

Mandato de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas

REFERENCIA:
OL HND 5/2019

28 de octubre de 2019

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, de conformidad con la resolución 42/20 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiera señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que he recibido en relación con las serias preocupaciones existentes respecto al Proyecto de Ley de Consulta Libre, Previa e Informada actualmente ante el Congreso Nacional de Honduras, y el posible impacto en los derechos de los pueblos indígenas debido al contexto actual de conflictividad social y violencia relacionada con proyectos de desarrollo e inversión que afectan a los pueblos indígenas.

Como recordará, el tema de la regulación de la consulta indígena en Honduras fue objeto de observaciones y recomendaciones contenidas en mis informes sobre la situación de derechos de los pueblos indígenas en Honduras tras mi visita oficial de noviembre 2015 (A/HRC/33/42/Add.2) y en particular en dos informes posteriores: Comentarios de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en relación con el Anteproyecto de Ley Marco de consulta libre, previa e informada a los pueblos indígenas y afrohondureños (22 de diciembre de 2016); y Observaciones adicionales de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre el proceso de regulación de la consulta previa en Honduras (9 de junio de 2017). Estos dos últimos informes fueron producto de la asistencia técnica solicitada por el Gobierno de su Excelencia en relación con un anterior anteproyecto de ley sobre consulta previa. Dicha asistencia incluyó una visita de trabajo a Honduras realizada en abril de 2017 en la que pude entrevistarme con representantes de distintos pueblos y organizaciones indígenas, del Estado y otros actores en relación con el anterior anteproyecto de ley de consulta.

Entre las principales preocupaciones manifestadas por representantes de distintos sectores y organizaciones de los pueblos indígenas en relación con la elaboración y socialización del anterior proyecto de ley se debe destacar la inadecuada representatividad indígena en los talleres de socialización organizados por el Gobierno que no constituyeron verdaderos procesos de consulta conforme a los estándares internacionales; el general desconocimiento de las decisiones tomadas en dichos talleres y del contenido sustantivo de la ley de consulta; y la falta de capacitación y conocimiento técnico de los representantes de Gobierno y otras personas que lideraron los talleres de socialización, así como la necesidad de mayor formación y capacitación técnica para los mismos pueblos indígenas a fin de poder participar efectivamente en discusiones y consultas relacionadas con esta ley. Asimismo, señalé graves problemas en relación con el contenido sustantivo del anteproyecto desde la perspectiva de los estándares internacionales de derechos de los pueblos indígenas.

En el marco de esta asistencia técnica, resalté la necesidad de que la elaboración de una ley sobre la consulta previa se realice por medio de un proceso amplio, representativo e inclusivo de consulta con los mismos pueblos indígenas de manera que tanto el proceso de consulta de la ley, como en el contenido sustantivo de la misma sean productos de un verdadero consenso y respeten los derechos de los pueblos indígenas internacionalmente reconocidos. Señalé la importancia de tener en cuenta las preocupaciones y las propuestas de los mismos pueblos indígenas respecto la implementación de los estándares internacionales sobre consulta y consentimiento libre, previo e informado.

Asimismo, recomendé que se brindara el tiempo necesario para la preparación y capacitación de los representantes de los pueblos indígenas y del Estado. Otro punto que enfatiqué es que la regulación de la consulta se debe basar no sólo en el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sino también en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los pueblos indígenas, la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y los comentarios y las observaciones generales de los órganos universales de supervisión de tratados, los cuales también constituyen fuentes jurídicas de obligación respecto a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado.

Al concluir mi visita de trabajo de 2017 su Gobierno manifestó que, no obstante las anteriores observaciones y recomendaciones, continuaría adelante con el proceso y la metodología prevista para la aprobación del anterior anteproyecto. Según lo informado, el Gobierno, a través del Ministerio de Trabajo, elaboró un nuevo borrador que no fue divulgado ni consultado debidamente con los pueblos indígenas de acuerdo con los estándares internacionales. En mayo de 2018, un nuevo Proyecto de Ley de consulta libre, previa e informada fue enviado al Congreso Nacional y posteriormente se realizaron algunas modificaciones al texto de ese proyecto de ley. Según lo informado, se creó una comisión legislativa que dictaminaría sobre dicha ley. Dicha comisión de dictamen estaría realizando en los próximos meses un proceso de divulgación de la ley a nivel nacional con algunos sectores de los pueblos indígenas con el fin de recabar sus comentarios y opiniones.

La información obtenida indica que existe una considerable oposición al actual proyecto de ley por parte de sectores importantes de los pueblos indígenas en relación con el contenido sustantivo de la ley. Quisiera señalar que al igual que en el caso del anterior proyecto de ley de consulta se evidencian problemas similares en la metodología prevista para socializar la actual propuesta de ley la cual también fue elaborada sin la debida participación y consulta con los pueblos indígenas del país. Por tanto, preocupa que los problemas de forma y fondo identificados en mis dos informes previos relacionados con el anterior proyecto de ley de consulta previa, se pudieran repetir en el actual contexto.

Considero pertinente reiterar la necesidad de evaluar cautelosamente si existen las condiciones para la adopción de la ley dado el contexto actual de conflictividad social

relacionada con proyectos de desarrollo que no fueron debidamente consultados con los pueblos indígenas y que han resultado en afectaciones a sus derechos humanos¹. Esta situación también fue constatada por el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos tras su reciente misión oficial a Honduras en agosto de 2019, al señalar que la “escalada de conflictos sociales con la extracción y explotación de los recursos naturales y proyectos de desarrollo a gran escala, está a menudo vinculada a la falta de consultas significativas”². El Grupo de Trabajo también expresó su preocupación sobre el actual proyecto de ley de consulta libre, previa e informada, haciendo referencia igualmente a mis previas recomendaciones. Teniendo en cuenta este contexto nacional, considero que existe un grave riesgo de que la aprobación del actual proyecto de ley ante el Congreso Nacional termine agravando esta situación de conflictividad social en detrimento de los derechos de los pueblos indígenas.

Quisiera instar al Gobierno de su Excelencia a que, en vez de procurar la rápida adopción de una ley de consulta, asegure primero que la cuestión de la implementación de la consulta previa sea objeto de una amplia discusión y consulta con los pueblos indígenas, tal como indiqué anteriormente. Asimismo, que el Gobierno y los pueblos indígenas pudieran considerar varias modalidades para implementar la consulta indígena incluyendo el desarrollo de protocolos autónomos indígenas de consulta y consentimiento u otros mecanismos que pudieran desarrollar los pueblos indígenas para implementar la consulta previa.

En vista de lo anterior, y en el marco del seguimiento que estoy dando a la puesta en práctica de mis recomendaciones sobre este tema, quisiera solicitar respetuosamente al Gobierno de su Excelencia información sobre las cuestiones abordadas en la presente comunicación.

Es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar la información llevada a mi atención. En este sentido, estaría muy agradecida de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con la información arriba mencionada.
2. Información sobre el Proyecto de Ley de Consulta Libre, Previa e Informada ante el Congreso Nacional, incluyendo copia de la versión actual y su proceso de elaboración, y en particular, si hubo una participación y consulta efectiva con los pueblos indígenas de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos de los pueblos indígenas.

¹ Ver, Observaciones adicionales de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre el proceso de regulación de la consulta previa en Honduras (9 de junio de 2017), pág. 3.

² Declaración del Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos al final de la Visita a Honduras (28 de agosto de 2019).

3. Información sobre la actual etapa en la que se encuentra el Proyecto de Ley de Consulta Libre, Previa e Informada en el Congreso Nacional, incluyendo las acciones que la Comisión Especial de Dictamen sobre la Ley de Consulta estaría realizando con respecto a dicho proyecto de ley.
4. Sírvase proporcionar información sobre medidas adoptadas para asegurar la adecuada formación y capacitación técnica de autoridades del Gobierno, incluyendo del poder legislativo, involucradas en la elaboración y otras actividades relacionadas con el proyecto de ley de consulta actualmente ante el Congreso Nacional.
5. Sírvase proporcionar cualquier información sobre las medidas que su Gobierno habría adoptado para implementar las observaciones y recomendaciones sobre aspectos de procedimiento y fondo contenidas en mis informes anteriores respecto al Anteproyecto de Ley Marco de consulta libre, previa e informada a los pueblos indígenas y afrohondureños de 2016.
6. Sírvase proporcionar cualquier otra información relevante sobre medidas que su Gobierno estaría adoptando para atender las preocupaciones referidas en esta comunicación respecto a cuestiones de procedimiento y fondo en relación con el Proyecto de Ley de Consulta Libre, Previa e Informada.

Espero recibir información de su Gobierno sobre las cuestiones abordadas en esta comunicación y sobre cualquier otro aspecto relacionado con la implementación de las recomendaciones que anteriormente he dirigido a su Gobierno respecto al tema de la regulación de la consulta previa.

Esta comunicación, en tanto que comentario sobre legislación, reglamentos o políticas pendientes o recientemente adoptadas, y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio web de comunicaciones en un plazo de 48 horas. También estarán disponibles posteriormente en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Victoria Lucia Tauli-Corpuz
Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas