y la rendición de cuentas. Además, han contribuido a fortalecer los mecanismos de representación y comunicación entre la sociedad civil y los gobernantes, habiendo ganado en casi todos los países una alta cuota de legitimidad en esta mediación y un buen nivel de incidencia en el diseño de políticas públicas.

La mayoría de las oficinas de *Ombudsman* tienen atribuciones que pueden facilitar y contribuir a mejorar el acceso a la justicia de las personas y los pueblos indígenas. Tienen facultades para realizar diagnósticos, investigaciones y recomendaciones sobre comportamientos administrativos que pudieran ser discriminatorios para aceptar y, en algunos casos, asumir la representación de colectividades que no cuenten con personería legal, atender situaciones que comprometan derechos, proponer la adopción de legislación y supervisar el cumplimiento de convenios internacionales. En países con población indígena se puede apreciar un incremento permanente de la recepción de quejas provenientes de personas y comunidades, a consecuencia de violaciones contra los derechos de su condición étnica o problemas de denegación de justicia.

El desarrollo y consolidación de las instituciones de *Ombudsman* es un tema prioritario para el IIDH, ya que tienen un papel decisivo en los procesos de democratización de los países latinoamericanos y se convierte en uno de los más importantes defensores de los derechos humanos en el ámbito nacional.

La construcción de la gobernabilidad democrática, especialmente en países con poblaciones indígenas importantes, no será posible sin su reconocimiento, inclusión y participación activa. Esto es un punto de partida fundamental para el respeto y promoción de sus derechos. En ese sentido, el IIDH ha apoyado desde hace varios años procesos locales y regionales para potenciar la actuación de las oficinas de *Ombudsman* con diversos actores sociales, en particular la promoción de los derechos de los pueblos indígenas.

El proyecto *Acceso a la justicia de las personas y pueblos indígenas* tiene por objetivo contribuir al mejoramiento del acceso a la justicia, mediante el fortalecimiento de los servicios que pueden ofrecer para este propósito las oficinas de *Ombudsman*. Se enmarca en la amplia preocupación, tanto del IIDH como de las Oficinas de *Ombudsman*, por el acceso a la justicia como una condición para el disfrute y la protección de los derechos humanos de los pueblos y personas indígenas. El proyecto incluyó la publicación de dos libros: *Ombudsman y derechos indígenas en América Latina* y *Ombudsman y acceso a la justicia de los pueblos indígenas*.

La publicación que a continuación presentamos, es una herramienta pedagógica para un mejor conocimiento y uso de los recursos que disponen las oficinas de *Ombudsman* para hacer más justiciables los derechos de los pueblos indígenas.

Nuestro sincero y especial agradecimiento al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por su apoyo en todas las fases del proyecto. También, nuestra gratitud a la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI) y a Javier Rodríguez, consultor que elaboró el presente módulo.

Finalmente, queremos agradecer a Amilcar Castañeda, que tuvo a su cargo la coordinación del proyecto. A los colegas del IIDH: Diego Iturralde, Director de la Unidad de Investigaciones Aplicadas; Lorena González Volio, Oficial del Programa Ombudsman y Derechos Humanos, y Cristina Zeledón, Oficial del Programa de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes, por su permanente acompañamiento académico al proyecto y para que esta publicación llegue a su feliz término.

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo
IIDH

Introducción

El presente material titulado *La figura del Ombudsman: guía de acompañamiento a los pueblos indígenas como usuarios*, pretende ser una herramienta de orientación y acercamiento de los pueblos indígenas a esta instancia.

Las oficinas de *Ombudsman* son un espacio de diálogo, concertación y control de los Estados, del cual pueden y deben apropiarse los pueblos indígenas de la región. Son instancias democráticas y legítimas por medio de las cuales, los habitantes originarios del continente tienen la posibilidad de reclamar, individual o colectivamente, demandas históricamente no resueltas: despojos de tierras y territorios indígenas, irrespeto a autoridades tradicionales, falta de consulta y participación en la toma de decisiones de medidas o programas que les puedan afectar, irrespeto al Derecho Propio o Derecho Indígena, falta de programas de educación intercultural bilingüe e inexistencia de programas de salud con perspectiva y participación indígena, entre muchos otros.

El presente material está redactado en un lenguaje sencillo, no jurídico (al menos hasta donde lo ha permitido el texto), que posibilite a los usuarios, especialmente indígenas y facilitadores, conocer del *Ombudsman*. Así, cómo acceder a este, qué beneficios podría obtener y cuáles podrían ser algunos de los resultados esperados de su utilización.

Los contenidos de este material fueron tomados de algunas personas que han escrito sobre el tema, y de consultores regionales y nacionales del Programa *Ombudsman* y Acceso a la justicia de los pueblos indígenas; los cuales han sido adaptados a un lenguaje más claro y no técnico.

La presentación del material se hace en tres columnas:

- En la de la izquierda, se definen algunos términos que permitan facilitar la comprensión del texto.
- En la columna central, por medio de preguntas básicas y respuestas, se introduce al lector en el desarrollo del texto, el cual se divide en cuatro secciones: **I. Parte general; II. Orígenes del Ombudsman; III. Pueblos indígenas y Ombudsman; IV. Algunos casos latinoamericanos de acompañamiento del Ombudsman a los pueblos indígenas.** Al finalizar cada sección, se hace un pequeño recuento de las principales ideas expuestas.
- Y en la columna de la derecha, se van indicando con algunos ejemplos prácticos, lo que el texto central va señalando.

Se sugiere ir leyendo en forma paralela las tres columnas para avanzar con mayor fluidez a lo largo de la misma. Se incluye un **ejercicio final** para que, una vez que se haya concluido la lectura y análisis de esta Guía, se propone al lector un ejercicio de reflexión final que puede ser realizado en forma individual o con compañeras y compañeros de su comunidad. Se trata de poner en práctica algunas de las principales ideas expuestas. Finalmente, se indica la **bibliografía**.

Vocabulario

Administración pública: funciones o actividades realizadas por el Estado a través de sus instituciones, por medio de las cuales brinda servicios públicos básicos a la ciudadanía como agua potable, electricidad, atención a la salud, vías de comunicación, educación, etc.

Ver ejemplos de las preguntas en la columna de la derecha,
y aclaraciones de vocabulario en la columna de la izquierda.

I. Parte general

Objetivos:

- **Brindar elementos conceptuales que permitan al lector acercarse a conocer la institución del Ombudsman.**
- **Promover su utilización como usuario indígena ante las múltiples posibilidades que brinda su atención especializada.**

¿Qué es el Ombudsman o Defensor del Pueblo?

El Ombudsman es una institución que protege a las personas contra los abusos o actos arbitrarios de la **administración pública**, que pueden afectar sus derechos y garantías fundamentales.

Esta institución recibe diversos nombres en cada país. Se le conoce como:

- Procuraduría de los Derechos Humanos
- Comisionado de los Derechos Humanos

Ejemplos:

Caso de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica (1997 -2000) seleccionado y redactado por Javier Rodríguez O.:

Mujeres indígenas **no fueron atendidas** por el doctor del centro de salud de la localidad, a pesar de haber hecho fila por horas y encontrarse enfermas. La razón que se les dio fue que, únicamente se podía atender treinta personas por día, y que lamentablemente ellas eran la número 31, 32 y 33 de la fila de ese día. Por lo tanto, si querían ser atendidas, debían volver al día siguiente y empezar a hacer la fila de nuevo.

La comunidad manifestó su malestar a quienes trabajaban en el puesto de salud pues las personas indígenas, a diferencia de otras personas que acuden a un centro de salud, deben caminar horas para acudir a dicho centro. Dejan sus labores cotidianas, se desplazan enfermas por la montaña y hacen largas filas, para que al final del día, se les diga a muchas de ellas que no se les atenderá.

La comunidad siguió con este problema a pesar de la queja de las personas, por lo que un grupo organizado de mujeres bribbris y cabécares del territorio indígena de Talamanca, **envió una comunicación** al Ombudsman y **solicitó su intervención**.

- Defensoría del Pueblo
- Defensoría de los Habitantes.

¿Cómo se puede conseguir que el Ombudsman conozca de mi caso o el de mi comunidad?

El Ombudsman puede **recibir** e **investigar** las denuncias que realicen las personas que se vean afectadas.

Para ello, puede conocer de los documentos (información) que vengan de la **autoridad pública** y que sea importante para comprobar los hechos denunciados.

También, puede actuar de **oficio**; es decir, sin necesidad de una denuncia de una persona, en cuyo caso también investiga y se pronuncia a través de informes o recomendaciones.

¿Qué son las recomendaciones del Ombudsman?

La búsqueda de solución de un caso se hace por medio de un pronunciamiento sobre los hechos denunciados, a través de **recomendaciones** que ponen en conocimiento de la parte afectada y de la autoridad a la que se denunció, incluyendo a su jefe o superior.

El **titular del Ombudsman** es la persona responsable de emitir o dar las recomendaciones.

Autoridad pública: persona que presta un servicio del Estado y que es responsable de su funcionamiento.

Actuar de oficio: iniciar una investigación sin necesidad de que una persona ponga una denuncia. Es la institución misma del Ombudsman que, teniendo conocimiento de un hecho, lo investiga y se pronuncia sobre este.

Titular: jefe o autoridad superior de una institución. En el caso del Ombudsman es el Procurador de Derechos Humanos, Comisionado de Derechos Humanos, Defensor del Pueblo o Defensor de los Habitantes.

La razón de su denuncia ante el Ombudsman fue que ellas consideraron que atender únicamente treinta personas por día (regla que se aplicaba para centros de salud urbanos o de ciudad), sin considerar la geografía y cultura indígena del lugar donde se prestan los servicios, se traduce en una negación del servicio básico a la salud, derecho humano fundamental.

El Ombudsman o Defensor de los Habitantes de Costa Rica recibe la denuncia y, en coordinación entre las Áreas de atención a la Mujer y de Protección Especial que tiene a su cargo el tema indígena, estudian el caso; es decir, solicitan información al director del centro de salud, comunica la denuncia presentada, consulta a otras personas de la comunidad sobre la atención que han recibido para saber cuáles son las mayores dificultades que enfrentan.

Considerando la complejidad del caso, la Defensoría visita la comunidad indígena para observar directamente la realidad de la localidad y su dinámica con el servicio de salud brindado por el Estado.

Durante la visita, se constatan otras situaciones que los propios doctores destacan. Así, problemas de salud como la desnutrición en niños y niñas indígenas, la muerte de mujeres indígenas durante el parto y las diarreas frecuentes por contaminación de las aguas, así como otras enfermedades contagiosas, eran casi tres veces superiores a la media del resto de la población nacional.

Este panorama evidenciaba graves condiciones en la salud de la población indígena, a pesar de contar con un centro de salud estatal en la localidad.

La Defensoría entonces llama a **reuniones** de análisis a doctores de la capital que puedan aportar elementos que ayuden a mejorar las condiciones descritas. Este proceso dura varios meses, en los cuales se les hace

Autopsia: examen médico legal practicado a las personas que mueren en ciertas circunstancias con el fin de establecer las causas del fallecimiento.

Para ello, debe:

- Buscar la mayor información posible (investigar).
- Enviar comunicados o cartas a otras instituciones que puedan decir más sobre la situación investigada.
- Visitar oficinas y comunidades.
- Inspeccionar lugares públicos sin avisar antes de hacerlo.
- Citar a los funcionarios públicos que no colaboren o presten ayuda con la investigación.
- Consultar a las personas involucradas y los líderes o autoridades comunitarias.

Al finalizar la investigación, una vez comprobados los hechos o actos denunciados, **resolverá el caso por medio de un informe**, indicando las razones por las cuales la autoridad pública cometió la falta.

Esta falta puede ser porque debe cambiar la forma en que está prestando un servicio y, quizás, cómo debe cambiarlo o por qué no está prestando el servicio, cuando debería estarlo haciendo.

Para ello, el *Ombudsman* toma en cuenta la Constitución Política del país, las leyes existentes, los convenios internacionales y todo material o documentos que pueda conseguir que se hayan escrito sobre el tema. En algunos casos, puede tomar en consideración las resoluciones de otros casos ante los tribunales de justicia.

Los pronunciamientos o recomendaciones **pretenden** que las **medidas propuestas** sean cumplidas para acabar o poner fin a la situación arbitraria o contraria a derechos fundamentales garantizados en la Constitución Política y leyes internacionales.

ver la inconformidad de los habitantes indígenas por la forma en que se estaba brindando el servicio.

Se quejaban del hecho que fueran atendidos únicamente en español, cuando había muchas personas que no lo hablaban, provocando que no pudieran explicarles adecuadamente cuáles eran sus enfermedades ni cómo debía tomarse los medicamentos que les recetaban. Además, debían viajar días para desplazarse hasta el centro de salud, y si no tenían cita o eran más de treinta personas, no eran atendidos ese día. No se reconocía la labor de los médicos tradicionales ni de las parteras indígenas. Tampoco había servicio de atención de emergencias, que con el deterioro de las vías de comunicación, se impedía el ingreso de la Cruz Roja en casos de extrema gravedad (como los casos de mujeres que iban a dar a luz, niños desnutridos y con fuertes diarreas o personas con picaduras de serpientes).

Finalmente, en algunos casos de personas fallecidas y que habían sido enterradas bajo las costumbres indígenas, fueron exhumadas (desenterradas) para practicarles la **autopsia** requerida.

El estudio del caso por parte de la Defensoría permitió conocer con mayor amplitud algunos elementos que incidían en las graves condiciones de salud de la población indígena. Entre ellos, la **falta de agua potable**, a pesar de tener nacientes de agua en la zona; un **modelo inadecuado en los servicios de salud**; la inexistencia de **tratamiento de aguas residuales**; la **carencia de un plan de recolección o tratamiento de los desechos**; **pobreza generalizada**, y **pésimas vías de comunicación** que impedían mayor comercialización de los productos agrícolas y el riesgo mismo de la población.

El trasfondo del caso evidenciaba una ausencia de los servicios básicos del Estado.

¿Las recomendaciones del Ombudsman son obligatorias o pueden imponerse por la fuerza?

No. Estas no son obligatorias, pero existen formas para **influir** y lograr que sean respetadas.

Es importante tener presente que los funcionarios públicos, es decir, las personas que trabajan en una institución pública o del Estado, están obligados a prestar toda la colaboración a las investigaciones que realice el *Ombudsman*. Esto incluye toda la información sobre el caso y la documentación que sea solicitada.

En caso de no hacerlo, el funcionario público puede ser sancionado.

Como se indicara anteriormente, el pronunciamiento sobre el caso concluye recomendando medidas que **corrijan la falta encontrada**.

Este es el **control** que realiza sobre la Administración Pública. Se hace a través de la **posición jurídica**, es decir, de existir un respaldo jurídico (legal) que muestra la mala actuación de la administración y del **respaldo social (prestigio)** que le da autoridad a los actos y recomendaciones.

De allí, la gran importancia de la persona que elijan como *Ombudsman*. De su calidad humana y moral, así como de sus experiencias anteriores de trabajo y del liderazgo que demuestre tener en su relación entre los ciudadanos y las instituciones del Estado, dependerá la autoridad que ejerza para lograr el cumplimiento de sus resoluciones.

Ante esto, la Defensoría, tomando como base el **Convenio 169 de la OIT**, hizo ver a las autoridades de salud, municipales y de instituciones públicas en general, que había normas jurídicas obligatorias como la consulta, participación y adecuación de los programas y planes que afectaran a los pueblos indígenas, que no estaban siendo respetadas.

Pero la situación permitió ir más allá. Se pudo comprobar que los funcionarios públicos en general, **desconocían** no sólo la existencia del Convenio 169 de la OIT, sino la existencia misma de los pueblos indígenas en el país. No sabían quiénes eran, dónde vivían ni qué idiomas hablaban. Mucho menos pensar en que tenían que brindarles servicios de forma específica y acordes con su cultura.

Se inició así un largo proceso de mediación entre las instituciones del Estado y los pueblos indígenas. Fue necesario realizar talleres de capacitación para que conocieran a los habitantes originarios del continente, sus culturas, idiomas, formas de concebir el mundo, su relación con la naturaleza, sus principales instituciones sociales y sus autoridades tradicionales, entre otros.

Sobre esta base se propició el diálogo y se planificaron visitas coordinadas con las autoridades tradicionales y los funcionarios públicos para que vivieran ellos mismos, por algunas horas, las bellezas y dificultades del mundo indígena. Se buscó la sensibilización de la administración pública para lograr respuestas concretas y posibles a las demandas justificadas de los habitantes indígenas.

Si se observa bien este caso, en el fondo, el planteamiento de la comunidad indígena y la intervención de la Defensoría en un territorio indígena específico, daba cuenta que problemas similares a los de esta comunidad, serían padecidos por la mayoría de los pueblos indígenas del país.

Mediador o conciliador: persona que interviene entre dos partes en conflicto en busca de una solución consensuada.

Garante: observador imparcial que asegura la rectitud y transparencia de un proceso en búsqueda de una solución a un conflicto planteado.

Cambios legislativos: se refiere a la creación de nuevas leyes.

Monitorear: sirve para controlar, verificar, dar seguimiento a situaciones o acuerdos logrados.

¿Qué otras cosas puede hacer el Ombudsman?

Esta institución puede también **mediar y conciliar** entre la administración y la persona perjudicada. Es un medio de resolución de conflictos donde el *Ombudsman* actúa de **mediador o conciliador**.

Esta **actividad o función** que realiza esta institución ha sido de las más utilizadas para resolver conflictos. Le permite ser un **garante** de un proceso donde las partes acuerdan libremente llegar a una solución final del conflicto, la cual obedecerán obligatoriamente.

Además, puede impulsar acciones de **promoción** de los derechos humanos, generando una cultura de respeto por los mismos. Para ello, desarrolla campañas educativas y de difusión pública.

También, algunas oficinas de *Ombudsman* pueden impulsar **cambios legislativos y administrativos** para impulsar la ratificación y puesta en vigencia, a nivel interno, de tratados internacionales de derechos humanos.

A su vez, puede impulsar **acciones constitucionales** como **recursos de amparo y hábeas corpus** o de protección constitucional.

Finalmente, puede también **monitorear situaciones** que puedan generar violaciones de derechos humanos, principalmente a determinados grupos de la población como las mujeres, los niños, personas adultas mayores, indígenas, desplazados internos, personas privadas de libertad, ante conflictos sociales o políticos y ante situaciones de derechos económicos, sociales y culturales¹.

Y así fue como este caso particular permitió que, por medio de los informes y recomendaciones de la Defensoría, se hiciera un llamado al Estado en general, a través de sus instituciones, para poner fin a la invisibilización de la que eran objeto los pueblos indígenas.

Se revisaron los presupuestos destinados a los territorios indígenas del país y los planes de acción de cada institución. Se solicitó coordinar acciones de consulta y participación de los pueblos indígenas en dichos planes, para conocer de su parecer y elaborarlos conjuntamente con la comunidad.

Las autoridades de salud iniciaron un proceso de modificación de la atención de esta población, incluyendo la participación de la propia comunidad con traductores y técnicos indígenas, logrando revertir en gran medida las condiciones de salud descritas.

Esta necesidad de especificidad ha sido trasladada también al ámbito judicial, convocando jueces, fiscales, defensores públicos y policías para lograr la aplicación de los principios rectores del Convenio 169 de la OIT.

Este informe y las recomendaciones sobre la necesidad de incorporar la especificidad indígena por parte del sector público costarricense, fueron parte de la presentación anual de la Defensora de los Habitantes ante la Asamblea Legislativa, lo que permitió difundir ampliamente la situación de abandono e invisibilización de los pueblos indígenas en el país.

1 Comisión Andina de Juristas, 1996; citado por José Aylwin. *Estudio documental sobre el marco normativo e institucional del Ombudsman y los derechos indígenas en América Latina*, marzo 2005.

Recurso de amparo: acción legal para garantizar los derechos y libertades fundamentales contra toda disposición, acuerdo o resolución y, en general, contra toda acción, omisión o simple actuación no fundada en un acto administrativo eficaz, de los servidores y órganos públicos que haya violado, viole o amenace violar aquellos derechos. Procede no sólo contra los actos arbitrarios, sino también contra las actuaciones u omisiones fundamentadas en normas erróneamente interpretadas o indebidamente aplicadas.

Recurso de hábeas corpus: garantiza la libertad e integridad personales, contra los actos u omisiones que provengan de una autoridad de cualquier orden, incluso judicial, contra las amenazas a esa libertad y las perturbaciones o restricciones que respecto de ellas establezcan indebidamente las autoridades, lo mismo que contra las restricciones ilegítimas del

¿Es el Ombudsman una institución del Estado?

Sí. Es una institución estatal que controla las posibles arbitrariedades de las personas funcionarias públicas que puedan lesionar o violentar derechos humanos fundamentales.

Siendo una institución del Estado, ¿cómo mantiene su independencia para poder controlar al mismo Estado?

Es una institución del Estado pero autónoma e independiente. Cuenta con un presupuesto propio para el pago del personal y de los gastos institucionales y su actuar debe regirse por la Constitución Política del país y las leyes.

¿A quién debe informar el Ombudsman de lo que hace?

Cada año, el titular del Ombudsman informa de su gestión (lo que ha realizado) y de la situación general de derechos humanos del país a sus respectivos Parlamentos, Asambleas Legislativas o Congresos.

¿Quién nombra al titular del Ombudsman?

Cada Estado decide el proceso para nombrarlo. De ello depende la independencia que tenga en el cumplimiento de su función. Es decir, que su trabajo no favorecerá ningún tipo de intereses políticos ni de la administración pública, pues es el sector que debe controlar.

Generalmente, son los Parlamentos, Congresos o Asambleas Legislativas quienes eligen al titular.

Temas que no pueden ser conocidos por el **Defensor del Pueblo de Bolivia** son los abusos y atropellos como la quema de viviendas, homicidios y amenazas contra la población indígena cometidos por terratenientes, empresarios agroindustriales, ganaderos y empresarios mineros, debido a su **estatus de privados**; es decir, que no son servidores públicos o autoridades de la administración pública.

En este caso, por tratarse de particulares, no puede pedirse cuentas a estas personas, pero sí podría solicitarse la investigación de los hechos a la Fiscalía, así como a las fuerzas de seguridad de la localidad, a fin de clarificar los hechos.

Incluso, en estos casos que no pueden ser de conocimiento directo del Defensor del Pueblo, los usuarios indígenas que plantean estas denuncias, sí reciben **asesoría jurídica** donde se les explica el porqué de la limitación para conocimiento de casos como estos, y ante cuál otra autoridad debe recurrirse para estos temas.

derecho de trasladarse de un lugar a otro del territorio de un Estado y de libre permanencia, salida e ingreso en su territorio.

¿Por cuánto tiempo nombran al titular?

Cada Estado decide también por cuánto tiempo lo nombra. En la región, el período por el cual lo nombran va desde tres hasta siete años. Al finalizar el período, generalmente puede elegirse de nuevo.

Cuando se presenta una denuncia, ¿la institución está del lado de esas personas y le dará siempre la razón?

Es una obligación del *Ombudsman* atender las consultas y quejas de toda persona que en forma individual o colectiva (grupo) presente una denuncia o queja. Ello no significa que lo que se consulte sea lo correcto y se tenga la razón.

La institución estudia el caso conforme las leyes y convenios internacionales del país, especialmente aquellos sobre derechos humanos.

Si la queja puede ser conocida por la institución, así se le hará saber. En caso de que la institución no pueda conocer de la misma, se le explicará el porqué. Frecuentemente, en este último caso, se le guiará por los caminos que pueda seguir para encontrar solución al problema planteado.

¿Qué casos no pueden ser conocidos por la institución?

Generalmente, aquellos casos en que la persona que comete la falta o acto arbitrario violatorio de derechos humanos, no es una persona que trabaja para una institución del Estado o no presta servicios públicos.

¿Cómo se pueden ubicar las oficinas de la institución para ser atendido?

Las oficinas centrales de la institución se encuentran en la capital de cada país. Allí se ubica el titular y el personal que lo apoya. Estas personas generalmente son abogados, sociólogos, comunicadores sociales, politólogos, psicólogos, trabajadores sociales, etc., a quienes se les llama **personal técnico**, y otras que se encargan del área administrativa como secretarías, chóferes, contadores, etc.

Adicionalmente, la institución cuenta con oficinas en las provincias o departamentos, lo que le permite estar más cerca de la población de áreas rurales.

Es importante conocer a las personas de las oficinas centrales y regionales para tomar contacto con ellas y saber de la institución y sus actividades.

La oficina más cercana al lugar donde se vive es el contacto de mayor acceso para plantear una queja, una consulta o una denuncia.

Para ello, es necesario visitar estas oficinas o llamar y preguntar para informarse.

Recapitulación. Principales ideas expuestas:

El *Ombudsman* es una institución que protege a las personas contra los abusos o actos arbitrarios de la administración pública que puedan lesionar sus derechos y garantías fundamentales.

Sus principales **funciones** son:

1. Recibir e investigar denuncias.
2. Mediar y conciliar entre la parte perjudicada y la administración.
3. Promocionar y difundir los derechos humanos para provocar un cambio cultural en pro de su respeto.
4. Realizar cambios legislativos y administrativos, tendientes a perfeccionar el ordenamiento jurídico nacional.
5. Ejercer acciones constitucionales como recursos de *hábeas corpus*, amparo y acciones de inconstitucionalidad.
6. Monitorear situaciones para prevenir la violencia social o política en cada contexto nacional.

El *Ombudsman* se pronuncia sobre las situaciones violatorias de derechos humanos por medio de **recomendaciones** que pretenden que las medidas propuestas sean cumplidas para acabar con la situación arbitraria a los derechos fundamentales garantizados en la Constitución Política y las leyes internacionales.

A esta institución se le ha denominado **magistraturas de persuasión**, es decir que no puede imponer (por la fuerza) sus recomendaciones sobre otros poderes del Estado.

Sus facultades le permiten sólo sugerir, recomendar y llamar al cumplimiento a la administración pública al correcto desempeño de sus funciones, en un marco de respeto a los derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, en su dimensión individual y colectiva².

2 Texto adaptado de la *Comisión Andina de Juristas*. En: <http://cajpe.org.pe>:1; citado por José Aylwin.

II. Orígenes del Ombudsman

Objetivo:

Conocer los antecedentes que dieron nacimiento a las oficinas de Ombudsman y su desarrollo en Latinoamérica.

¿Cuál es el origen de esta institución?

A lo largo de la historia, esta institución ha estado presente, evolucionando hasta tener funciones de fiscalización y supervisión de las actividades de los funcionarios de gobierno, junto con la vigilancia del respeto a los derechos humanos³.

Su historia se remonta a **Grecia** en las ciudades de Esparta (donde era conocido como *Eflore*) y Atenas (donde se le conocía como *Euthynoi*). En **Grecia**, estos funcionarios se dedicaban a controlar a los funcionarios de gobierno y las actividades municipales, entre los años 700 y 500 antes de Cristo (AC).

Durante la **República Romana** surge una institución en defensa de los derechos fundamentales, conocida como *Tribuni Plebis*. Los **Tribuni Plebis**, o magistrados plebeyos, surgieron alrededor del año 509 AC.

Durante el **Imperio Persa** (entre 560 y 529 AC.), el rey Ciro encargó al “Ojo del Rey” controlar la actividad de todos los funcionarios.

En **China** en la dinastía Han (del siglo III al año 220 DC.), el Emperador destacó a un funcionario conocido como *Yan*, para controlar sistemática y permanentemente la administración imperial y sus funcionarios. El *Yan* recibía las quejas del público que se denominaban “injusticias administrativas”.

En la época **Bizantina** (395-1453 DC.), surge la figura del *Defensor Civitatis*, o Defensor de la Ciudad, para proteger a los humildes de las arbitrariedades de los gobernantes.

En **Venecia** en el siglo XV, el “Consejo de los Diez” controló los excesos burocráticos de la ciudad.

Sin embargo, fue en **Suecia** en el siglo XVI donde nació la figura del *Ombudsman* con sus actuales características (institucionalizada en 1809), donde el Gran Senescal de Suecia actuaba como inspector de tribunales, exponiendo al rey las anormalidades que advertía en la administración de justicia. En 1713, el Rey Carlos XII nombró al primer Procurador Supremo.

¿Existía una figura similar entre los pueblos indígenas?

Para los pueblos indígenas del Imperio Inca esta figura era conocida como ***Tucuyricuj*, el que todo lo ve.**

3 Lorena González, “*El Defensor del Pueblo. La experiencia Latinoamericana*” documento en español publicado originalmente en inglés en la *Revista IIDH*, N° 37: San José, Costa Rica.

Control no jurisdiccional:

Posibilidad de intervención del Ombudsman ante actos arbitrarios o lesivos de derechos humanos cometidos por funcionarios o servidores del Estado. La resolución del caso contempla una serie de recomendaciones para corregir la falta, a diferencia del control jurisdiccional en que un fiscal y/o un juez conocen de ciertos hechos (previstos por la ley) sea de un particular o de un funcionario público, resuelto mediante una sentencia de carácter obligatorio, bajo ciertos formalismos y rigurosidades del sistema judicial.

¿Cuándo nace esta institución en América Latina?

La creación e incorporación de la figura del *Ombudsman* en la región latinoamericana, surge en los años 90 durante el período conocido como de “transición a la democracia”, luego de viejas dictaduras militares y conflictos internos (de los años 70 y 80), por lo que se les asignó, como tarea principal, la de proteger los derechos fundamentales.

Este **prototipo latinoamericano**, llamado también el “*Ombudsman*” Criollo, se basa en el modelo sueco y español, y se ha desarrollado acorde con las necesidades de cada país.

Sin embargo, caracteriza a esta figura la **defensa explícita de la protección y defensa de los derechos humanos**, sin dejar las **competencias globales de control no jurisdiccional** de los actos de la Administración Pública, y por otra parte, la competencia de transferir los expedientes al Ministerio Público para que se inicie o enriquezca, cuando proceda, los procesos judiciales cuando existen hechos que ameriten la persecución penal. Además, cumple una función de promoción y educación⁴.

Algunas características de esta entidad, como el no estar sujeto a **formalismos** ni **rigurosidades jurídicas** para la atención de casos, así como la **gratuidad** de sus servicios y la **autonomía** institucional, pese a ser una institución estatal, le permiten una efectiva protección de derechos fundamentales y una complementaria tarea en la solución de conflictos.

En la región, únicamente no cuentan con un *Ombudsman*: Uruguay, República Dominicana, Chile y Brasil.

El caso de una comunidad indígena que acude al *Ombudsman* porque el maestro del pueblo no satisface las aspiraciones culturales de sus habitantes, provoca la intervención de esta instancia solicitando información a las oficinas públicas correspondientes, consultas a la comunidad, reuniones y talleres, etc., pudiendo llegarse a diversas recomendaciones (como sustitución del maestro por ejemplo), incluso con algún tipo de sanciones.

Este mismo caso, a diferencia de la intervención que puede realizar el *Ombudsman*, no sería atendido en la sede judicial o bajo el control jurisdiccional.

4 Jorge Mario García Laguardia y Edgar Alfredo Ballsell Tojo, *Reflexiones sobre el Ombudsman en América Latina y su proceso de nombramiento. Apartado II, Un nuevo Modelo Americano*; citado por Lorena González, “El Defensor del Pueblo...”.

Recapitulación. Principales ideas expuestas:

La necesidad de establecer controles sobre las personas ha existido a lo largo de la historia. Si bien es cierto hay una autoridad máxima representante del imperio, reino, país o Estado, esta debe delegar parte de su poder en otras personas (autoridades) con distintas funciones, a las cuales debe vigilar para conocer lo que hacen y mantener el orden social.

Algunos mecanismos se han diseñado para controlar el dinero, los servicios, los funcionarios, etc. El *Ombudsman* viene a ser precisamente una institución que vela porque a los ciudadanos no se les violenten sus derechos humanos fundamentales, por parte de quienes prestan los servicios básicos en nombre de la máxima autoridad del Estado.

Para los pueblos indígenas del Imperio Inca esta figura no les era desconocida. Recibió el nombre de ***Tucuyricuj***, el que **todo lo ve**.

En América Latina, esta figura surge como señal de cambio positivo en los sistemas políticos de la región.

Su incorporación por parte de los Estados responde a un planteamiento democrático por respetar los derechos humanos fundamentales.

El *Ombudsman* es una institución del Estado con **autonomía** que brinda servicios a la ciudadanía en general en **forma gratuita**, sin **formalidades** ni **rigurosidades jurídicas** facilitando su acceso.

III. Pueblos indígenas y ombudsman

Objetivos:

- **Acercar los pueblos indígenas a conocer de las bondades que brindan las oficinas de Ombudsman para el reclamo de sus derechos humanos específicos por parte de los Estados.**
- **Brindar una mirada regional a la atención especializada del Ombudsman y su relación con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.**

Intervención: posibilidad de conocer de un caso ante una denuncia (o por iniciativa de la propia institución) de un acto arbitrario o lesivo de derechos fundamentales.

Acompañamiento del Ombudsman a un caso: posibilidad de solicitar información, sentar responsabilidades jurídicas, convocar a reuniones y talleres o mediar entre la administración pública y los pueblos indígenas. Incluso, después de haber obtenido la resolución de un caso, puede continuar verificando el

¿Los pueblos indígenas pueden recurrir al Ombudsman para demandar solución a algunos de sus problemas?

Sí. Por supuesto. Existen características especiales de esta instancia del Estado que le permiten **intervenir** y **acompañar** a los pueblos indígenas en sus demandas.

¿Cuáles son los beneficios que obtienen los pueblos indígenas al utilizar los servicios del Ombudsman?

En comparación con otras instituciones, el acceso a los servicios del Ombudsman es **sencillo**.

Cuando una persona o una colectividad presentan una queja o solicitan la intervención, no se requiere ninguna **acreditación jurídica**.

Esto quiere decir que la queja la puede hacer un líder indígena, una organización comunal (como por ejemplo mujeres o jóvenes),

Caso Tarro Dorado zona 13, **Guatemala**. Expediente No. REF.EXP.ORD.GUA. 137-2002/D: T c xemas: Discriminación por utilización de traje típico. Caso seleccionado y comentado por Otto Peralta, *Estudio de Campo en Guatemala, Acceso a la Justicia de los Pueblos Indígenas*, mayo de 2005:

Relación de hechos:

Manifiesta la denunciante que el cinco de junio de dos mil dos, siendo las veintidós horas en compañía de las señoras Ursula Roldán Andrade, Lily del Carmen Gramajo Arroyo, Ingrid Surama Urizar López e Iris Fabiola García Reyes, luego de una presentación a miembros de la comunidad internacional acreditados en Guatemala, decidieron tomar algo en un restaurante optando por El Tarro Dorado que está ubicado en la Avenida de las Américas Zona 13 de esta Ciudad, al pretender ingresar, el portero les dijo a las señoras pasen adelante, luego se dirigió a la Licda. Irma Alicia Velásquez Nimatuj y le indicó que no podía ingresar por vestir traje típico, y que por órdenes superiores, no ingresaban mujeres vestidas de esa manera al establecimiento.

Diligencias practicadas:

La Institución del Procurador abrió expediente y solicitó la opinión del Defensor de los Pueblos Indígenas. Se desarrolló un proceso de investigación, a pesar de que la persona agraviada únicamente presentó la denuncia y ya no se pudo volver a entrevistar. Se solicitó la intervención del Procurador General de la Nación para que también investigara el hecho denunciado. Con la investigación de las dos instituciones y la opinión del Defensor, el Procurador emitió resolución.

cumplimiento de las medidas adoptadas.

Acreditación jurídica: documentar oficialmente la representación de un grupo o entidad.

Medios de comunicación colectiva: radio, televisión, prensa escrita (periódicos) etc.

una autoridad tradicional o un habitante indígena en lo personal, sin necesidad de una presentación de personería jurídica o documento alguno que así lo compruebe.

Además, sus servicios son **gratuitos**. No tienen ningún costo monetario y la vez, recibe una asesoría jurídica sobre el caso que se plantea.

Y, la parte que se denuncia, se ve obligada a contestar y a presentar toda la información y documentación sobre el caso.

¿La persona que interpone la denuncia debe desplazarse hasta las oficinas del Ombudsman?

No necesariamente. Puede hacerlo enviando una comunicación escrita (por ejemplo una carta o nota firmada), una llamada telefónica o cualquier otro medio de comunicación.

Debe recordarse que el *Ombudsman* puede intervenir por su cuenta, si así lo considera oportuno. Ello quiere decir, por ejemplo, que ante una noticia que aparezca en un medio de comunicación colectiva que involucre personas o pueblos indígenas, donde se vean amenazados o hayan sido violentados derechos humanos fundamentales, el *Ombudsman* puede iniciar un proceso de investigación.

En este caso, comunicará a la parte afectada, es decir, al pueblo indígena y sus habitantes, la investigación que se está realizando, para consultarle y conocer su criterio y opinión.

Resolución del caso:

El Procurador de los Derechos Humanos, en cumplimiento del mandato constitucional emitió resolución declarando:

I. Violación del Derecho Humano a la Dignidad e Identidad de los Pueblos Indígenas, de la Licenciada Irma Alicia Velásquez Nimatuj.

II. Señala como responsable a los propietarios del restaurante Sport's Dos mil uno del Tarro Dorado, por permitir que este tipo de situaciones se susciten en sus establecimientos comerciales, ya que atentan contra la dignidad de los guatemaltecos.

III. RECOMIENDA: A) Al Congreso de la República de Guatemala, promover todas aquellas iniciativas de ley que persiguen sancionar la discriminación, exclusión y racismo en cualquiera de sus manifestaciones, las que a su vez promuevan el Derecho de Igualdad como principio fundamental para la protección de los derechos y libertades del individuo. B) A los propietarios del restaurante Sport's Dos mil uno del Tarro Dorado, instruir al personal que labora en sus establecimientos comerciales, en cuanto a que toda persona debe ser tratada por igual, ya que a nadie se le debe vedar el ingreso a tales establecimientos, salvo cuando haya alteración del orden público y la paz social. C) Al Procurador General de la Nación, adopte las medidas pertinentes para garantizar a todos los integrantes de los pueblos indígenas, el acceso adecuado y justo a todos los servicios que se presten tanto públicos como privados, promover campañas dirigidas a la población sobre igualdad de derechos de los pueblos guatemaltecos y apoyar en todo lo necesario a quienes crean que los mismos están siendo trasgredidos, con acompañamiento y acciones concretas.

Usuario(a): persona que acude en busca de un servicio al que tiene derecho de recibir.

¿Qué sucede si la persona usuaria indígena no habla español?

Es responsabilidad de la institución brindar una atención adecuada a toda persona que solicite su servicio. Posteriormente, se estudia el caso para conocer si el *Ombudsman* puede intervenir en el caso o no.

Algunas oficinas de *Ombudsman* cuentan con traductores a idiomas indígenas. Otras, cuentan con personas indígenas que trabajan en la institución para facilitar la comunicación. En otros casos, se llama a personas indígenas que hablen el idioma indígena y el español.

¿Significa esto que la atención a los pueblos indígenas debe tener algunas particularidades?

Sí. Los pueblos indígenas son portadores de **culturas milenarias** que los Estados, sus instituciones, sus funcionarios, las organizaciones civiles y las personas particulares están obligados a respetar.

El **idioma** es uno de los elementos de la cultura que además de respetarse por parte de las instituciones de los Estados, debe preservarse y fomentarse su continuidad histórica en la vida de las naciones.

Esto quiere decir que el *Ombudsman* no puede exigir a quien solicita su servicio, que hable el idioma español porque la persona funcionaria de la institución no lo comprende.

La institución está obligada a encontrar y prever los mecanismos necesarios para estos casos, tal y como se indicó en líneas anteriores.

IV. Désele seguimiento a efecto de establecer si se cumplió con la recomendación.

La importancia de este caso radica en que se logró corregir un acto de discriminación y abrió la posibilidad de que otros casos fueran denunciados, como los que reporta el Procurador en el Informe Anual 2004, donde las víctimas son Víctor Vicente Lem en Quetzaltenango y María Tuyuc Velásquez en la Ciudad de Guatemala, quienes sufrieron la misma discriminación. En tal sentido, la labor de investigación de la Institución fue exitosa, no solo porque pudo llevar adelante una verificación de hechos, que en otras oportunidades es casi imposible, sino porque además obtuvo el apoyo de otra entidad estatal como lo es la Procuraduría General de la Nación, entidad que normalmente no había intervenido en este tipo de hechos como representante del Estado guatemalteco.

Consulta a la Defensoría del Pueblo de Colombia sobre si la existencia de la jurisdicción indígena implicaba que las autoridades indígenas también fueran autoridades ambientales dentro de su ámbito territorial⁵. Caso seleccionado y comentado por Camila Moreno, *Estudio sobre la Atención a las Personas y Pueblos Indígenas en la Defensoría del Pueblo de Colombia*, Bogotá, 15 de diciembre de 2004:

La Defensoría afirmó en su concepto que cuando el Constituyente reconoció la jurisdicción especial indígena, pretendió admitir las formas propias de administración de justicia de las comunidades indígenas, las cuales integró al esquema ordinario de administración de justicia del país. Agregó que el contenido de la jurisdicción indígena no se reducía

5 Caso retomado del Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia, 2001.

Derechos humanos: atributos inherentes a toda persona por su condición de serlo, sin distinción de edad, cultura, sexo, nacionalidad o clase social. Son **universales** (toda persona), **irrenunciables** (no pueden trasladarse a otra persona ni renunciar a ellos), **interdependientes** (unos con otros conforman un todo y no puede sacrificarse uno por defender otro), y **exigibles** (reconocidos por la legislación internacional y por los Estados por lo que permiten exigir su cumplimiento y respeto).

De la misma manera, debe respetarse obligatoriamente:

- La **espiritualidad** de los pueblos indígenas en su interrelación con la **naturaleza**.
- Sus **autoridades tradicionales**.
- Su **Derecho Propio o Derecho Indígena**.
- Sus formas de **resolución de conflictos** para lograr el **equilibrio y paz social**.
- Sus **territorios originarios, ancestrales** o de **ocupación tradicional**.
- Los **recursos naturales** inmersos en ellos, entre otros.

Su respeto es obligatorio por ser **derechos humanos fundamentales**.

En el caso de los pueblos indígenas, además de los derechos humanos fundamentales **inherentes** a toda persona, existe un conjunto de derechos específicos.

Estos **derechos específicos** indicados anteriormente, diferencian a los pueblos indígenas de otros sectores de la población.

A esto se le denomina como **especificidad de los derechos humanos fundamentales** de los pueblos indígenas.

Todo lo anterior significa que, el *Ombudsman* debe brindar una **atención específica** (particular) a este sector de la población.

¿Por qué?

Porque al igual que otros sectores específicos de la población como las niñas y niños, las mujeres o las personas adultas mayores, existen leyes y convenios específicos y especiales que los protegen.

al ámbito penal, eso es, al establecimiento y sanción de delitos, sino que abarcaba también otros aspectos, tales como el civil y de familia, aun cuando técnicamente no se establecieran estas diferenciaciones dentro de las mismas comunidades indígenas.

La Defensoría afirmó que las autoridades indígenas sí actúan como autoridades ambientales, pero que ello no se deducía del reconocimiento constitucional de la jurisdicción indígena sino del artículo 330 de la Constitución. Esta norma asigna funciones administrativas a los consejos de las comunidades indígenas en sus territorios, facultades dentro de las que se encuentra la de velar por la preservación de los recursos naturales. La Defensoría precisó que aunque algunos consideran que el artículo 330 no tendrá vigencia hasta que se expida la ley que conforme y reglamente las entidades territoriales indígenas, las facultades consignadas en ese artículo constitucional pueden ser desarrolladas directamente por los consejos indígenas sin necesidad de esperar a que se dicte una ley reglamentaria. La Defensoría llegó a esta conclusión a partir del reconocimiento constitucional de la autonomía de los pueblos indígenas y del hecho de que las facultades consignadas en el artículo 330 han sido ejercidas de manera tradicional por las autoridades indígenas. Finalmente, la institución aclaró que las autoridades indígenas deben hacer uso de sus facultades en materia ambiental, dentro del marco normativo que ofrecen la Constitución y las leyes.

Proyecto Promoción y Defensa de los Pueblos Indígenas de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, seleccionado y comentado por José Aylwin, Op.cit. pp.117-124

Uno de los proyectos de interés en el ámbito de la

Es por ello que dentro del *Ombudsman* hay personas, áreas, programas o proyectos que se encargan de la atención de estos sectores específicos de la población.

Por ello, es importante conocer quiénes son las personas encargadas de la atención de los pueblos indígenas dentro de la institución para recurrir a ellas.

¿Cómo puede lograr el Ombudsman el respeto de los derechos humanos específicos de los pueblos indígenas?

El *Ombudsman* brinda una gran oportunidad para hacer valer los derechos humanos específicos de los pueblos indígenas, ya que es una institución que puede ser intermediaria entre las demandas de esta población y el Estado.

Es una institución **capaz de obligar** al sector público a dialogar con los pueblos indígenas.

Tiene la posibilidad de sentar en una mesa de trabajo a personas funcionarias públicas y de pueblos indígenas, y **escucharse** con respeto, en búsqueda de **soluciones** a problemas planteados.

Puede llamar y **pedir cuentas** sobre la prestación de servicios estatales, incluso a ministros y a titulares institucionales.

Da **seguimiento** a las conversaciones, reuniones y acuerdos logrados entre las autoridades estatales y los pueblos indígenas.

promoción⁶ de derechos indígenas impulsado por la Defensoría es el denominado *Promoción y Defensa de los Pueblos Indígenas*. Dicho proyecto surge por las constataciones hechas por la Defensoría de los Habitantes sobre la necesidad de establecer una plataforma de acción adecuada por parte del sector público costarricense que permitiese superar los obstáculos de orden legal, político y cultural que hacen que los pueblos originarios en Costa Rica cuenten con opciones muy limitadas para el desarrollo de sus potencialidades, tanto en el orden individual como en el colectivo, lo cual vulnera sus derechos fundamentales.

A juicio de la Defensoría, la experiencia en promoción y defensa de los derechos indígenas desarrollada desde 1993, denota la exclusión sistemática de estas personas en la toma de las decisiones que afectan directamente a sus intereses y los de sus comunidades: despojo de tierras, aprovechamiento irracional de los recursos naturales, contaminación ambiental, ausencia de servicios básicos de salud, educación, vivienda, acceso al crédito, la violencia doméstica y el incumplimiento sistemático de la Ley Indígena, son algunos de los problemas detectados con mayor frecuencia.

Este proyecto se propuso apoyar la capacidad institucional y comunitaria, a partir de las propias iniciativas indígenas, en los territorios de Talamanca y la Zona Sur del país. Así, en Talamanca se desarrolló un modelo piloto de Red de Defensa de los Derechos Fundamentales abarcando comunidades indígenas bribris y cabécares de Amubri, Suretka, Shiroles y Sepeque, contándose además con participación de representantes de Mojoncito, Oro Chico, Alto Telire, y Gavilán Canta, entre otros. En la Zona Sur se trabajó en la creación de condiciones y diagnóstico para el desarrollo del modelo de Red de Defensa en una etapa posterior, y se cubrieron

6 Si bien el proyecto también se orienta a la defensa de derechos indígenas, su énfasis está en la promoción, razón por la cual se ubica en este texto dentro de esta función.

Visibilizar: poner en evidencia la existencia (de los pueblos indígenas) que por razones de poder, exclusión y discriminación se les ha pretendido ocultar y denegar para ignorar sus derechos humanos específicos.

Ratificación: aprobación oficial de un Estado de una ley internacional que hace suya como parte del Ordenamiento Jurídico Interno.

Capacita a quienes necesiten conocer y respetar los derechos humanos. Para ello, tendrá en cuenta la Constitución Política del Estado, los convenios y tratados internacionales y las leyes específicas.

En suma, el *Ombudsman* **visibiliza** a los pueblos indígenas y equipara condiciones que permitan hablar en igualdad a un indígena o su pueblo, frente a autoridades estatales, y exigir con respeto y fundamentos legales solución a sus problemas expuestos.

¿Y qué sucede con el Ombudsman y el Convenio 169 de la OIT “Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”?

Precisamente, los argumentos o bases legales, por medio de los cuales el *Ombudsman* exige el respeto de los derechos humanos específicos de los pueblos indígenas, encuentran su mayor apoyo en el Convenio 169 de la OIT.

Convenio que en los Estados que lo han ratificado, el *Ombudsman* debe exigir su aplicación. En aquellos que no lo han hecho, debe ser guía para orientar las políticas públicas del Estado y promover su ratificación.

las comunidades de Térraba, Boruca, Ujarrás, Cabagra, Rey Curré y Salitre.

Esta iniciativa tenía como objetivo general el establecimiento de mecanismos locales para la capacitación y promoción de espacios para la elaboración y ejecución de estrategias y el fortalecimiento de estructuras locales de defensa conjuntas entre el sector público y las comunidades.

A través de foros, talleres, reuniones y conversaciones con los pobladores indígenas, se evidencian los principales problemas sociales que les afectan⁷ – a lo que se suma el aislamiento geográfico, la falta de vías de acceso, la ausencia de canales de comunicación fluidos con las autoridades en atención a su diversidad cultural y lingüística-, aunado al sentimiento de impotencia y frustración por encontrar oídos sordos de parte de las autoridades gubernamentales en torno a sus demandas.

La experiencia en la zona de Talamanca y la Zona Sur del país dejó en evidencia la existencia que los esfuerzos del sector público, de las organizaciones no gubernamentales y de la propia cooperación internacional, por acercarse a los pueblos indígenas y favorecer su desarrollo con respecto de su identidad cultural, están desarticulados, repetitivos, y en algunos casos, hasta ineficaces, en tanto pierden de vista la propia participación de los habitantes indígenas en su estructuración y ejecución⁸.

7 A juicio de la Defensoría, estos incluyen la falta de servicios básicos (agua potable, electricidad, comunicaciones, vías de acceso); insuficientes servicios de salud; dificultades de acceso a las autoridades públicas, incluyendo las de Seguridad Pública y las de Administración de Justicia; fuerte presencia del problema de drogadicción y alcoholismo que redundan en dramáticas situaciones de violencia doméstica contra mujeres, niños, niñas y personas mayores; explotación económica y laboral, entre otros.

8 Entre las dificultades que la Defensoría percibe en el actuar del sector público respecto a la población indígena, se señala el desconocimiento de la legislación indígena, incluyendo el Convenio 169 de la OIT, la legislación especial y las resoluciones de la Sala Constitucional en la materia; las dificultades en la adecuación del ordenamiento jurídico nacional al Convenio 169; el desfase entre el Derecho Indígena y el Derecho Común, privando en la interpretación y aplicación los principios y criterios de éste último; la existencia de políticas y programas públicos de nivel nacional que se aplican en los territorios analizados, sin adaptabilidad a la realidad a la cual deben responder y por ende, violatorios de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas; una infraestructura institucional limitada y falta de recursos presupuestarios para el adecuado desarrollo de los programas institucionales, con sensible afectación en la prestación de los servicios públicos; la falta de una verdadera rectoría en materia indígena por parte de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), institución pública a cargo de la temática; la falta de continuidad y sostenibilidad de los proyectos dirigidos a las comunidades indígenas a partir de las transiciones gubernamentales.

Consulta: forma de participación en la toma de decisiones a nivel legislativo y administrativo por parte de los pueblos indígenas. Requiere de procedimientos adecuados a sus instituciones representativas. La consulta debe ser de buena fe para tratar de llegar a un acuerdo sobre las medidas propuestas. Ello significa que la información que se brinda debe ser completa y apropiada. Esta es obligatoria antes de cualquier actividad de exploración o explotación de recursos minerales o naturales, cuando se pretenda trasladar a comunidades indígenas a otros lugares y antes de diseñar y ejecutar programas de información profesional para dichos pueblos.

El Convenio 169 de la OIT es el instrumento jurídico más completo y específico, para garantizar el reconocimiento y vigencia de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas.

Principios como consulta, participación y autodeterminación son bases que impulsa dicho convenio y que marcan una **nueva forma de relacionar** a los Estados con los pueblos indígenas.

Precisamente, el *Ombudsman* posibilita esta nueva relación.

¿Qué significa esta nueva relación entre los Estados y los pueblos indígenas?

Significa, entre otras cosas que:

- Los pueblos indígenas tienen por sí mismos voz. Ellos mismos se autoidentifican como tales y deciden su propio futuro.
- Procesos históricos como la conquista y la colonización fueron resistidos por los indígenas, quienes en los últimos años se han organizado social y políticamente, surgen para reclamar espacios hasta entonces denegados. Diputados, senadores, ministros, cancilleres y vicepresidentes indígenas son parte, hoy, del escenario político de la región.
- Organizaciones indígenas locales, regionales, nacionales e internacionales demandan el reconocimiento a derechos colectivos como autoadscripción, tierra y territorio, identidad cultural, organización social, Derecho Indígena o Derecho Propio y participación política.

Un ejemplo de lo anterior que este programa de la Defensoría identificó fue el del sistema de atención a la salud en las comunidades indígenas. A juicio de la Defensoría, la implementación y puesta en práctica de modelos sanitarios propios de zonas urbanas, no satisface las necesidades que en este aspecto tienen los indígenas. Sostiene que la Salud Pública requiere del concurso de diferentes instancias para lograr una garantía real del Derecho a la Vida. Sostiene que además de la atención primaria, resulta imperativo la promoción de la salud preventiva, estableciendo programas de capacitación en salud, de manera que los habitantes puedan asumir la tarea de prevención y atención de emergencias conjuntamente con el personal médico encargado de asistir a esas zonas.

Para tal efecto, la Defensoría recomendó, en el marco de este programa, el suministro de botiquines con medicamentos básicos para atender necesidades de carácter urgente, apoyado para su aplicación en la capacitación de miembros de la comunidad. Vinculado a la salubridad, la Defensoría constata que la ausencia en el suministro de agua potable es la característica predominante en la mayoría de comunidades indígenas de Salamanca. La Defensoría planteó la urgencia del establecimiento de acueductos para estas comunidades.

Otro problema detectado y abordado en el marco de este programa, fue el de la delimitación e invasión de tierras en las comunidades indígenas, problema al que la Defensoría no visualiza resolución por parte de las autoridades del gobierno. La mayoría de procedimientos de desalojo y expropiación se encuentran paralizados, por falta de voluntad política y presupuesto, situación corroborada a través de las visitas realizadas a las diferentes comunidades denunciantes⁹.

9 En algunas comunidades indígenas de Talamasca, sobretudo en Shiroles, la Junta de Vecinos se muestra sumamente preocupada por la invasión de tierras por parte de personas foráneas a su comunidad, las cuales se asientan y las ponen a producir, incluso afectando el recurso forestal y en general, el medio ambiente, lo cual atenta contra las costumbres y cultura de los pueblos indígenas; estas personas se adentran en el territorio afectando otras comunidades indígenas de esa zona.

- Las diferencias culturales entre las personas son riquezas del género humano que deben valorarse y protegerse como parte esencial de su dignidad.
- No existen personas superiores ni más importantes que otras.
- Los pueblos indígenas como sujetos de derecho asumen también obligaciones.

En suma, implica una **nueva dimensión de respeto** de los Estados hacia los pueblos indígenas. Es un nuevo concepto jurídico, obligatorio, donde el *Ombudsman* abre un espacio de concertación entre ambos para encontrar soluciones a demandas indígenas históricamente no atendidas.

¿Qué opinan los pueblos indígenas sobre la atención del Ombudsman?

Algunas organizaciones indígenas centroamericanas consultadas¹⁰ para saber qué pensaban de esta institución en sus países, cuál había sido su experiencia y qué recomendaciones sugerían a esta instancia, indicaron que el *Ombudsman* es una:

- Entidad **estatal especializada** que vela por el cumplimiento de las obligaciones del sector público para con las comunidades indígenas.
- Entidad **eficiente** para que los pueblos indígenas sean **escuchados** (tanto por el sector público como por la empresa privada y la sociedad civil en su conjunto).

Este programa también abordó la relación de las comunidades indígenas con la Administración de Justicia. Entre los problemas identificados a través de éste, se menciona la barrera idiomática que se presenta en el momento de entablar sus denuncias. Se indica que algunas veces la calidad de la atención no es la debida por el hecho de que no se les entiende su lengua, lo cual prácticamente implica la negación del servicio. La falta de intérpretes imposibilita que se dé el acceso a la justicia con la pertinencia y prontitud que ésta demanda, cargando la responsabilidad de hacerse entender a los usuarios del servicio, más que a sus prestatarios. Indica además, que en materias como las de familia y la penal, la relación personal de los interesados con su proceso resulta fundamental, por lo que, no tratándose de lenguas extranjeras, sino de lenguas autóctonas, corresponde a la Administración del servicio proveer los recursos para facilitar el acceso a éste de todas las personas, sin discriminación alguna.

La mayoría de las comunidades indígenas presentan un serio problema de acceso debido al estado de los caminos. El estado de los caminos en territorios indígenas es un problema de urgente atención, por lo que la Defensoría hace un llamado a las Municipalidades y al Ministerio de Transportes y Obras Públicas, para coordinar acciones que den solución efectiva a esta situación.

Algunos inconvenientes que presentan los EBAIS para dar atención médica preventiva estriba precisamente en la imposibilidad de ingresar a los territorios por no tener caminos adecuados, lo cual se repite con las autoridades de la fuerza pública y

10 Consulta realizada por el IIDH en setiembre y octubre de 2003 por Javier Rodríguez O., en Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, que permitió, entre otras cosas, establecer posteriormente la **Red de Atención a Pueblos Indígenas** por parte de las oficinas de *Ombudsman* de estos países (ver información sobre esta al final de la parte III de la presente Guía).

Abordaje interdisciplinario: forma de atender una consulta o queja en la que intervienen diferentes visiones profesionales (antropológicas, jurídicas, sociológicas, etc.).

Canales de acceso informales: posibilidad de acudir a la institución en forma rápida y sencilla sin necesidad de trámites ni acreditaciones.

- Es un **asesor jurídico** de confianza para las comunidades indígenas en el reclamo de sus derechos fundamentales: canal de denuncias, acciones legales y mecanismos de protección.
- Su sola **presencia** es un apoyo y respaldo para los pueblos indígenas en su cotidiana lucha de **acompañamiento** y movilización de las autoridades públicas.
- Los **informes** son una **herramienta** fundamental de apoyo en la interrelación entre entidades públicas y comunidades indígenas.
- El **abordaje interdisciplinario** y novedoso produce avances concretos en sus resultados como la aplicación del Convenio 169 de la OIT.
- Instancia que abre el **diálogo** entre el Estado y los habitantes indígenas.
- Su papel de **observador** de procesos ejerce una **presión** sobre los funcionarios (incluyendo al poder judicial), para la resolución de los problemas planteados por los pueblos indígenas, ante las distintas instancias correspondientes.
- Sus canales de **acceso informales** eliminan los mecanismos burocráticos del Estado.
- Permite el **equilibrio** entre las partes en conflicto por la credibilidad de la institución.

aquellas otras instituciones que prestan servicios. (Defensoría, en http://dhr.go.cr/dhr706_3.html)¹¹

En Honduras, la Red de Atención a Pueblos Indígenas permitió el diálogo directo entre los pueblos indígenas y negros de Honduras y el Comisionado Nacional para los Derechos Humanos de ese país. Para ello, se realizó el Primer Conversatorio entre ambas partes en noviembre de 2004, proponiéndose la necesidad de incluir la atención especializada a este sector de la población, incluyendo una persona destacada del tema en la institución y una coordinación nacional para los comisionados departamentales. Además, los líderes indígenas conformaron una especie de delegados comunitarios que servirían de enlace entre las comunidades indígenas y la institución. Este proceso aún continúa a la espera de algunas definiciones institucionales que permitan consolidar el tema internamente.

En el caso de El Salvador, la Red propició el encuentro y diálogo entre los pueblos indígenas y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de ese país. Actualmente, la Procuraduría ha conformado una Mesa Permanente de Trabajo sobre Asuntos Indígenas con la finalidad de establecer un estado de situación de esta población y la realización de un informe de esta instancia que haga ver al sector público sus responsabilidades y omisiones para dar seguimiento al abordaje del tema por parte de la institución.

En el caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni contra Nicaragua, Sentencia de 31

11 Lamentablemente, se carece de una evaluación de este programa que permita analizar los impactos de las acciones de promoción y capacitación de derechos indígenas impulsada en este territorio. Asimismo, se desconoce el efecto que han tenido las recomendaciones realizadas a los servicios públicos por la Defensoría, en el marco de este proyecto.

Convocatoria y divulgación: posibilidad de reunir a gran cantidad de personas ante el simple llamado del Ombudsman y por lo tanto, gran facilidad para difundir información.

- Espacio estatal de **respeto y tolerancia**.
- Sus posibilidades de intervención de oficio permiten que el **miedo a denunciar** sea superado.
- Capacidad de **mediación** en los conflictos.
- Capacidad de **convocatoria y divulgación**.
- Especie de auditoría **social, ética y de valores** en la sociedad.
- Espacio que permite la **presencia de organizaciones indígenas** en talleres, reuniones, eventos de capacitación, entre otros.
- Capacidad de crear y/o fortalecer **políticas públicas**.

Adicionalmente, y con la intención de fortalecer la atención a sus habitantes, dado que cada país cuenta con un *Ombudsman* con distintos años de funcionamiento y realidades históricas y étnicas distintas, sugirieron lo siguiente:

- Es necesario contar con una persona destacada (responsable) de la atención institucional hacia las poblaciones indígenas por medio de quien puedan informar, consultar y dar seguimiento a las causas planteadas por sus habitantes.
- Debe incorporarse la especificidad indígena (al igual que existe una especificidad de género, adolescencia, adulto mayor, etc.) en la institución que aún no la tenga, como

de agosto de 2001. Serie C No.79, la Corte Interamericana de Derechos Humanos indicó que Nicaragua violó el derecho de la comunidad a la protección judicial efectiva y el deber del Estado de demarcar y titular las tierras comunales indígenas, enraizadas en su propio derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres.

Asimismo, que el Estado de Nicaragua, debía invertir por concepto del daño inmaterial, el monto de cincuenta mil dólares americanos en obras o servicios de interés colectivo en beneficio de la Comunidad, de común acuerdo con ésta y bajo la supervisión de la Comisión Interamericana; que debía adoptar en su derecho interno las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter, necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de propiedades de las comunidades indígenas, acorde con el derecho consuetudinario, sus valores, usos y costumbres; y que debía delimitar, demarcar y titular las tierras que corresponden a los miembros de dicha comunidad y abstenerse de realizar actos que pudieran llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actuaran con su aquiescencia o su tolerancia, afectaran la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la comunidad.

Y en el **caso Yatama, Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No.127**, la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó al Estado de Nicaragua por violar los derechos de los candidatos y candidatas de la organización indígena Yatama, por excluirlos de las elecciones municipales del año 2000. El Estado violó las garantías judiciales, el derecho a la protección judicial, los derechos políticos y el derecho a la igualdad ante la ley.

Red de Atención a Pueblos Indígenas: enlace de personas a cargo del tema indígena por parte de las Oficinas de Ombudsman en Centroamérica con la finalidad de mejorar la atención a esta población. Participan, además, organizaciones indígenas de cada país y es una instancia coordinada por el IIDH.

mecanismo de tutela de los derechos humanos fundamentales de esta población para el reconocimiento de sus necesidades particulares.

- La atención de los pueblos indígenas debe ser un tema transversal en la institución.
- Incorporar personas indígenas (profesionales, técnicos o no) en la institución como forma de enlace con las comunidades indígenas y como promotores de la propia institución.
- Conformar comisiones con indígenas para la consulta y asesoramiento institucional.
- Capacitar a abogados y funcionarios en el tema específico de la cultura indígena, su cosmovisión, abordaje y resolución de conflictos.
- Crear planes de trabajo conjuntamente con los habitantes indígenas.
- Fortalecer la presencia de la institución en áreas rurales de mayor presencia indígena.
- Actualizar y capacitar a los funcionarios del *Ombudsman* sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas.
- Apoyar la conformación de una Red de Atención a Pueblos Indígenas por parte de las oficinas de *Ombudsman* de Centroamérica.

¿Y qué es la **Red de Atención a Pueblos Indígenas** por parte de los *Ombudsman* en Centroamérica?

Es una instancia de asesoría especializada en el tema indígena coordinada por el IIDH, con el fin de fomentar el establecimiento y consolidación de acciones de atención específica hacia los pueblos indígenas, a través de la creación o fortalecimiento de oficinas especializadas o de otras instancias.

La Red desarrolla actividades de sensibilización, capacitación, promoción y difusión de los derechos humanos y los derechos indígenas, tanto entre las personas funcionarias como en aquellas personas que laboran en las instituciones públicas, vinculadas a estas comunidades y a las propias organizaciones de los pueblos indígenas.

La Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos son los órganos competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

Fortalece el acompañamiento a los pueblos indígenas en cada país y el intercambio de información entre las oficinas de *Ombudsman* y las organizaciones indígenas, en aspectos relevantes como tierra y territorio, identidad, salud, educación, cultura, medio ambiente, propiedad intelectual, combate al racismo y la discriminación racial y étnica, y la aplicación o ratificación de instrumentos internacionales, así como la legislación interna y jurisprudencia relacionadas, y otros temas de interés y utilidad para el desarrollo de estos pueblos.

Desarrolla y fortalece mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas de los instrumentos internacionales y la legislación interna establecidos por los Estados, las políticas públicas, los presupuestos de gastos sociales y todos aquellos aspectos que afectan el desarrollo de los pueblos indígenas.

Finalmente, la Red puede ser un centro de difusión de las sentencias, consultas y opiniones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

¿Qué relación tiene el Ombudsman con la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos?

La Comisión y la Corte Interamericana son dos instancias internacionales que pueden ser utilizadas por los pueblos indígenas y sus organizaciones para reclamar de sus Estados la violación a derechos humanos fundamentales que no encontraron solución internamente.

Se recurre entonces a estas instancias que son capaces de obligar a los Estados a restaurar e indemnizar a la persona o colectividad afectada.

Algunos pueblos indígenas del continente han recurrido a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La Corte Interamericana ha conocido casos de violación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y ha condenado a algunos Estados, obligándolos a devolver territorios originarios a sus habitantes indígenas o titular otros de ocupación tradicional.

El *Ombudsman* tiene distintas formas de acompañar a los pueblos indígenas ante estas instancias. Generalmente, emiten un aporte técnico de gran valor jurídico para que la Corte y la Comisión Interamericana puedan establecer un estado de situación de los pueblos indígenas del país de procedencia.

Este tipo de intervención del *Ombudsman* facilita la reparación de violaciones a derechos humanos de carácter colectivo. Generalmente, propone soluciones alternativas tanto para el Estado como para los pueblos indígenas.

Es una instancia que brinda un espacio independiente de negociación para las partes y de supervisión del cumplimiento de los compromisos que se puedan adquirir¹².

También, cuando la Comisión emite un informe con recomendaciones o la Corte dicta una sentencia ordenando ciertas reparaciones, los *Ombudsman* pueden instar a las autoridades a cumplir las decisiones y fiscalizar su cumplimiento.

Finalmente, en situaciones urgentes que necesiten de medidas cautelares o provisionales, también el *Ombudsman* puede intervenir solicitando dichas medidas.

Como puede observarse, el *Ombudsman* tiene una gran variedad de posibilidades para ayudar a los pueblos indígenas en la reivindicación de sus derechos humanos fundamentales, tanto a nivel nacional como más allá de las fronteras de los Estados.

Finalmente, ¿cómo podría facilitarse el acercamiento de los pueblos indígenas a los servicios del Ombudsman?

El diálogo entre los pueblos indígenas y la institución puede enriquecerse teniendo presente las siguientes sugerencias:

- Identificar cuál es el nombre que recibe el *Ombudsman* en su país y quién es su titular.
- Ubicar las oficinas del *Ombudsman* en su país con los números de teléfono, dirección y nombre de la persona encargada del tema indígena.
- Si no cuentan con una persona encargada del tema en cuestión, cualquier comunicación e información dirigirla al titular del *Ombudsman*.
- Saber cuáles son las oficinas regionales o más cercanas a las que se puede recurrir.
- Las comunicaciones escritas que se envíen solicitando los servicios de esta instancia, deben tratar de indicar lo más sencillo posible y en forma resumida, al menos el hecho o situación que se quiere poner en su conocimiento; el lugar, comunidad o territorio donde ocurre la situación; el nombre y cargo de las autoridades involucradas; y lo que la persona indígena o pueblo indígena desean de la institución. Es importante poner un lugar dónde puedan ser ubicados.

12 Ariel E. Dulitzky, *Jurisprudencia y práctica del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos relativa a los derechos de los pueblos indígenas y de sus miembros*, en El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y los derechos de las Poblaciones Migrantes, las mujeres, los pueblos indígenas y niños, niños y adolescentes. IIDH, 2004. Tomo I.

- En caso de que se visite personalmente la institución, ya sea la sede central en la capital o las oficinas regionales en los departamentos, municipios o provincias, identificarse primero como una persona o colectividad indígena que desea la ayuda de la institución.
- En caso de no hablarse español, pedir un traductor o ayuda de una persona de la comunidad indígena que sí lo hable.
- Preguntar siempre el nombre y cargo de la persona que lo recibe y atiende, pues así existirá mayor compromiso de recibir una atención adecuada.
- En algunas ocasiones, invitar al titular y a sus técnicos a visitar su comunidad o territorio indígena para que conozca sus riquezas culturales y sus problemas locales, es una magnífica forma de iniciar un acercamiento con la institución.
- Algunas veces, los temas que se comunican a la institución requieren de varios puntos de vista internos por parte del *Ombudsman*. Así, temas ambientales, personas privadas de libertad, mujeres indígenas, niñez indígena, seguridad comunitaria, etc., necesitarán de varios técnicos de la institución, pero generalmente una persona será la encargada de su caso.
- En este último caso, el nombre, cargo, teléfono, número de caso con que la institución atiende su consulta, queja o denuncia, ayudan posteriormente para darle seguimiento al caso.
- En algunas oportunidades, una simple llamada telefónica del *Ombudsman* a una autoridad pública, puede ser suficiente para que una situación encuentre solución.
- La capacidad de mediación y convocatoria que tiene el *Ombudsman* resultan fundamentales para la resolución de muchas demandas de los pueblos indígenas. Así, reuniones y talleres convocados por esta instancia, obligan a escuchar y dialogar a personas funcionarias públicas y pueblos indígenas. Esto permite encontrar soluciones consensuadas adecuadas a la realidad de las comunidades indígenas.
- Finalmente, recordar que es obligación de la institución atender respetuosamente y en forma adecuada a toda persona que requiera sus servicios. Tratándose de pueblos indígenas, esta atención debe ser además especializada. Por ello, entre mayor cercanía y vínculo de la institución con los miembros de la comunidad indígena, mayor especificidad podrá ser recibida en la atención que requieran estos.

Recapitulación. Principales ideas expuestas:

El *Ombudsman* presenta características especiales que le permiten acompañar a los pueblos indígenas en sus demandas.

Entre ellas pueden mencionarse:

- Fácil acceso en forma individual o colectiva.
- Gratuidad de sus servicios.
- Orientación jurídica del caso.
- Obligatoriedad de respuesta a quien se denuncia.
- Amplia capacidad de convocatoria.
- Garante en los procesos de mediación y conciliación en busca de soluciones consensuadas.

La cultura propia y los idiomas originarios requieren de una atención específica para los pueblos indígenas: traductores y leyes especiales en temas particulares como los derechos colectivos de los pueblos indígenas, hacen necesario una atención especializada por parte de esta instancia.

Para aquellos países que han ratificado el Convenio 169 de la OIT, esta institución tiene múltiples mecanismos y posibilidades de intervención para exigir su puesta en práctica a nivel nacional.

Este convenio marca una nueva forma de relacionar Estados y los pueblos indígenas. La consulta y participación son elementos fundamentales de este proceso.

Los pueblos indígenas consultados sobre la atención del *Ombudsman* a sus necesidades visualizan un espacio de diálogo, tolerancia y respeto donde sus demandas son escuchadas.

Criterios jurídicos y el prestigio institucional de los informes y las recomendaciones, les permiten evidenciar las faltas a las autoridades públicas y convencerlas de la necesidad de modificar sus actuaciones.

Instancias internacionales como la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos son entes jurídicos importantes para el *Ombudsman* en la restitución de derechos humanos de los pueblos indígenas.

La Red de Atención a Pueblos Indígenas es una instancia regional entre los *Ombudsman* de Centroamérica, coordinada por el IIDH. Ha permitido acercar a las comunidades indígenas a dicha instancia y fomentar el diálogo para crear o fortalecer la atención especializada requerida por esta población.

IV. Algunos casos latinoamericanos de acompañamientos del *Ombudsman* a los pueblos indígenas

Objetivos:

- *Analizar en la práctica con casos concretos la intervención del Ombudsman en el tema indígena.*
- *Abrir un espacio de diálogo y acciones concretas entre los pueblos indígenas y el Ombudsman de cada país.*

Los siguientes casos son cuatro ejemplos de intervención del *Ombudsman* en el tema de los pueblos indígenas en Bolivia, Colombia, Guatemala y Ecuador.

Representan la última sección de la presente Guía, con temas variados para presentar una visión más amplia de las distintas posibilidades que tienen los pueblos indígenas para acceder o recurrir al Ombudsman de su país, en tutela de sus derechos humanos fundamentales, colectivos e individuales.

El caso No.1 es de Bolivia y representa una experiencia sobre mediación: *III Marcha por el territorio y los recursos naturales*. El tema es sobre tierras y territorios indígenas.

El caso No.2 es de Colombia y ejemplifica la función educativa: *Macroproceso misional de participación democrática para el empoderamiento ciudadano*. Proyecto de promoción, prevención y capacitación en derechos humanos, derecho internacional humanitario, derechos y ruta jurídica indígena.

El caso No.3 es de Guatemala en relación con la Administración de justicia estatal, discriminación y lesiones.

Y finalmente, el caso No.4 es de Ecuador de la Comunidad Kichua de Saracuyu, en temas relacionados con actividades de extracción de hidrocarburos en territorios comunales, pese a la negativa de la comunidad.

Caso No.1

País: Bolivia

Experiencia sobre mediación: III Marcha por el territorio y los recursos naturales.

Tema: Tierras y territorios indígenas

Caso seleccionado y comentado por Eugenio Mullucundo. *Estudio de Campo en Bolivia: Acceso a la justicia de las personas y los pueblos indígenas y la Defensoría del Pueblo*, La Paz, 2004.

Como antecedentes a la *Tercera Marcha*, se tiene la *Primera Marcha por el Territorio y la Dignidad*, protagonizada por los pueblos indígenas de tierras bajas en 1990; la *Segunda Marcha por el Territorio, los Derechos Políticos y el Desarrollo Económico*, protagonizada por comunarios de pueblos indígenas y comunidades campesinas de todo el país, 1996.

Desde la Segunda Marcha, se va gestando la tercera como consecuencia de una serie de demandas incumplidas y por la sistemática violación a los derechos humanos del campesinado y pueblos indígenas vinculados a la tierra-territorio, recursos naturales, la exclusión y discriminación social, política, económica, la coartación del derecho a la consulta, vulnerando instrumentos internacionales y nacionales relativos a los derechos humanos de pueblos indígenas y comunidades campesinas.

Es importante tener en cuenta que los pueblos indígenas de tierras bajas tienen una gran vocación democrática, de diálogo de concertación y negociación, lo que ha permitido la firma de innumerables convenios con los Gobiernos después de 1996 y antes de 2000, los que en forma sistemática han sido incumplidos.

Como consecuencia de la *III Marcha*, entre otros acuerdos se firma un convenio de 19 puntos referidos a adecuaciones normativas sobre la ley de tierras, titulación de TCO (Tierras Comunitarias de Origen), asignación de recursos para el desarrollo de los pueblos y otros, entre organizaciones indígenas, campesinas y de colonizadores del oriente boliviano y el Gobierno, el 15 de julio de 2000, en la localidad de Montero, Santa Cruz. En este caso, el Defensor del Pueblo, junto a la Asamblea Permanente de los Derechos Humanos de Bolivia (APDHB) y la Iglesia Católica, se constituyeron en garantes del cumplimiento del convenio.

Estrategias: La función mediadora y facilitadora del Defensor del Pueblo, en temáticas que vinculan a campesinos y pueblos indígenas, se ejecuta a través del Programa del Campesinado y Pueblos Indígenas, la Unidad Conflictos Sociales y Actuaciones Urgentes para posibilitar el diálogo entre actores campesinos e indígenas y el Gobierno, en los diferentes conflictos sociales en el área rural y que hacen a la problemática del campesinado y pueblos indígenas del país. Para desarrollar esta línea de trabajo, se ha establecido alianzas estratégicas con la Iglesia Católica y la Asamblea Permanente de los Derechos Humanos de Bolivia. Esta estrategia, desarrollada por el Defensor del Pueblo, le ha dado buenos resultados por cuanto le ha permitido prevenir potenciales conflictos, acciones violentas que pudieran haber culminado en

violaciones de derechos humanos y, además, ha contribuido al reestablecimiento de un clima de paz y respeto a los derechos humanos del campesinado y pueblos indígenas.

Acciones: En su condición de garante, el Defensor del Pueblo ha desarrollado una serie de acciones defensoriales como las siguientes:

1. Asistió y participó en diversas reuniones de seguimiento al cumplimiento del convenio, realizadas con ministros y personeros gubernamentales responsables. Además, recopiló, sistematizó y actualizó información relacionada con el avance de los puntos convenidos, elaboró una matriz de seguimiento al cumplimiento del convenio.
2. Facilitó espacios de diálogo entre los sectores demandantes y el Gobierno para dar cumplimiento a los acuerdos.
3. Se hizo gestiones defensoriales ante otras instancias del Estado (como por ejemplo el Tribunal Agrario Nacional y el INRA – Instituto Nacional de la Reforma Agraria), para procurar condiciones y favorecer trámites que faciliten el cumplimiento de los puntos convenidos.
4. Brindó atención a los requerimientos y demandas de los sectores en conflicto y asistencia técnica defensorial, orientadas a facilitar un mejor proceso de cumplimiento de los acuerdos.
5. Realizó una investigación de oficio relacionada con la *Tercera Marcha por el territorio y los recursos naturales*, la que concluyó con un informe defensorial al Congreso Nacional y al Poder Ejecutivo.
6. Se interpuso un recurso legal abstracto o directo de inconstitucionalidad en contra del Decreto Supremo No. 25532 y 25783 emitido por el Poder Ejecutivo, instrumento violatorio del derecho a la consulta y participación de los pueblos indígenas, previsto por el Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Estado boliviano.
7. Pero además, significa otras actuaciones como verificaciones defensoriales, reuniones, llamadas telefónicas, emisión y remisión de comunicaciones, apoyo y asistencia a la gente, mujeres, niños participantes de la marcha.

Mecanismos: Como mecanismo fundamental sobre esta experiencia, se ha recurrido al diálogo y la concertación. Para ello, se han desarrollado reuniones y una serie de gestiones para posibilitar el acercamiento entre las partes y el diálogo, proponer alternativas para hacer posible acuerdos, vigilar en el lugar la situación de la gente, velar por que los convenios no vulneren los derechos humanos del campesinado y pueblos indígenas, verificaciones defensoriales, etc.

Como mecanismo de seguimiento, el Defensor del Pueblo ha diseñado y puesto a prueba una matriz de seguimiento que en resumen indica:

TEMA 1: Modificación del Reglamento de la Ley INRA¹³

Puntos consensuados	Responsables	Plazos	Estado de avance (versión oficial)
Aprobación el día martes 18 de julio, del Proyecto de D.S. referido a la modificación de la Ley INRA	Gabinete ministerial e INRA	18/07/01	Cumplido, se ha promulgado el D.S. 25848.

Notas y comentarios:

En las reuniones de diálogo, las organizaciones demandantes denunciaron que el D.S. 25848, estaba siendo revisado en la Comisión Agraria Nacional (CAN)

TEMA 2. Saneamiento y titulación de propiedades campesinas dentro de la Reserva del Chore

Puntos consensuados	Responsable	Plazo	Estado de avance (versión oficial)
4. Posibilidad de consolidación vía saneamiento y titulación de las propiedades campesinas dentro de la Reserva del Chore (D.S. 25839)	INRA	No ha sido establecido	Cumplido: existe el D.S. que permite la titulación, pero no hay recursos.

Notas y comentarios:

El proceso de saneamiento se encuentra en curso, las organizaciones demandantes no hacen ninguna observación.

13 La experiencia del Defensor del Pueblo de hacer el seguimiento y vigilancia del cumplimiento de compromisos por parte del Gobierno con organizaciones indígenas y campesinas, ha sido aplicada una matriz para cada uno de los siguientes temas que son parte de los convenios de los que se constituyeron en garante de cumplimiento el Defensor del Pueblo, la Iglesia Católica y la Asamblea Permanente de los Derechos Humanos de Bolivia: creación de un fondo de reactivación productiva para pequeños productores; abrogación de D.S. de conversión de barracas en concesiones forestales; celeridad y gratuidad en trámites de otorgamiento de personalidades jurídicas a organizaciones indígenas y campesinas; emisión de Resoluciones Ministeriales de desalojo del INRA; suspensión de concesiones mineras; coadministración de parques por parte de los pueblos indígenas; reconocimiento del idioma básico del pueblo Chiquitano; inclusión de planteamientos indígenas y campesinos en la ley de necesidad de reforma a la Constitución Política del Estado; institucionalización del INRA; titulación de procesos agrarios en trámite; ejecución de saneamiento simple de oficio, en los departamentos de Pando, Beni, Santa Cruz, provincia Gran Chaco de Tarija e Ixiamas de La Paz; titulación de las TCO de Monteverde, Lomerío, TIM II y Yuracarés; entrega de informes de necesidades espaciales; revocatoria de Resoluciones Administrativas del INRA; tratamiento congresal de leyes de agua y biodiversidad, y flexibilización de normas para desmontes y quemas controladas.

Esta matriz que fue iniciativa del Defensor del Pueblo para hacer seguimiento al cumplimiento de convenios y acuerdos, constituye un instrumento importante que permite llevar el control de los avances, plazos y de las responsabilidades de cada una de las partes, asimismo hacer los ajustes, observaciones pertinentes y en forma oportuna (se utiliza una matriz para cada tema). Este instrumento inclusive, ha sido imitado por instancias del Poder Ejecutivo.

Resultados de la experiencia de mediación desarrollada por el Defensor del Pueblo.

- Generar un clima propicio, por el que se posibilitó el diálogo entre las partes en conflicto.
- Pacificación de la zona donde estaban concentrados los protagonistas de la marcha.
- En el caso que nos ocupa, se evitó el sacrificio de miles de marchistas, mujeres, y niños que habrían tenido que caminar sujetos a las inclemencias del tiempo para llegar a la sede de Gobierno y la prevención de potenciales actos de violencia en el recorrido y la violación de los derechos humanos.
- La abrogación, por parte del Gobierno, de una serie de instrumentos normativos (decretos supremos) violatorios de los derechos del campesinado y pueblos indígenas, vinculados con la propiedad, tenencia de la tierra, con el uso y administración de recursos naturales.
- La emisión de la Resolución Defensorial (No. RD/LPZ/00024/2001/DH), por la que se recomienda la adopción de una serie de medidas para subsanar la vulneración del Convenio 169, Constitución Política del Estado, Ley INRA y sus Reglamentos relativos al saneamiento y titulación de tierras a favor de los pueblos indígenas, uso, manejo y administración de recursos naturales, atendiendo una queja presentada por la Central Indígena de la Región Amazónica de Bolivia (CIRABO), y que además, la queja forma parte de las demandas de la *III Marcha por el territorio y los recursos naturales*.

Caso No.2

País: Colombia

Función educativa: Macroproceso misional de participación democrática para el empoderamiento ciudadano.

Proyecto Promoción, prevención y capacitación en derechos humanos, derecho internacional humanitario, derechos indígenas y ruta jurídica indígena.

Caso seleccionado y comentado por Camila Moreno, *Estudio sobre la atención a las personas y pueblos indígenas en la defensoría del pueblo de Colombia*, Bogotá, 15 de diciembre de 2004.

El proyecto *Promoción, prevención y capacitación en derechos humanos, derecho internacional humanitario, derechos indígenas y ruta jurídica indígena*, es desarrollado por la Delegada de Indígenas y Minorías Étnicas y la Delegada de Niñez, Juventud y Mujer de la Defensoría del Pueblo, en coordinación con la Asociación Latinoamericana para los Derechos Humanos (ALDHU), financiado por la agencia de cooperación norteamericana (USAID) y administrado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). El proyecto tiene una duración de doce meses, a partir de febrero de 2004.

El objetivo principal del proyecto es fortalecer la autonomía de los pueblos indígenas, a través de la capacitación en los derechos colectivos, derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario. Asimismo, se pretende la construcción conjunta de la ruta jurídica de desvinculación de niños y niñas indígenas del conflicto armado interno, con el fin de prevenir la vinculación y el reclutamiento de los menores de edad en los grupos armados ilegales y, en el caso de las desvinculaciones, garantizar la debida atención y reintegro de estos niños a la vida civil.

Contexto en el que se ejecuta el proyecto:

El escalamiento del conflicto armado interno afecta de manera significativa a la población civil colombiana. Uno de los grupos poblacionales más vulnerables es el de los pueblos indígenas, debido principalmente a su localización geográfica en lugares estratégicos para los actores armados quienes diariamente se enfrentan por su control. Adicionalmente, los pueblos indígenas habitan regiones donde generalmente la presencia de las instituciones del Estado colombiano es incipiente o inexistente, por lo que el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales es en extremo precario para la población rural y principalmente para las comunidades indígenas.

Las difíciles condiciones de vida, la cercana influencia de la cultura occidental en las comunidades indígenas, ya sea por los campesinos colonos o por los actores armados, y el poco o nulo reconocimiento de estas comunidades por parte de las autoridades locales o regionales, aumentan en mayor grado la vulnerabilidad de la población indígena colombiana. El desplazamiento forzado de poblaciones indígenas, así

como la vinculación “voluntaria”¹⁴ o reclutamiento forzado de niños y niñas a los grupos armados ilegales, representan una ruptura profunda en el tejido social de estas comunidades, porque no sólo implican un desarraigo físico, sino también un desarraigo espiritual, ya que el territorio representa el factor principal para la existencia de los pueblos indígenas.

Constantemente, se hace evidente el desconocimiento de los derechos a la autonomía y al territorio por parte de las mismas comunidades indígenas y de las autoridades estatales. La Defensoría del Pueblo ha identificado esta situación y ha considerado necesario implementar un proceso de formación en estos derechos, dirigido a las comunidades indígenas y a los funcionarios de las entidades municipales y departamentales con competencia en el tema.

Actividades y metodología:

La metodología implementada se basa en cuatro ejes centrales: i) sensibilización y divulgación; ii) formación y multiplicación; iii) construcción de una red de promotores indígenas; y iv) material pedagógico especializado.

La Defensoría del Pueblo coordina las siguientes actividades:

- Definir y consolidar el procedimiento jurídico y de atención requerido en los casos de niños y niñas indígenas desvinculados de los grupos armados ilegales.
- Formar treinta (30) líderes indígenas (gestores comunitarios) avalados por las organizaciones indígenas regionales en derechos humanos, Derecho Internacional Humanitario, derechos de los pueblos indígenas, derechos de los niños y niñas en riesgo por el conflicto armado interno.
- Realizar una campaña de sensibilización y divulgación de la Ruta Jurídica, a través de instrumentos como cartillas y afiches diseñados para tal fin.
- Implementar la experiencia de capacitación en DDHH, DIH y derechos colectivos, a través de la cartilla *Un mundo de derechos para el pueblo Yaraoni*, a nivel nacional.
- Sensibilizar a los líderes indígenas, pertenecientes a diversas organizaciones indígenas del país, en la necesidad de emprender acciones de promoción y divulgación de los DDHH, DIH, los derechos colectivos indígenas y los derechos de la población infantil indígena afectada por el conflicto armado.

14 Se ponen comillas por que el término voluntario es relativo. Se debe tener en cuenta que este tipo de vinculaciones generalmente se deben a situaciones sociales complejas como el maltrato infantil, o las condiciones de pobreza y miseria que se presentan en los resguardos y comunidades indígenas en el país.

- Sensibilizar a autoridades y dirigentes indígenas frente a los riesgos que implican el reclutamiento de niños y niñas dentro de la estructura social y central de los pueblos indígenas, y trabajar colectivamente la Ruta Jurídica.
- Multiplicar la capacitación y sensibilización mediante talleres locales realizados por 30 gestores indígenas capacitados.
- Consolidar las memorias del proceso, tanto de formación como de reflexión, en torno a la problemática y el seguimiento de la Ruta Jurídica Indígena.
- Cierre del proyecto mediante reunión nacional final y redacción del informe final de ejecución.

Paralelamente a estas actividades, se tiene previsto la publicación de materiales como una cartilla de *Ruta Jurídica*, un afiche de la *Ruta Jurídica* y la reedición de la cartilla *Un mundo de derechos para el pueblo Yaraoni*. Adicionalmente, durante el primer semestre de ejecución del proyecto, la Defensoría del Pueblo identificó la necesidad de proveer un material de audio y video, con el fin de facilitar la apropiación de los conceptos por parte de comunidades de tradición oral. Este material será distribuido a las personas y pueblos indígenas del país, como también a los funcionarios públicos que tienen competencia en el tema.

La metodología implementada ha otorgado prioridad a la concertación del enfoque y de las actividades, con los representantes de las organizaciones. Los espacios de trabajo son altamente participativos y flexibles para promover y motivar el diálogo intercultural necesario para la construcción de conceptos comunes. Esta flexibilidad ha permitido que el equipo de trabajo y el pedagogo del proyecto modifiquen los espacios regionales y los adecuen de acuerdo con las necesidades particulares de cada zona.

Los materiales pedagógicos están escritos en un lenguaje simple y son cortos, de manera que puedan ser entendidos fácilmente. Una de las cartillas ya fue producida concertadamente e implementada por la Defensoría del Pueblo para trabajar con comunidades indígenas en el Amazonas colombiano.

Desarrollo y resultados parciales del proyecto:

El proyecto inició en febrero del año 2004 con un taller nacional, en el cual participaron aproximadamente 100 representantes de las diferentes organizaciones indígenas regionales y nacionales, y 30 representantes de entidades estatales responsables de los temas tratados. El objetivo del taller era socializar las estrategias y actividades del proyecto. Igualmente, se dio a conocer la propuesta para la construcción colectiva de la Ruta Jurídica de desvinculación de niños y niñas del conflicto armado interno.

En el taller, los representantes de las organizaciones indígenas presentaron sus recomendaciones sobre la metodología que se debía aplicar en las diferentes regiones y acordaron la conformación de un Comité Asesor integrado por un funcionario de ALDHU, un funcionario de la

Delegada de Indígenas, un funcionario de la Delegada de Niñez, un representante de la ONIC, uno de la OPIAC, uno de la AICO y uno del CTC. Este comité es el encargado de hacer el seguimiento a los talleres regionales y de participar activamente en las reuniones pertinentes para la ejecución del proyecto. Posteriormente, se focalizaron las cinco ciudades donde se llevarían a cabo los talleres macroregionales, estas fueron: Medellín, Villavicencio, Cali, Santa Marta y Bogotá.

En cada una de estas jornadas de tres días de duración, se trabajaron los temas de derechos humanos tratados en el taller nacional y se presentó un borrador de la Ruta Jurídica con el objetivo de que ésta fuera modificada por los asistentes al taller. Adicionalmente, de cada taller macroregional fueron elegidos seis representantes, denominados “gestores comunitarios”, para un total de 30 indígenas replicadores de la capacitación. Cada uno de estos gestores comunitarios tiene un contrato con la ALDHU por seis meses, durante los cuales dictará dos talleres a las comunidades indígenas de su región, en los mismos temas anteriormente descritos, y realizará los informes de actividades y resultados respectivos.

Hasta el momento, se ha realizado el 42% de los 60 talleres regionales programados y hasta la fecha, se han capacitado 1.103 indígenas, 214 representantes de organizaciones, 144 funcionarios públicos y trece personas pertenecientes a organizaciones no gubernamentales.

El proyecto finalizará en febrero de 2005 con un taller nacional al que asistirán todas las organizaciones indígenas que han participado a lo largo de este proceso de construcción colectiva. En el taller final, se presentarán los resultados de las capacitaciones y se presentará la nueva Ruta Jurídica construida concertadamente. Actualmente, la Defensoría del Pueblo se encuentra gestionando recursos para implementar la segunda fase del proyecto que tendrá como fin la socialización de la Ruta Jurídica con los funcionarios de las entidades estatales locales y regionales, así como con los miembros de la Fuerza Pública.

Balance de la experiencia:

El proyecto *Promoción, prevención y capacitación en derechos humanos, derecho internacional humanitario, derechos indígenas y ruta jurídica indígena* es una muy importante experiencia para la Defensoría del Pueblo en materia de formación en derechos humanos de los pueblos indígenas y de promoción del acceso a la justicia.

La protección de la infancia indígena resulta ser un tema novedoso en Colombia, ya que si bien es cierto existen programas de desvinculación de menores de los grupos armados ilegales, ejecutados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), no hay ningún programa estatal específico para la atención especializada de los niños y niñas indígenas que se encuentran en esta situación. Resulta inclusive más interesante el hecho que esta no sea una propuesta estatal, sino que se ha construido con una gran participación de las personas y pueblos indígenas de todas las regiones del país.

La consulta y la construcción de consenso desde el inicio del proyecto entre los ejecutores de éste y los pueblos indígenas que han participado

en el proceso, han permitido que el proyecto sea exitoso en cuanto a la apropiación de los conceptos y los temas por parte de los participantes. La permanente construcción colectiva del proyecto y el hecho de que los “talleristas” sean indígenas que hablan la misma lengua y comparten la misma cosmovisión de sus comunidades han sido, en términos metodológicos, aciertos y aportes significativos a la construcción de modelos pedagógicos para la formación en derechos humanos de pueblos indígenas.

Igualmente, la implementación del proyecto ha tenido en cuenta las diferencias regionales que influyen drásticamente en los contextos en donde se encuentran las distintas comunidades indígenas. Esto implicó que los talleres regionales fueran modificados sobre la marcha, con el fin de acoplarse a las necesidades particulares de cada zona. Esto permitió una participación activa de todos los asistentes a los eventos.

El material pedagógico utilizado está diseñado para comunidades mayoritariamente iletradas, por su histórica tradición oral. En este sentido, se ha priorizado la utilización de herramientas de audio y video durante las jornadas educativas. Este tipo de estrategias resultan muy positivas para despertar el interés de los beneficiarios acerca de los temas presentados y garantizan una participación activa en las sesiones de trabajo.

Con el fin de garantizar la sostenibilidad del proceso, es fundamental que la Defensoría del Pueblo realice un seguimiento sistemático a la labor de los gestores comunitarios, con el fin de establecer si el impacto de las actividades realizadas resulta eficaz para la concientización de las personas y los pueblos indígenas sobre las consecuencias negativas que tiene la vinculación de sus niños y niñas a los grupos armados ilegales.

Igualmente, resulta fundamental que los resultados del proyecto no sólo se midan por el número de personas indígenas capacitadas. Para la evaluación del cumplimiento de los objetivos, se deben formular indicadores de gestión de corto y mediano plazo que contemplen por ejemplo, el número y tipo de iniciativas comunitarias que incluyan actividades especiales para la educación de los niños y las niñas, o para la prevención del maltrato infantil dentro de las familias.

A través del proyecto de *Promoción, prevención y capacitación en derechos humanos, derecho internacional humanitario, derechos indígenas y ruta jurídica indígena*, la Defensoría del Pueblo, conjuntamente con sus aliados estratégicos, está ejerciendo de manera efectiva la función de educar en los mecanismos nacionales de acceso y exigibilidad de la justicia.

Caso No.3

País: Guatemala

Función de investigación: Caso Velásquez García y Sra. Felipe Pérez.

Expediente No. 09-96/DI.

Temas: Administración de justicia estatal, discriminación y lesiones.

Caso seleccionado y comentado por Otto Peralta, *Estudio de campo en Guatemala, Acceso a la justicia de los pueblos indígenas*, mayo de 2005

Relación de hechos:

El 18 de abril de 1996, en el Juzgado de Paz de San Ildefonso Ixtahuacán, el señor Héctor Aníbal López Gómez, Secretario de ese Juzgado en funciones de Juez por ausencia del titular, sin ningún fundamento legal ordena el encarcelamiento de las señoras indígenas Juana Velásquez García y María Felipe Pérez. Ellas habían explicado que acudían al Juzgado en representación del señor Miguel Velásquez Pérez abuelo de la primera y suegro de la segunda, quien por ser de 105 años de edad y estar enfermo, no había podido responder a una citación recibida del Juzgado. Rechazando lo anterior, y sin mediar más, el Secretario ordenó al Oficial del Juzgado, el señor Florencio Romeo Mendoza Rodríguez encarcelar a las dos señoras, lo que se hizo profiriendo ambas palabras como “indias creídas”, “indias lamidas”. Como la señora Juana llevaba cargada a su hija menor Lucía Ramírez Velásquez de menos de dos años, la menor también fue encarcelada. La señora Fabiana Rodríguez García, prima y nieta de la señora Juana Velásquez García y María Felipe Pérez, se dirige al señor López Gómez preguntándole por qué razón y con qué fundamento había ordenado encarcelar a su abuela y su prima, y habiéndose presentado ahí el Oficial Mendoza Rodríguez, este último se dirigió a la señora Rodríguez García en términos marcadamente discriminatorios, entre ellos “india lamida”, “india creída” y personalmente ofensivos con palabras obscenas. Estas palabras y expresiones se repitieron durante todo el incidente.

Luego el Juez accidental, presionado por vecinos que se empezaron a juntar en el juzgado y alrededor del mismo, decidió ordenar la excarcelación de las señoras Velásquez García y Felipe Pérez, comentando que se había citado al señor Miguel Velásquez y no a esta “pinche india viejita”.

El Oficial del Juzgado hace cumplir las órdenes del Secretario y como la señora Juana Velásquez García no salía rápidamente de la cárcel, interviene personalmente pero al liberarla, hace uso excesivo de la fuerza empujándola y halándola fuertemente, ocasionando que se golpee la cabeza y esto le causa lesiones que la dejan inconsciente.

El Oficial Mendoza Rodríguez se ausenta del lugar. El Secretario López García se dedica a atender a otras personas manifestando total indiferencia y desdén por la señora indígena que yace en el suelo inconsciente.

El Secretario no se ocupa de obtener asistencia médica para la señora ni medio de transporte o ayuda para llevarla a un centro asistencial.

Finalmente, más de dos horas después, la lesionada es llevada en un vehículo de MINUGUA al hospital público de Huehuetenango, donde varias horas más tarde recupera la conciencia.

Diligencias practicadas:

La Institución por medio de la Auxiliatura Departamental de Huehuetenango, abrió expediente y desarrolló un amplio proceso de investigación y documentación del caso, realizando más de catorce actividades. En el expediente conformado se llegó a determinar la responsabilidad de los funcionarios judiciales y la veracidad de la mayoría de los hechos. Se considera que, en este caso, se cumplió con la función investigativa al desplegarse un amplio proceso de búsqueda de la verdad real y de determinación de la culpabilidad de los implicados.

Resolución sobre el caso: el Procurador de los Derechos Humanos, haciendo acopio de la Constitución Política de la República y de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y de derechos indígenas, así como trayendo a cuenta el espíritu de los Acuerdos de Paz, resolvió de la siguiente manera:

- I. Que hubo violación de los derechos humanos de las víctimas.
- II. Que se violaron los siguientes derechos: a) libertad y seguridad personal; y b) igualdad en dignidad y derechos.
- III. Señala como responsable de las violaciones a los derechos humanos al Secretario en funciones de Juez y al Oficial del Juzgado de Paz de San Ildefonso Ixtahuacán.
- IV. Recomendación a la Supervisión General de Tribunales activar más sus labores de control y supervisión del personal de los Juzgados de Paz.
- V. Ordena que por existir circunstancias que lo ameritan, que se certifique lo conducente al Ministerio Público y la Supervisión General de Tribunales para lo que hubiere lugar.

Caso No.4

País: Ecuador

Acciones de protección y restablecimiento de derechos vulnerados: Caso de la Comunidad Kichua de Saracuyu.

Temas: Actividades de extracción de hidrocarburos en territorios comunales pese a negativa de la comunidad.

Caso seleccionado y comentado por José Aylwin, *Estudio documental sobre el marco normativo e institucional del Ombudsman y los derechos indígenas en América Latina*, mayo 2005.

La comunidad *kichwa* de Sarayacu forma parte de la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP). Dicha comunidad formuló queja ante la Defensoría, exponiendo la grave situación que la afecta por las acciones de la Compañía Petrolera C.G.C. que pretende ejecutar actividades de extracción de hidrocarburos en sus territorios comunales, a pesar de la negativa de la comunidad.

Según lo expresado por los recurrentes, esta compañía intenta ingresar por la fuerza al territorio indígena, utilizando diferentes estrategias tendientes a dividir a la comunidad y a las familias indígenas.

La comunidad solicitó al Defensor del Pueblo constituir una comisión interinstitucional que verificara las irregularidades cometidas por la compañía en su territorio. Según lo informado por DINAPIN, la Defensoría, tras verificar la situación, acogió la queja y pronunció una declaración defensorial, mediante la cual declaró a esta comunidad bajo su protección, de conformidad a las facultades que le otorga el Art. 96 de la Constitución Política de la República del Ecuador (Anrango, 2005).

Coincidiendo con la resolución de la Defensoría, con fecha 5 de mayo del 2003, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) adoptó medidas cautelares a favor de la comunidad de Sarayacu (DINAPIN, Anrango, 2005)¹⁵.

Las referidas medidas cautelares instan al Estado ecuatoriano a:

Adoptar todas las medidas que considere necesarias para asegurar la vida y la integridad física, psíquica y moral de los miembros de la comunidad indígena de Sarayacu, y de las niñas y niños que podrían estar siendo objeto de amenazas o amedrentamientos por parte del Ejército o de civiles ajenos a la comunidad. Investigar los hechos ocurridos el 26 de enero de 2003 en el “Campo de Paz y Vida Tiutihualli” de la comunidad de Sarayacu y sus consecuencias; juzgar y sancionar a los

15 Dicha medida se sujeta al *Reglamento de la Comisión Interamericana* en su Art. 25, la misma que está vigente en el país conforme al Art. 18 de la Constitución Política del Ecuador.

responsables. Adoptar las medidas necesarias para proteger la especial situación de la comunidad Sarayacu con su territorio (DINAPIN, Anrango, 2005).

La Defensoría del Pueblo, por su parte, de cara a la decisión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y por solicitud de los dirigentes de la comunidad Sarayacu cumplió con su deber de exigir al Estado, el cumplimiento de estas medidas cautelares, cuya vigencia es de 6 meses (Anrango, 2005).

Ejercicio final

Una vez que se ha concluido la lectura y análisis de esta Guía, se propone el siguiente ejercicio de reflexión final que puede ser realizado en forma individual o con compañeras y compañeros de su comunidad. La finalidad del mismo es tratar de poner en práctica algunas de las principales ideas expuestas.

1. Identifique el nombre que recibe el *Ombudsman* en su país: Procuraduría, Comisionado o Defensoría de los Habitantes.
2. Averigüe quién es el titular de la institución.
3. ¿Dónde se encuentran las oficinas más cercanas del *Ombudsman* a mi comunidad y quién es la persona encargada?
4. ¿Tiene el *Ombudsman* de mi país una área, defensoría, dirección, programa o proyecto encargado del Tema Pueblos Indígenas ?
5. ¿Quién es la persona responsable de esta área, defensoría, dirección, programa o proyecto?
6. Contactemos (mediante una carta, llamada telefónica, correo electrónico, fax, visitando la institución, etc.) al titular y responsable del tema indígena y manifestémosles el interés de que conozcan las principales necesidades de nuestra comunidad y solicitémosles su intervención.
7. Invitémosles a que nos visiten en nuestros territorios indígenas en una fecha concreta y acordada con las autoridades comunales para iniciar un diálogo sincero con el *Ombudsman* de mi país.
8. Finalmente, establezcamos un plan de trabajo consensuado entre el pueblo indígena y las personas funcionarias del *Ombudsman*.

De ser posible, nos gustaría conocer cuáles fueron los resultados de este ejercicio y sus comentarios sobre la presente Guía, para lo cual le invitamos gentilmente a tomar contacto con nosotros, ya sea vía electrónica a los siguientes correos: lgonzalez@iidh.ed.cr , czeledon@iidh.ed.cr / jrodriguez@iidh.ed.cr / acastaneda@iidh.ed.cr , o vía telefónica al (506) 234-04-04.

Bibliografía

Dulitzky, Ariel E. *Jurisprudencia y práctica del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos relativa a los derechos de los pueblos indígenas y de sus miembros*, en El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y los derechos de las Poblaciones Migrantes, las mujeres, los pueblos indígenas y niños, niños y adolescentes. Tomo I. IIDH, 2004.

Aylwin, José. *Estudio documental sobre el marco normativo e institucional del Ombudsman y los derechos indígenas en América Latina* (Estudio de caso de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá y Perú). IIDH, marzo 2005.

Campaña Educativa sobre Derechos Humanos y Derechos Indígenas. San José, Costa Rica: IIDH, 2003

Constitución Política de la República de Costa Rica, Comentada y anotada por Rubén Hernández Valle, San José: Juricentro, 1998.

González, Lorena. “*El Defensor del Pueblo. La experiencia Latinoamericana*” documento en español publicado originalmente en inglés en la *Revista IIDH*, N° 37 San José, Costa Rica.

Iturralde, Diego. *Pueblos Indígenas, Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Discriminación* (Texto preparado para el Seminario de expertos sobre racismo, discriminación, xenofobia y otras formas de Inequidad. Santiago, Chile.). IIDH, s.f.

Moreno, María Camila. *Estudio sobre la atención a las personas y pueblos indígenas en la Defensoría del Pueblo de Colombia*. Bogotá: IIDH, 2004.

Mullucundo, Eugenio. *Estudio de campo en Bolivia. Acceso a la justicia de las personas y pueblos indígenas y la Defensoría del Pueblo*. La Paz: IIDH, 2004.

Peralta, Otto. *Acceso a la justicia de las personas y los pueblos indígenas y la Procuraduría de los Derechos Humanos en Guatemala*. IIDH: mayo 2005.

Rodríguez Oconitrillo, Javier. *Consulta para el establecimiento de la Red de Atención a pueblos indígenas, por parte de las oficinas de Ombudsman en Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá*. IIDH (*Programa pueblos indígenas, derechos humanos y combate al racismo*, a cargo de Cristina Zeledón - Oficial de Programas -): octubre de 2003.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Asamblea General (2007 - 2009)

Thomas Buergenthal
Presidente Honorario

Sonia Picado S.
Presidenta

Mónica Pinto
Vicepresidenta

Margareth E. Crahan
Vicepresidenta

Pedro Nikken
Consejero Permanente

Mayra Alarcón Alba
Line Bareiro
Lloyd G. Barnett
César Barros Leal
Allan Brewer-Carías
Marco Tulio Bruni-Celli
Antônio A. Cançado Trindade
Gisèle Côté-Harper
Mariano Fiallos Oyanguren
Héctor Fix-Zamudio
Robert K. Goldman
Claudio Grossman
María Elena Martínez
Juan E. Méndez
Sandra Morelli Rico
Elizabeth Odio Benito
Nina Pacari
Máximo Pacheco Gómez
Hernán Salgado Pesantes
Wendy Singh
Rodolfo Stavenhagen

Los programas y actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos son posibles por el aporte de agencias internacionales de cooperación, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de los Estados Americanos, universidades y centros académicos. Las diferentes contribuciones fortalecen la misión del IIDH, reforzando el pluralismo de su acción educativa en valores democráticos y el respeto de los derechos humanos en las Américas.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Paolo G. Carozza
Luz Patricia Mejía
Felipe González
Florentín Meléndez
Víctor E. Abramovich
Clare Kamau Roberts
Paulo Sérgio Pinheiro

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Cecilia Medina-Quiroga
Diego García-Sayán
Manuel E. Ventura Robles
Sergio García-Ramírez
Leonardo Franco
Margarette May Macaulay
Rhadys Abreu Blondet

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo