



# Asamblea General

Distr. general  
6 de agosto de 2015  
Español  
Original: inglés

---

## Consejo de Derechos Humanos

### 30º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo**

## Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz

### *Resumen*

Las mujeres indígenas se enfrentan a una gran diversidad de violaciones de sus derechos humanos, multifacéticas y complejas, que se refuerzan mutuamente. El presente informe es un estudio sobre la situación de las mujeres indígenas en todo el mundo, y se centra en los temas comunes y patrones que las afectan en todas las regiones.



## Índice

|  | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| I. Introducción .....  | 3             |
| II. Actividades de la Relatora Especial .....                              | 3             |
| A. Participación en conferencias internacionales .....                     | 3             |
| B. Visitas a los países .....  | 3             |
| C. Informe sobre los sistemas internacionales de inversión y comercio..... | 3             |
| III. Derechos de las mujeres y las niñas indígenas.....                    | 4             |
| A. Derechos colectivos .....   | 5             |
| B. Derechos económicos, sociales y culturales .....                        | 7             |
| C. Derechos civiles y políticos.....                                       | 11            |
| D. Múltiples formas de violencia.....                                      | 14            |
| IV. Principales desafíos y prácticas alentadoras.....                      | 19            |
| A. Principales desafíos .....  | 19            |
| B. Prácticas alentadoras .....   | 21            |
| V. Conclusiones y recomendaciones .....                                    | 22            |
| A. Conclusiones .....  | 22            |
| B. Recomendaciones.....  | 23            |

## I. Introducción

1. Este informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas se presenta al Consejo de Derechos Humanos en cumplimiento de sus resoluciones 15/14 y 24/9. La Relatora Especial ofrece un resumen de las actividades llevadas a cabo desde el anterior informe al Consejo (A/HRC/27/52) y realiza un análisis temático de las violaciones cometidas contra mujeres y niñas indígenas.

## II. Actividades de la Relatora Especial

### A. Participación en conferencias internacionales

2. La Relatora Especial participó en una serie de conferencias y diálogos internacionales:

a) El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, con los que coordinó su labor, celebrando incluso reuniones paralelas con los pueblos y organizaciones indígenas durante sus períodos ordinarios de sesiones;

b) El 14º período de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, celebrado en Nueva York entre abril y mayo de 2015, durante el cual intercambió puntos de vista sobre el derecho de los pueblos indígenas a un desarrollo basado en la libre determinación y los derechos económicos, sociales y culturales;

c) La reunión internacional del Grupo de Expertos sobre un protocolo facultativo de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en enero de 2015;

d) El primer período de sesiones del Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta encargado de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante para regular las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas en el derecho internacional de los derechos humanos, en julio de 2015, en donde pronunció el discurso inaugural.

### B. Visitas a los países

3. Del 20 al 28 de noviembre de 2014, la Relatora Especial visitó el Paraguay. Señaló que el país había ratificado todos los instrumentos de derechos humanos internacionales y regionales básicos, pero observó que existía una serie de problemas relacionados con violaciones de los derechos de los pueblos indígenas y destacó como principal preocupación la seguridad de los derechos a las tierras, los territorios y los recursos de estos pueblos.

### C. Informe sobre los sistemas internacionales de inversión y comercio

4. La Relatora Especial presentará a la Asamblea General, en su septuagésimo período de sesiones, un informe temático sobre los sistemas internacionales de inversión y libre comercio y sus consecuencias en los derechos de los pueblos indígenas.

### III. Derechos de las mujeres y las niñas indígenas

5. Las mujeres indígenas se enfrentan a una gran diversidad de violaciones de sus derechos humanos, multifacéticas y complejas, que se refuerzan mutuamente. Tal diversidad de tipos de violaciones está relacionada con múltiples y concomitantes formas de vulnerabilidad, como estructuras de poder patriarcales; numerosas formas de discriminación y marginación basadas en el género, la clase, el origen étnico y las circunstancias socioeconómicas, y violaciones del derecho a la libre determinación y el control de los recursos tanto históricas como actuales.

6. Pese a los numerosos obstáculos que se interponen a la inclusión, los líderes indígenas y los defensores de las cuestiones indígenas han hecho avances significativos en favor del reconocimiento de los derechos y perspectivas de los pueblos indígenas, entre ellos, la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, el establecimiento del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, el mandato de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Las mujeres indígenas participaron con dinamismo en los procesos que dieron origen a esos mecanismos, por lo que, de alguna manera, sienten la Declaración y los mecanismos como propios.

7. Todas las disposiciones de la Declaración se aplican por igual a mujeres y hombres indígenas. En el artículo 22 2) se establece concretamente que los Estados adoptarán medidas, conjuntamente con los pueblos indígenas, para asegurar que las mujeres y los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación. En el documento final de la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General —conocida como Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas—, que se centró en las mujeres indígenas, los Jefes de Estado y de Gobierno, los ministros y los representantes de los Estados miembros participantes invitaron al Consejo de Derechos Humanos a que considerara la posibilidad de examinar las causas y consecuencias de la violencia contra las mujeres y las niñas indígenas, en consulta con la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, y otros titulares de mandatos de los procedimientos especiales<sup>1</sup>.

8. A pesar de los progresos realizados, la atención sistemática que se ha prestado a la vulnerabilidad de las mujeres indígenas, concretamente, ha seguido siendo limitada en relación con la magnitud de los abusos de que estas son objeto. Además, la atención internacional que se ha concedido a esta cuestión no se ha centrado suficientemente en el nexo entre los derechos individuales y los derechos colectivos, ni en la manera en que las formas concomitantes de discriminación y vulnerabilidad contribuyen a que sigan violándose los derechos de las mujeres indígenas. Esta situación ha creado una brecha que ha fomentado la impunidad generalizada reinante respecto de los derechos de las mujeres y niñas indígenas.

9. Ha habido ciertos indicios alentadores de progresos en la reducción de esa brecha, como las iniciativas de empoderamiento emprendidas por las mujeres indígenas estableciendo sus propias organizaciones y redes, y haciendo que sus problemas adquirieran mayor notoriedad en los planos nacional y mundial. La participación de las mujeres indígenas en las conferencias mundiales de las Naciones Unidas sobre la mujer ha aumentado con el tiempo y ha llegado a su punto máximo con la conferencia celebrada en 1995 en Beijing, donde los participantes se aseguraron de que se hiciera mención de las mujeres indígenas y lograron que se aprobara la Declaración de Beijing de Mujeres Indígenas, que ha servido como marco rector para

<sup>1</sup> Véase la resolución 69/2 de la Asamblea General, párr. 19.

gran parte de la labor realizada posteriormente a fin de consolidar y fortalecer sus organizaciones. Debe reconocerse que las Naciones Unidas han establecido un sólido sistema de igualdad de género y derechos de la mujer, que ha generado un mayor número de posibilidades para que las mujeres indígenas participen en debates sobre cuestiones de género. Varios relatores especiales, incluidos los anteriores relatores sobre los derechos de los pueblos indígenas, han contribuido promoviendo la creación de conciencia acerca de los problemas con que se enfrentan las mujeres indígenas y han formulado las recomendaciones pertinentes.

10. Para contribuir a superar las deficiencias que sigan surgiendo en materia de seguimiento y aplicación de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Relatora Especial dedica el presente informe a la cuestión de los derechos de las mujeres y niñas indígenas. Si bien admite que las experiencias de las mujeres indígenas son sumamente diversas, adoptará una perspectiva global, centrándose en los temas comunes y patrones que afectan a las mujeres indígenas en todas las regiones. La Relatora Especial pondrá de relieve ejemplos de violaciones de derechos y problemas concretos que se plantean en diferentes países, a título únicamente ilustrativo. Al analizar la situación de las mujeres indígenas, examinará tanto las formas de violaciones de los derechos humanos de las mujeres indígenas basadas en el género como los efectos de tales violaciones, en relación con el género, que afectan a las comunidades indígenas en su conjunto. De esa forma, la Relatora Especial confía en que las formas de opresión, discriminación y violencia que afrontan las mujeres indígenas —por ser mujeres y por ser indígenas— puedan comprenderse mejor.

## A. Derechos colectivos

### Libre determinación

11. La libre determinación es una piedra angular de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y se define como la posibilidad de determinar su condición política y el derecho a perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural. La libre determinación es un derecho en sí mismo y se ha conceptualizado como una condición previa para el cumplimiento de otros derechos.

12. Al examinar los derechos de las mujeres y las niñas indígenas resulta vital considerar las experiencias históricas únicas que han vivido las comunidades indígenas. Muchas formas de violencia y abuso contra las mujeres y niñas indígenas tienen un fuerte elemento intergeneracional. Las violaciones del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas en un sentido amplio han sido y son endémicas. Han incluido agresiones graves y sostenidas a la integridad cultural de los pueblos indígenas; denigración y falta de reconocimiento de las leyes consuetudinarias y los sistemas de gobierno; falta de elaboración de marcos que aporten a los pueblos indígenas unos niveles adecuados de autonomía, y prácticas que privan a los pueblos indígenas de autonomía sobre la tierra y los recursos naturales. Las modalidades persistentes de violaciones son ejemplos claros de la colonización, pero tales modalidades también han sido perpetuadas por las estructuras de poder postcoloniales y las prácticas estatales. Esas violaciones del derecho a la libre determinación han sido sumamente perjudiciales para la promoción de los derechos de las mujeres y niñas indígenas de diversas formas.

13. La respuesta dada por las comunidades indígenas a los ataques contra la libre determinación en ocasiones ha contribuido a subyugar aún más los derechos de las mujeres. En la lucha librada por las comunidades indígenas a fin de reivindicar su derecho a la libre determinación, los derechos de las mujeres a menudo se han considerado desintegradores y externos a la lucha indígena y vinculados a “valores

externos” o “valores occidentales” que hacen primar los derechos individuales sobre los derechos comunales. Tal falsa dicotomía entre los derechos colectivos y los derechos de las mujeres ha, paradójicamente, arraigado aún más la vulnerabilidad de las mujeres indígenas a los abusos y la violencia. Las mujeres indígenas se ven por lo tanto privadas de su derecho a la libre determinación tanto por las violaciones de sus derechos colectivos, en cuanto miembros de las comunidades indígenas, como por las violaciones de sus derechos individuales, como subcolectivo dentro de esas comunidades.

14. Dicha victimización múltiple y la negación de la contribución de las mujeres indígenas ha tenido profundas consecuencias en la prevalencia de la violencia y los abusos al arraigar estructuras de poder que crean y perpetúan una vulnerabilidad sistemática. La pérdida cada vez mayor de poder de acción de la mujer debido a esas violaciones repercute, pues, adversamente en los esfuerzos colectivos por defender los derechos de grupo, lo que contribuye a que se creen patrones cílicos negativos.

### **Derechos sobre la tierra**

15. El fuerte vínculo con la tierra, el territorio y los recursos naturales es una característica que suele asociarse a los pueblos indígenas. Pese a la existencia de disposiciones pertinentes en el derecho internacional de los derechos humanos, los pueblos indígenas no gozan de suficiente protección de sus derechos sobre tierras y bienes, lo que los expone al riesgo de ser desplazados, expropiados y explotados. Los pueblos indígenas heredan el derecho a la tierra que tradicionalmente ocupan y utilizan. A menudo no tienen títulos formales de sus tierras, por lo que el derecho a esas tierras es uno de los más violados. Permite a los gobiernos imponer proyectos de desarrollo destructivos o arrendar y vender tierras indígenas sin obtener su consentimiento libre, previo e informado. Se han construido proyectos económicos a gran escala en tierras indígenas. Se ha asimismo promovido el turismo masivo en zonas de importancia para los pueblos indígenas. La realización de tales proyectos ha ocasionado repetidamente desplazamientos forzados, migración, degradación ecológica y conflictos armados. Por otra parte, la mercantilización de la tierra que ocasionan estas prácticas constituye un ataque a las culturas indígenas y a la importancia que para ellas tiene la tierra.

16. La apropiación de tierras no es imparcial con respecto al género y los derechos de las mujeres indígenas interactúan con las violaciones de los derechos colectivos a la tierra. En las comunidades indígenas en donde existe el matriarcado y las prácticas matrilineales, la pérdida de tierras menoscabarán asimismo la condición y las funciones de las mujeres indígenas. Los efectos de género de tales violaciones quedan manifiestos en situaciones en donde las mujeres indígenas pierden sus medios de subsistencia tradicionales, como, entre otros, la recolección de alimentos, la producción agrícola, el pastoreo, mientras que la compensación y los puestos de trabajo tras la confiscación de la tierra tienden a beneficiar a los hombres de las comunidades indígenas. La pérdida de tierras y la exclusión de las mujeres pueden volverlas más vulnerables al abuso y la violencia, como la violencia sexual, la explotación y la trata. Por otra parte, los efectos secundarios de las violaciones de los derechos sobre la tierra, como la pérdida de los medios de subsistencia y el deterioro de la salud, afectan con frecuencia de forma desproporcionada a las mujeres en el desempeño de sus funciones de cuidado y protección del entorno local.

17. Las amenazas externas a los derechos sobre las tierras indígenas no son la única causa de los abusos de los derechos de la mujer en relación con la tierra. Inciden también los papeles que desempeñan las mujeres en las comunidades indígenas y la manera en que algunos marcos de propiedad indígena reflejan estructuras de poder

patriarcales. Las mujeres indígenas suelen enfrentarse a importantes obstáculos en cuanto a la tenencia y herencia de tierras, especialmente cuando enviudan.

## B. Derechos económicos, sociales y culturales

### Pobreza

18. Los pueblos indígenas representan el 5% de la población mundial, pero el 15% de la población pobre. Un porcentaje de por lo menos el 33% del total de las personas que viven en situación de pobreza extrema en zonas rurales de todo el mundo proceden de comunidades indígenas<sup>2</sup>. Estas cifras son particularmente alarmantes dada la riqueza de recursos naturales que existe dentro de los territorios indígenas. Tal nivel de pobreza constituye una violación de los derechos de los pueblos indígenas al desarrollo, así como de sus derechos económicos y sociales a gozar de un nivel de vida adecuado, vivienda, alimentación, agua, salud y educación. Esa pobreza tiene profundos nexos con las violaciones de la tierra y la libre determinación. La negación de la libre determinación en materia de vías de desarrollo y control sobre los recursos naturales es también un factor causal fundamental en la prevalencia de la pobreza entre las comunidades indígenas. Está relacionada con la exclusión de la perspectiva y participación de los pueblos indígenas de los paradigmas de desarrollo prevalentes, y se refuerza mutuamente con esta.

19. El alto nivel de desempleo es un problema importante en relación con la pobreza que padecen las comunidades indígenas, dado que la representación de los pueblos indígenas en el número de desempleados de todo el mundo es desproporcionada. Cuando las personas indígenas tienen empleo, a menudo sufren discriminación salarial y explotación en la fuerza de trabajo, lo que aumenta aún más las condiciones de pobreza. Se exponen a continuación algunos ejemplos de esas tendencias:

a) En Australia, la tasa de desempleo indígena fue del 15,6% en 2006, es decir, algo más del triple de la tasa de desempleo de la población no indígena, mientras que los ingresos medios percibidos por la población indígena eran aproximadamente la mitad de los ingresos percibidos por la población no indígena;

b) En las provincias occidentales de Manitoba, Columbia Británica, Alberta y Saskatchewan del Canadá, la tasa de desempleo de la población indígena ascendía a un 13,6%, en tanto que se situaba tan solo en un 5,3% en el caso de la población no indígena;

c) En Nueva Zelanda, la tasa de desempleo de los maoríes duplica con creces el promedio nacional (un 7,7% frente al 3,8%) y los ingresos de los hogares indígenas representan el 70% de la media nacional<sup>3</sup>.

20. Las iniciativas de reducción de la pobreza emprendidas en apoyo de las comunidades indígenas no se adaptan siempre al contexto cultural, por lo que no resultan eficaces. Por ejemplo, la práctica de proporcionar transferencias monetarias condicionadas a las familias indígenas pobres a cambio del cumplimiento de ciertas condiciones previas, como enviar a sus hijos a la escuela o que las mujeres embarazadas se realicen controles médicos y den a luz en clínicas rurales u hospitales. Tales prácticas han tendido a desatender los valores culturales de los pueblos indígenas, además de no atacar las causas básicas específicas de la pobreza.

21. Las mujeres indígenas se ven afectadas directamente por la pobreza y la falta de eficacia de los programas destinados a superarla, así como por las tendencias del

<sup>2</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Sostener el Progreso Humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*, Informe sobre Desarrollo Humano 2014, pág. 3.

<sup>3</sup> Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, *State of the World's Indigenous Peoples*, 2010.

desempleo y la discriminación salarial. Las múltiples formas de discriminación por motivos de género, edad, situación socioeconómica y origen étnico que sufren las mujeres indígenas las vuelven sumamente vulnerables a la pobreza. Además, la pobreza general que aqueja a los pueblos indígenas tiende a afectar de forma desproporcionada a las mujeres, debido a su función de cuidadoras y administradoras de recursos.

### **Derecho a la alimentación**

22. La inseguridad alimentaria en relación con los pueblos indígenas no se maneja ni comprende correctamente debido a una grave carencia de datos pertinentes. Sin embargo, está ampliamente reconocido que los pueblos indígenas padecen una inseguridad alimentaria relevante, por lo que las violaciones generalizadas de su derecho a la alimentación los afectan particularmente. Hay una serie de factores interrelacionados y que se refuerzan mutuamente que contribuye a aumentar los niveles de inseguridad alimentaria. Como indica la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la pérdida de cultivos y de tierras y la poca certeza de poder acceder a tierras, territorios y recursos naturales han sido factores que impulsaron en gran medida este fenómeno entre las comunidades indígenas. Al igual que la pobreza, las violaciones del derecho a la alimentación afectan directamente a las mujeres indígenas y tienen también repercusiones desproporcionadas en ellas por ser quienes se encargan de proveer de alimentos y agua, dispensar cuidados y administrar los recursos.

23. Hay una tendencia que va ganando lugar y consiste en que políticos y personas de negocios se adueñen de las tierras de los pueblos indígenas para establecer en ellas granjas de producción industrial de alimentos o para dedicarlas a la producción de biocombustibles tales como caña de azúcar y *jatropha*. Los medios de subsistencia de los pueblos indígenas, como la agricultura rotativa, el pastoreo, la caza y la recolección, que hasta ahora les han asegurado la seguridad alimentaria se están viendo cada vez más amenazados. Tal situación ha conducido a la destrucción de los medios de subsistencia de las mujeres indígenas, basados en la tierra.

### **Derecho a la educación**

24. Los pueblos indígenas, en particular las mujeres, tienen por lo general bajos niveles de logros educativos y alfabetización en comparación con las poblaciones no indígenas. Esta situación constituye una violación del derecho de todas las personas a la educación. Tales violaciones de los derechos de las personas indígenas a la educación son multidimensionales y ponen de relieve los problemas del acceso, la calidad y la inclusión.

25. El hecho de que los niños indígenas no puedan acceder a la educación se debe en general a la marginación geográfica y política de las comunidades indígenas. En los casos en que se cuenta con servicios educativos, estos generalmente no atienden a las necesidades específicas de los niños indígenas. Los planes de estudio a menudo no se imparten en lenguas indígenas, lo que socava la capacidad de los niños indígenas de estar bien preparados para su escolarización y expresar su identidad cultural en la escuela. Los planes de estudio nacionales de enseñanza primaria tienden a centrarse muy poco, o nada, en los pueblos indígenas, sus problemas e historias. Algunos planes de estudio nacionales incluso refuerzan estereotipos culturales negativos sobre los pueblos indígenas, y los alumnos indígenas con frecuencia encuentran que la educación proporcionada por el Estado promueve el individualismo y una atmósfera competitiva, en lugar de formas comunales de vida y cooperación. Es también común que los niños indígenas se enfrenten a problemas de racismo y discriminación, así como acoso por su origen étnico en la escuela. Además, la educación que se pone a

disposición de los niños indígenas no siempre es de la debida calidad. Los propios edificios en donde los niños indígenas reciben formación tampoco están siempre adaptados para su propósito, y también es posible que tanto el personal docente como el material pedagógico sean de mala calidad<sup>4</sup>.

26. Algunos pueblos indígenas prefieren establecer sus propias escuelas indígenas, que aseguran la participación en la enseñanza de quienes poseen conocimientos tradicionales y la valorización de su cultura. En algunos países, los pueblos indígenas empiezan a crear sus propias escuelas porque el Estado no ofrece escolarización en sus comunidades debido a que se encuentran muy alejadas o bien a que no son muy populosas. La Relatora Especial observó que en algunos territorios indígenas que han pasado a ser sede de conflictos armados, el personal del ejército o paramilitar ocupa las escuelas, y, en consecuencia, estas deben cerrar sus puertas a la enseñanza.

27. Como resultado de estos factores, los niños indígenas presentan a menudo deficiencias significativas en cuanto a los logros académicos en comparación con las poblaciones no indígenas, y sus tasas de abandono escolar son elevadas. En Bolivia (Estado Plurinacional de), el Ecuador, Guatemala, México y el Perú, por ejemplo, la brecha media de escolarización entre los niños indígenas y los niños no indígenas de 15 años de edad, como mínimo, es de tres años. Esas tendencias se repiten en otros países con poblaciones indígenas. Las brechas en cuanto a los logros académicos entre niños indígenas y niños no indígenas se reflejan asimismo en la proporción de alumnos que asisten a instituciones de enseñanza postsecundaria<sup>5</sup>.

28. A ese respecto, la tendencia apunta a que las niñas indígenas resulten más desfavorecidas que los niños indígenas<sup>6</sup>. Además de los factores que afectan a las tasas de deserción escolar indígena generales, las niñas pueden enfrentarse a varios otros obstáculos. En primer lugar, la función que desempeñan en sus comunidades se traduce con frecuencia en la expectativa de que ayuden con las tareas domésticas y de cuidados. En segundo lugar, cabe la posibilidad de que las niñas indígenas deban contraer matrimonio, en cuyo caso su función de esposas y a veces de procreadoras las obliga a abandonar la escuela. En tercer lugar, las niñas indígenas pueden verse expuestas al riesgo de sufrir violencia sexual y violaciones en los largos trayectos que deben recorrer para llegar a la escuela, como demuestra el informe de la visita al Perú del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación de la mujer en la legislación y en la práctica<sup>7</sup>. Lo que esa barrera representa para la educación se ve agravado en algunos Estados por leyes que prohíben a las mujeres y niñas recurrir a servicios de aborto, aun cuando el embarazo haya sido producto de una violación<sup>8</sup>.

### **Derecho a la salud**

29. Existen ejemplos de profundas desigualdades en materia de salud física y mental entre personas indígenas y personas no indígenas. A título ilustrativo:

<sup>4</sup> Véase PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2014 (véase la nota a pie 2); Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, *State of the World's Indigenous Peoples*, 2010, y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Oficina del Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños, *Breaking the silence on violence against indigenous girls, adolescents and young women: a call to action based on an overview of existing evidence from Africa, Asia Pacific and Latin America*, mayo de 2013.

<sup>5</sup> Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, *State of the World's Indigenous Peoples*, 2010.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> A/HRC/29/40/Add.2.

<sup>8</sup> *Ibid.*

- a) La probabilidad de que un indígena de los Estados Unidos de América contraiga tuberculosis es 600 veces mayor que en el caso de un estadounidense que no sea indígena.
- b) Más del 50% de los indígenas adultos en todo el mundo padece diabetes de tipo 2.
- c) La esperanza de vida de las personas indígenas puede ser hasta 20 años menor que la de sus contrapartes no indígenas.
- d) Los pueblos indígenas registran tasas desproporcionadamente elevadas de mortalidad materna e infantil, malnutrición, enfermedades cardiovasculares, VIH/SIDA y otras enfermedades infecciosas como el paludismo y la tuberculosis.
- e) Las tasas de suicidio en muchos países son considerablemente más elevadas en los pueblos indígenas, particularmente entre las personas jóvenes. Por ejemplo, la tasa de suicidio de los inuit en el Canadá es aproximadamente 11 veces superior a la media nacional.
- f) Las tasas de mortalidad infantil de las comunidades indígenas se sitúan por lo general por encima de la media nacional<sup>9</sup>.

30. Muchos de esos casos de mala salud están afectados por factores de riesgo modificables, como el abuso de drogas, una nutrición deficiente y el alcoholismo, cuyo aumento preocupa entre las comunidades indígenas. Se ha determinado que el aumento de los factores de riesgo se asocia en gran medida a la colonización histórica y la evicción de los pueblos indígenas, que ha conducido a la fragmentación de sus instituciones sociales, culturales, económicas y políticas<sup>10</sup>.

31. Pese a las preocupaciones cada vez mayores que genera la salud física y mental, los sistemas de salud no indígenas a menudo no tienen en cuenta el concepto indígena de salud y, en consecuencia, crean barreras para el acceso de los pueblos indígenas. Los datos epidemiológicos no suelen captar información sobre las comunidades indígenas y los determinantes socioeconómicos de la salud, de modo tal que pasan a ser “invisibles”. Cuando se incluyen datos, estos no suelen estar desglosados, por lo que las necesidades específicas de las mujeres indígenas no se comprenden en el contexto de la política y planificación nacional de salud. Además, los mecanismos de integración no son siempre claros para el personal de salud, las comunidades, los curanderos tradicionales, los formuladores de políticas y los funcionarios públicos. Por otra parte, las instalaciones a disposición de las mujeres y las comunidades indígenas tampoco están a menudo adaptadas a sus necesidades específicas y preferencias culturales.

32. Las mujeres se ven gravemente afectadas por los bajos niveles de salud en las comunidades indígenas. Su reducida capacidad de resistencia debida a la negación de derechos más amplios hace que se vean afectadas de forma desproporcionada por las enfermedades. Las mujeres desempeñan asimismo un papel primordial en la vigilancia de la salud y el bienestar de sus familias y comunidades, y pueden verse particularmente afectadas por el sufrimiento de los niños y otros miembros de la familia. El hecho de ser mujeres y su inherente función de procreadoras también las expone a problemas de salud determinados.

33. Un problema de salud grave que depende específicamente del género es el tema de la salud sexual y reproductiva de las mujeres indígenas. Las mujeres indígenas se enfrentan a muchas barreras para gozar de sus derechos sexuales y reproductivos, como la falta de un asesoramiento adecuado culturalmente sobre salud sexual y

<sup>9</sup> Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, *State of the World's Indigenous Peoples*, 2010.

<sup>10</sup> *Ibid.*

reproductiva; el acceso geográfico a los servicios y la falta de suministros tales como anticonceptivos; una atención sanitaria de mala calidad y, en algunos casos, leyes que prohíben el aborto, incluso en casos de embarazo producto de una violación. Esta situación hace que las tasas de mortalidad materna sean superiores al promedio; que la proporción de niñas indígenas en los índices de embarazo en la adolescencia sea excesiva; que el uso voluntario de anticonceptivos sea bajo, y que las tasas de enfermedades de transmisión sexual y VIH/SIDA sean elevadas.

34. Se han registrado asimismo graves violaciones históricas de los derechos de las mujeres indígenas en relación con los derechos sexuales y reproductivos en el contexto de la negación de sus derechos a la libre determinación y la autonomía cultural. Esas violaciones incluyen la esterilización forzada de mujeres indígenas e intentos de obligar a estas mujeres a tener hijos con hombres no indígenas como parte de las políticas de asimilación cultural. Las mujeres indígenas también pueden enfrentarse a obstáculos para acceder a los servicios de prevención que respaldan su derecho a la salud, tales como la detección de cáncer de ovarios y de mama.

#### **Derechos culturales**

35. Los abusos de los derechos culturales de los pueblos indígenas son endémicos, y obedecen a una falta de voluntad sostenida de muchos Estados de celebrar la cultura indígena o promover el uso de los idiomas indígenas en las escuelas como parte de la diversidad cultural de los ciudadanos dentro de sus fronteras. Esta situación tiene efectos transversales en los derechos de las mujeres y niños indígenas. Todas las violaciones de los derechos de los pueblos indígenas, que son una parte fundamental de las experiencias de las mujeres y niñas indígenas, evidencian una falta de respeto por las culturas indígenas. La mercantilización de las culturas y el patrimonio cultural de los pueblos indígenas es una experiencia común para muchos de estos pueblos. Por ejemplo, los territorios indígenas han sido declarados Patrimonio de la humanidad sin su consentimiento libre, previo e informado, convirtiéndolos así en zonas turísticas. En la mayoría de los casos, las personas que cosechan los mayores beneficios son agencias de viajes y operadores turísticos nacionales o extranjeros, o bien propietarios de hoteles. En esos casos, las mujeres indígenas a menudo terminan siendo simples empleadas o bien entreteniendo a turistas. En el peor de los casos se incentiva la prostitución y hay organizaciones delictivas que fomentan la trata de mujeres y niñas indígenas.

### **C. Derechos civiles y políticos**

#### **Racismo y discriminación por motivos raciales**

36. Como se indica en las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, los pueblos indígenas enfrentan formas de racismo y discriminación racial persistentes y multifacéticas. Tal discriminación está íntimamente interrelacionada y se refuerza mutuamente con las numerosas violaciones que sufren los pueblos indígenas.

37. Las mujeres y las niñas indígenas sufren racismo y discriminación racial en su calidad de miembros de comunidades indígenas. Tales violaciones de sus derechos aumentan asimismo su vulnerabilidad a otros abusos de los derechos humanos, por formar estos parte de las formas concomitantes de discriminación y desigualdad con que se enfrentan.

## Participación en la vida pública y política

38. Las mujeres indígenas tienen el derecho de participar en los procesos públicos y políticos de toma de decisiones. Ese derecho emana en sentido amplio del derecho a la libre determinación, así como de las disposiciones de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Sin embargo, en realidad, las mujeres indígenas son a menudo excluidas tanto de las estructuras de adopción de decisiones indígenas como de los procesos políticos locales y nacionales en los Estados. Como hizo notar el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, hay muy pocas mujeres indígenas en los procesos políticos nacionales y locales y, en algunos países, no hay ninguna mujer<sup>11</sup>. Las estructuras de poder y acuerdos de autonomía local indígenas tienden a ser patriarcales y a excluir la participación y las perspectivas de las mujeres.

39. Las defensoras de los derechos humanos indígenas se han enfrentado a dificultades particulares al intentar ejercer su derecho a participar en la vida pública. La función de estas defensoras es fundamental a la hora de proteger a las mujeres de comunidades indígenas, y pueden ser valiosos recursos para los Estados en el contexto de equilibrar su deber de ofrecer protección a todas las mujeres y la necesidad de respetar el derecho a la libre determinación y la autonomía de las comunidades indígenas. No obstante, las actividades de las defensoras de los derechos humanos procedentes de comunidades indígenas han sido penalizadas en varios países y objeto de graves formas de violencia. En Oaxaca (Méjico), por ejemplo, se informó en fecha reciente del asesinato de defensoras de los derechos humanos<sup>12</sup>.

## Mujeres indígenas y justicia penal

40. Los datos y la investigación comparativa amplia sobre las mujeres indígenas y el sistema de justicia penal están muy poco desarrollados. Sin embargo, informes recibidos indican que la proporción de mujeres indígenas en los sistemas de justicia penal es excesiva y que el número de mujeres indígenas detenidas va en aumento en varios países, entre ellos Australia, el Canadá y Nueva Zelanda. Los pocos datos disponibles parecen indicar que el encarcelamiento de las mujeres está aumentando a un ritmo significativamente más rápido que el de los hombres. Exponemos a continuación algunas estadísticas de interés particular:

- a) Según estimaciones, las mujeres maoríes en Nueva Zelanda representan entre el 40 y el 60% de la población carcelaria femenina, en tanto que el pueblo maorí representa alrededor del 15% de la población general<sup>13</sup>;
- b) En la adjudicación de penas de prisión y supervisión intensiva también se registraba una proporción excesiva de mujeres maoríes (un 51% de las penas impuestas) y una proporción demasiado baja de disposiciones más leves, como órdenes de reparación (39%) y multas y puestas en libertad (ambas, 33%)<sup>14</sup>;
- c) En 2010 se informó que el 30% de las mujeres encarceladas en Australia eran indígenas<sup>15</sup>;

<sup>11</sup> Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

<sup>12</sup> Amnistía Internacional, “Acoso contra testigos del homicidio de un defensor y una defensora de los derechos humanos”, 10 de febrero de 2015; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Human rights defenders continue to pay with their lives in Mexico, warn UN experts*, comunicado de prensa, 12 de mayo de 2010.

<sup>13</sup> Native Women’s Association of Canada, *Aboriginal women and the legal justice system in Canada*, documento temático (junio de 2007).

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Creative Spirits/Jens Korff, *Aboriginal prison rates* (8 de junio de 2015).

d) Entre el año 2000 y el año 2010, la tasa de encarcelamiento de mujeres en Australia aumentó un 60% frente al 35% en el caso de los hombres<sup>16</sup>;

e) Entre los períodos 1996-1997 y 2001-2002, el número de mujeres indígenas condenadas por el gobierno federal en el Canadá aumentó un 36,7%, en comparación con el 5,5% en el caso de los hombres indígenas<sup>17</sup>.

41. Esas tendencias tienen una serie de consecuencias para los derechos humanos de las mujeres y niñas indígenas. Cuando se adopta una perspectiva de derechos humanos no hay duda de que muchas mujeres y niñas indígenas tienen dificultades con la ley debido a anteriores violaciones de sus derechos humanos. Se ha detectado que determinados problemas relacionados con el desconocimiento de los derechos indígenas colectivos e individuales —tales como el abuso de las mujeres, problemas de salud mental y la pobreza— son factores causales de la conducta criminal entre las mujeres indígenas. Además, las cuestiones relativas al acceso de las mujeres indígenas a la justicia, como se explica a continuación, deben considerarse en el marco de la justicia penal.

42. Es posible, además, que las mujeres indígenas sean más vulnerables que las mujeres no indígenas una vez que están en prisión. Se ha informado de casos de falta de capacidad en las instalaciones de mujeres para dar cabida a las mujeres indígenas, lo que significa que podrían ser alojadas junto con los hombres. Eso las expone a situaciones de violencia y les impide acceder a programas y apoyo que tengan en cuenta las cuestiones de género. También ha habido informes de actos de racismo y discriminación en contra de las mujeres indígenas en las cárceles, así como de un acceso inadecuado a los servicios de salud.

### **Derecho a interponer recursos**

43. Las mujeres indígenas ven denegado sistemáticamente su derecho a interponer recursos por casos de violaciones a sus derechos humanos. La negación del derecho de las mujeres a interponer recursos tiene una dimensión histórica y de grupo. La incapacidad de los gobiernos de reconocer y reparar los abusos que han sufrido históricamente las comunidades indígenas incentiva la vulnerabilidad que sufren las mujeres indígenas.

44. En la actualidad, en varios países, las mujeres indígenas están marginadas tanto en los sistemas de justicia nacionales como en los indígenas. En el plano nacional, las mujeres indígenas a menudo no cuentan con mecanismos y recursos judiciales a los que puedan recurrir debido a una serie de factores culturales y lingüísticos. Por su parte, los sistemas de justicia indígena tienden a estar dominados por los hombres y no siempre dan el debido margen para que las mujeres tengan voz o participación. Si bien los sistemas de justicia consuetudinarios o informales difieren de una comunidad indígena a otra, es posible que no puedan ofrecer un recurso genuino a la justicia. En la investigación sobre la justicia indígena de Manitoba (Canadá), por ejemplo, se señaló una parcialidad en favor del hombre de la pareja en situaciones de abuso doméstico indígena y se criticó a jefes y consejos por no estar dispuestos a abordar la situación de las mujeres que son abusadas por sus maridos o parejas.

45. Los desafíos con que se enfrentan las mujeres indígenas para buscar justicia pueden complicarse por el aumento de las formas privadas de obtención de reparación por las violaciones perpetradas por actores empresariales. Según lo informado por MiningWatch Canada y Amnistía Internacional en el tercer Foro anual sobre las empresas y los derechos humanos, celebrado en 2014, las empresas privadas suelen

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Native Women's Association of Canada, *Aboriginal women and the legal justice system* (véase la nota a pie 13).

ofrecer a las mujeres que han sido víctimas de violencia extrema, como violaciones colectivas, acceso a mecanismos institucionales de reclamación. Una condición previa para acceder a tales mecanismos es la firma de un acuerdo por el que se comprometen a no demandar a la empresa, con lo que el recurso judicial queda bloqueado. Se ha informado de casos de mujeres que recibieron una indemnización escandalosamente desproporcionada a la gravedad de las violaciones de los derechos humanos que habían sufrido.

## D. Múltiples formas de violencia

46. El tema de la violencia contra las mujeres está inseparablemente asociado a las categorías de derechos antes examinadas. De hecho, las violaciones endémicas de los derechos colectivos, civiles y políticos, y económicos, sociales y culturales pueden considerarse una forma de violencia estructural contra las mujeres y niñas indígenas. La violencia estructural genera la victimización de las mujeres por las realidades de las circunstancias de su vida cotidiana y su sistemática exclusión del goce de los derechos y recursos garantizados a otros ciudadanos. Como se analiza a continuación, la violencia estructural está interrelacionada con otras formas de violencia, con las que se refuerza mutuamente.

### Violencia sexual

47. Las probabilidades de que las mujeres indígenas sean violadas son significativamente mayores que en el caso de las mujeres no indígenas. Se ha estimado que más de una de cada tres mujeres indígenas sufre una violación durante su vida. Estas impactantes estadísticas esconden múltiples formas de violencia sexual contra las mujeres indígenas perpetradas por una gran diversidad de actores en distintas regiones geográficas. La información coordinada y comparativa sobre violencia sexual es muy limitada, en parte debido a una importante falta de información al respecto, así como de inversión en la recolección de datos desglosados, que incluyan a las mujeres y comunidades indígenas. Esto vuelve sumamente difícil analizar la prevalencia y las tendencias a nivel sistémico. Se ha informado de diferentes formas de violencia sexual, entre las que pueden mencionarse las siguientes:

- a) Violaciones, que pueden ser perpetradas por personas conocidas de las mujeres o niñas indígenas, como una forma de control, castigo o maltrato.
- b) Gran número de mujeres y niñas indígenas trabajan en casas particulares. El trabajo doméstico no está comprendido en el marco reglamentario aplicable a los empleadores, lo que deja a las mujeres y niñas aisladas y expuestas a la violación y el abuso de los empleadores.
- c) Se ha informado de que las mujeres han sido objeto de acoso, extorsión y violación por parte de funcionarios estatales en cruces fronterizos. Las mujeres miskito, por ejemplo, cuyos territorios se extienden entre Nicaragua y Honduras y que cruzan las fronteras nacionales cada día para ir a trabajar sus tierras o a recoger plantas medicinales, están regularmente expuestas a la violencia sexual. Además, las autoridades militares pueden recurrir a la violencia sexual como herramienta para socavar la determinación de las comunidades indígenas en las disputas militarizadas sobre tierras y recursos.
- d) En los Estados Unidos, gran número de mujeres indígenas han sufrido violaciones perpetradas por hombres de fuera de sus comunidades. Según las estadísticas, las probabilidades de que las mujeres indígenas de los Estados Unidos y de Alaska sean violadas o agredidas sexualmente son más de dos veces y media superiores que las de otras mujeres estadounidenses y, en el 86% de los casos, las

violaciones o agresiones sexuales contra mujeres indígenas estadounidenses y de Alaska son cometidas por hombres no indígenas.

e) Se informa de que las mujeres indígenas han sido objeto de violencia sexual por parte de hombres de otros grupos indígenas. En la región de los Grandes Lagos de África, una mujer batwa informó de que hombres bantúes habían violado a mujeres pigmeas del Congo y que habían alegado que lo hacían para tratar problemas médicos.

f) Ha habido informes de varias organizaciones no gubernamentales sobre la violación de mujeres indígenas de manera individual y colectiva en el contexto de actividades comerciales en tierras indígenas<sup>18</sup>.

48. La variedad de formas de violencia sexual refleja, en cierta medida, las diferentes experiencias de las mujeres y niñas indígenas en todo el mundo. Indica asimismo las maneras multidimensionales en que las mujeres indígenas están expuestas a la violencia y la grave amenaza de la revictimización.

### **Homicidios por razones de género**

49. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias definió los homicidios por razones de género en su informe de 2012 (A/HRC/20/16), como asesinatos por motivos de género directos o indirectos que tienen lugar en la familia, en las comunidades, y que a veces son perpetrados o consentidos por los Estados ya sea por acción u omisión. Los describe como una forma extrema de violencia, parte de un continuo de violencia que se ve influido por las fuentes de vulnerabilidad estructural establecidas en las vidas de las mujeres. En su informe, la Relatora Especial describió la forma en que este fenómeno puede repercutir en las mujeres indígenas, como resultado de su marginación y opresión social, cultural, económica y política, que conduce a la violencia. Los homicidios de mujeres indígenas por motivos de género pueden adoptar múltiples formas, a saber, asesinatos intercomunitarios; represalias por defender sus derechos humanos; asociación a conflictos; en el contexto de desplazamientos de sus comunidades debido a evicciones de tierra; denuncias de “mujeres desaparecidas” que supuestamente han sido asesinadas.

50. Native Women’s Association of Canada y Amnistía Internacional documentan y denuncian casos de mujeres y niñas indígenas desaparecidas o asesinadas en el Canadá. Tales denuncias han sido presentadas al Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y a los anteriores y actuales Relatores Especiales sobre los derechos de los pueblos indígenas. Se desprende de estadísticas de la Real Policía Montada del Canadá del año 2014 que las probabilidades de ser asesinadas se multiplican por cuatro en el caso de las mujeres indígenas en comparación con las mujeres no indígenas. En el informe se indica asimismo que entre 1980 y 2012 fueron asesinadas 1.017 mujeres y niñas indígenas<sup>19</sup>. Los órganos antes mencionados han formulado varias recomendaciones, entre las que

<sup>18</sup> Véase, por ejemplo, *Mairin Iwanka Raya: Indigenous women stand against violence: a companion report to the United Nations Secretary-General's study on violence against women* (Foro Internacional de las Mujeres Indígenas, 2006); Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, *State of the World's Indigenous Peoples*, 2010; ONU-Mujeres y otros, *Breaking the silence* (véase la nota a pie 4); Amnistía Internacional, “Laberinto de injusticia. Falta de protección de las mujeres indígenas frente a la violencia sexual en Estados Unidos”, (Nueva York, 2007), e informes de organizaciones no gubernamentales al Foro de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, 2014.

<sup>19</sup> Real Policía Montada del Canadá, *Missing and murdered aboriginal women: a national operational overview*, 2014.

cabe citar las siguientes: a) un plan de acción nacional para poner fin a la violencia contra las mujeres indígenas, que ataque las causas básicas de la violencia y defina medidas integrales y adaptadas al contexto cultural para prevenir la violencia y brindar apoyo a quienes son afectados por ella; b) una investigación pública nacional sobre las mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas, centrada en exponer la naturaleza de esa forma de violencia y en garantizar la debida responsabilización del Gobierno y la policía de modo que la respuesta sea efectiva y coordinada; y c) una recolección de datos regular y exhaustiva sobre los actos de violencia perpetrados contra mujeres indígenas en estadísticas de delitos oficiales. Desafortunadamente, aún no se ha realizado la investigación pública nacional tan esperada. Tal como recomendaron la anterior Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Gobierno del Canadá debería llevar a cabo una investigación completa e independiente de los casos de mujeres y niñas indígenas desaparecidas y asesinadas<sup>20</sup>.

### **Violencia en un contexto de conflicto**

51. Las mujeres indígenas a menudo quedan atrapadas en los fuegos cruzados de situaciones de conflicto y se ven sometidas a la violencia militarizada. Los conflictos pueden producirse entre distintos grupos étnicos y pueden también implicar a fuerzas gubernamentales y agentes empresariales. Las mujeres y niñas indígenas han sido víctimas de violencia por motivos de género en conflictos por ejemplo en Colombia, Filipinas, Guatemala, México, Nicaragua, Nigeria y el Perú.

52. Como hizo observar la Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la situación de las mujeres y niñas indígenas es particularmente crítica en el contexto de conflictos armados, puesto que ya están expuestas a múltiples formas de discriminación. Esto, a su vez, demuestra una vez más las repercusiones que pueden tener las formas concomitantes de desigualdad y discriminación en las mujeres indígenas.

53. Entre los ejemplos de violencia contra las mujeres en contextos militares cabe mencionar los siguientes:

a) En Colombia, las mujeres y niñas indígenas sufren regularmente situaciones de violación, prostitución forzada y explotación en el contexto de la ocupación de tierras indígenas.

b) En Bangladesh, las mujeres indígenas se enfrentan a múltiples formas de discriminación y existe una elevada prevalencia de violencia sexual, utilizada también como herramienta en los conflictos comunitarios en las zonas rurales.

c) En los estados de Karen, Karenni, Mon y Shan (Myanmar), las mujeres indígenas tiene contacto diario con los soldados del ejército birmano que ocupa la zona. Según la Relatora, la violación de mujeres indígenas no solo es una forma de “entretenimiento” para los soldados, sino que forma también parte de una estrategia de desmoralización y debilitamiento de las comunidades indígenas. Supuestamente, los soldados utilizan la violación como forma de obligar a las mujeres a contraer matrimonio y a quedar embarazadas, como parte de la política de asimilación cultural forzada.

d) En Fiji, Filipinas, la India, Myanmar, Nepal, Tailandia y Timor-Leste, la militarización del conflicto sobre las tierras indígenas ha conducido a situaciones de violaciones colectivas, esclavitud sexual y asesinato de mujeres y niñas de tribus.

<sup>20</sup> Véanse, por ejemplo, los documentos A/HRC/27/52/Add.2, párr. 89 y CEDAW/C/OP.8/CAN/1, recomendaciones, parte D, pág. 51 (ambos en inglés).

e) En la República Popular Democrática del Congo ha habido denuncias de mujeres indígenas víctimas de violación por grupos armados y por el ejército.

f) En la parte noroccidental de Kenia, soldados británicos apostados en la zona desde el decenio de 1980 han presuntamente violado a más de 1.400 mujeres masai y samburu. Las supervivientes de las violaciones y sus familias aún padecen el legado de tales ataques, como la estigmatización de las familias con niños mestizos<sup>21</sup>.

### **Violencia en nombre de la tradición**

54. Como examinó la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias en su informe temático de 2007, la política de identidad basada en la cultura puede utilizarse para justificar actos de violencia contra la mujer en nombre de prácticas o valores tradicionales<sup>22</sup>. Las prácticas realizadas habitualmente en nombre de la tradición, como la mutilación genital femenina y los matrimonios infantiles, afectan a algunas comunidades, pero no a todas. El hecho de que tales prácticas tradicionales no dependan de la religión, el lugar geográfico ni las características étnicas demuestra que existen factores causales multidimensionales y que no se trata de que un factor atribuido a la identidad de las mujeres sea el que las vuelve vulnerables. Las violaciones que sufren las mujeres y niñas indígenas deben tomarse en consideración en el contexto de la amplia variedad de violaciones experimentadas y de sus vulnerabilidades concretas como miembros de comunidades indígenas.

55. La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que entre 100 millones y 140 millones de mujeres y niñas en todo el mundo han sufrido mutilación genital femenina. Tal práctica ha sido documentada principalmente en África, pero también en algunos países de Oriente Medio, Asia y América Central y del Sur. Como reconoce la OMS, la mutilación genital femenina no plantea ninguna ventaja; de hecho, el procedimiento puede tener muchas consecuencias negativas para las mujeres, como infecciones, complicaciones en el parto, dolor, infertilidad y quistes, así como un desempoderamiento generalizado en la sociedad. Existe muy poca información sobre la prevalencia de la mutilación genital femenina y los factores que la incentivan en las comunidades indígenas, pero se sabe que se practica en algunas pero no en todas las comunidades indígenas.

56. Tampoco existe mucha información desglosada sobre las dinámicas concretas de los matrimonios infantiles en las comunidades indígenas, pero se sabe que se practica en algunas comunidades. La mayor parte de la bibliografía sobre matrimonios infantiles demuestra que están fuertemente asociados con situaciones de pobreza, por lo que es probable que las violaciones más amplias de los derechos humanos de las mujeres y niñas indígenas sean importantes factores causales de tales matrimonios. Los matrimonios infantiles no son solo una forma de violencia, sino también una violación de los derechos de los niños a la educación y a la vida familiar. Tales matrimonios también pueden generar violaciones de los derechos a la vida y la salud, ya que las niñas jóvenes padecen con frecuencia complicaciones en el embarazo y el parto, lo que puede incluso ocasionarles la muerte. Por otra parte, los matrimonios infantiles generan vulnerabilidad a la violación conyugal<sup>23</sup>.

### **Violencia doméstica**

57. La información sobre violencia doméstica es limitada debido a la falta de informes presentados sobre el tema y de inversión en la recolección de datos. Sin

<sup>21</sup> *Mairin Iwanka Raya, Indigenous women stand against violence* (véase la nota a pie 18); ONU-Mujeres y otros, *Breaking the silence* (véase la nota a pie 4).

<sup>22</sup> Véase el documento A/HRC/4/34.

<sup>23</sup> Puede consultarse (en inglés) la sección sobre los matrimonios infantiles de Human Rights Watch en la siguiente dirección: [www.hrw.org/topic/womens-rights/child-marriage](http://www.hrw.org/topic/womens-rights/child-marriage).

embargo, según los datos disponibles, hay muchas más probabilidades de que sean víctimas de violencia doméstica las mujeres indígenas que las mujeres no indígenas.

58. La violencia doméstica puede tener graves consecuencias para las víctimas, entre ellas problemas de salud mental, abuso de sustancias, problemas de salud graves y dificultades en la prestación de cuidados a los niños. Es posible que esas consecuencias se hagan sentir más en las mujeres indígenas debido a la falta de acceso a servicios de apoyo y a la justicia, así como a sus circunstancias culturales y económicas concretas.

59. La violencia doméstica debe considerarse en el contexto de las violaciones de los derechos humanos que sufren de forma más generalizada las comunidades indígenas. Se han definido una serie de posibles causas básicas, muchas de las cuales están vinculadas a cuestiones de derechos humanos que afectan específicamente a los pueblos indígenas y a violaciones históricas de sus derechos, como un entorno familiar violento; políticas estatales abusivas desde temprana edad; problemas financieros y pobreza; desempleo; falta de educación; mala salud física y mental; estrés debido al racismo; negación de derechos a la libre determinación, la tierra y la cultura, entre otros, lo que lleva a una pérdida de identidad y autoestima, así como el colapso del sistema de parentesco comunitario y la legislación indígena. Si bien nada puede negar la violencia doméstica, que constituye un delito grave, las estrategias para su reducción y eliminación deben tener en cuenta sus causas y consecuencias desde una perspectiva integral y basada en los derechos humanos. Las intervenciones tales como los servicios de apoyo y recuperación también deben tener en cuenta las necesidades particulares de las mujeres y las niñas indígenas.

### Trata

60. Muchos pueblos indígenas, forzados por la necesidad económica, los conflictos armados y la negación del derecho a la libre determinación y sobre la tierra en el contexto de grandes proyectos de desarrollo económico, emigran de sus comunidades de origen en las zonas rurales hacia centros urbanos. Las mujeres y niñas indígenas que abandonan sus comunidades son muy vulnerables a la trata, que puede conducir a múltiples violaciones de sus derechos humanos, incluida la posibilidad de graves explotaciones económicas y sexuales y violencia sexual. Existen también casos de mujeres indígenas elegidas por traficantes organizados dentro de sus propias comunidades. Entre las denuncias de casos de trata de mujeres y niñas indígenas cabe mencionar las siguientes:

- a) En las comunidades miskitu de Nicaragua, las mujeres indígenas han denunciado el fenómeno de la venta y trata de niñas y niños indígenas, citando como causa la violencia comunitaria;
- b) En varios países asiáticos, como Camboya, la India, Nepal y Tailandia, las mujeres indígenas son apartadas de sus comunidades para forzarlas a realizar una servidumbre doméstica o la prostitución;
- c) En México se han denunciado casos de trata de mujeres indígenas con fines de explotación;
- d) Se informa de que las mujeres indígenas en el Canadá corren mayor riesgo de ser objeto de trata con fines de explotación sexual que las mujeres no indígenas<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Véase, por ejemplo, *Mairin Iwanka Raya: Indigenous women stand against violence* (véase la nota a pie 18); Arun Kumar Acharya y Manuel R. Barragan Codina, “Poverty and trafficking of Indigenous women in Mexico: some evidence from Chiapas State”, *Journal of Sustainable Society*, vol. 1, núm. 3, 2012, págs. 63 a 69, y Native Women’s Association of Canada, *Sexual exploitation*

## IV. Principales desafíos y prácticas aleadoras

### A. Principales desafíos

#### Lagunas y deficiencias en los sistemas de seguimiento y en materia de concreción de los derechos

61. El análisis sistemático de las conclusiones de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas realizado para este informe mostró importantes lagunas y deficiencias en relación con los derechos de las mujeres y las niñas indígenas. La Relatora Especial agradece la atención prestada por otros mecanismos y organismos, en particular los titulares de mandatos de los procedimientos especiales, los órganos de tratados y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), y espera que la mayor atención que se viene prestando a los derechos de las mujeres indígenas siga en aumento.

62. Entre las lagunas y deficiencias encontradas en algunos mecanismos de seguimiento de los derechos humanos y de actividades de desarrollo cabe mencionar las siguientes:

- a) La falta de equilibrio geográfico que presentan las observaciones formuladas por los diferentes mecanismos;
- b) La incapacidad de analizar la función que desempeñan las formas concomitantes de discriminación y vulnerabilidad en las violaciones de los derechos de las mujeres y niñas indígenas;
- c) La limitada investigación realizada acerca de los nexos existentes entre los derechos individuales y los colectivos;
- d) La falta de un análisis de género a la hora de examinar los problemas que afectan a las comunidades indígenas.

63. Del mismo modo, varios mecanismos de desarrollo y otros mecanismos normativos, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los objetivos de desarrollo sostenible propuestos y la Plataforma de Acción de Beijing, han prestado proporcionalmente muy poca atención a la cuestión de las necesidades.

64. Estas lagunas y deficiencias en materia de seguimiento y concreción de los derechos humanos de los pueblos indígenas contribuyen a crear una cultura de impunidad y hacen que las violaciones de los derechos sean invisibles para los legisladores y formuladores de políticas nacionales e internacionales.

#### Falta de datos desglosados

65. Los efectos de las lagunas y deficiencias en materia de seguimiento se ven agravados por deficiencias sistémicas en los sistemas nacionales de recolección de datos en relación con la comprensión de los pueblos indígenas. Se carece de datos demográficos desglosados, fundamentalmente de estadísticas sobre las mujeres indígenas dentro de estos grupos. Además, rara vez se dispone de información específica sobre las violaciones de los derechos humanos, incluidas las cometidas contra las mujeres. Ello ha impedido comprender y comparar las situaciones que viven las mujeres y niñas indígenas, así como elaborar estructuras de rendición de cuentas claras. Las deficiencias en materia de comprensión y rendición de cuentas son férreas

---

*and trafficking of aboriginal women and girls*, Examen bibliográfico y entrevistas de informantes clave (marzo de 2014).

barreras que se oponen a la formulación de estrategias eficaces de lucha contra las violaciones de los derechos de las mujeres indígenas.

#### **Falta de sistemas de registro de los nacimientos inclusivos**

66. Muchos países no tienen sistemas de registro de los nacimientos que proporcionen una eficaz certificación de los nacimientos de todos los niños indígenas, lo que agrava el problema de la falta de seguimiento y de datos desglosados. Tal falta de sistemas de registro de los nacimientos coloca a los niños y a las personas indígenas en general en una situación de mayor vulnerabilidad por cuanto son invisibles dentro del sistema estatal. Otras consecuencias son el acceso limitado o la falta de acceso a servicios sociales, sanitarios y educativos, así como una mayor exposición a situaciones de apatridia o trata.

67. La falta de registro de los nacimientos también agrava las deficiencias estadísticas en relación con los pueblos indígenas y su invisibilidad correlativa dentro de los debates políticos y normativos.

#### **Paradigmas económicos y de desarrollo neoliberales**

68. El neoliberalismo es un paradigma económico que defiende el poder de las fuerzas de mercado y argumenta que, desregulados, los mercados permitirán que se produzca un desarrollo mundial. La prevalencia del neoliberalismo aumentó en las últimas décadas del siglo XX y se infiltró en la política de desarrollo. El ingreso de inversiones extranjeras directas en los territorios indígenas para explotar los recursos minerales y establecer proyectos de megainfraestructura sin el consentimiento libre, informado y previo de los ciudadanos afectados por la liberalización y la desregulación del mercado ha llevado a que se produzcan violaciones sistemáticas de los derechos sobre las tierras y la libre determinación de los indígenas. El predominio mundial del neoliberalismo ha conducido a un desarrollo medido por cifras globales de crecimiento, pero que concede muy poca importancia al hecho de que tal desarrollo desemboque en una reducción de la desigualdad o un alivio de la pobreza, por lo que perjudica en gran medida a los grupos vulnerables, como los pueblos y las mujeres indígenas.

69. Otra forma en la que el neoliberalismo ha afectado a los pueblos y mujeres indígenas se refiere a las políticas de ajuste estructural del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Tales intervenciones de política, basadas en doctrinas neoliberales, prescriben estrictos programas de austeridad fiscal como remedio para el subdesarrollo económico y un alto nivel de endeudamiento en relación con el producto interno bruto. Las drásticas reducciones del gasto público se traducen regularmente en recortes en los servicios vitales, que repercuten de forma desproporcionada en las personas más vulnerables, entre ellas las mujeres indígenas.

#### **Cuestiones de jurisdicción**

70. Las relaciones entre las jurisdicciones consuetudinarias de las comunidades indígenas y los sistemas nacionales de justicia son a menudo complejas, lo que puede acarrear varias consecuencias para las mujeres que son víctimas de violaciones de sus derechos humanos. En primer lugar, las relaciones pueden crear confusión con respecto a la responsabilidad por sucesos de violencia y desalentar la presentación de denuncias por parte de las mujeres. Cuando las mujeres presentan efectivamente denuncias, es posible que surjan tensiones jurisdiccionales complicadas en cuanto a la competencia para enjuiciar, lo que puede ocasionar retrasos y prolongar así el sufrimiento de la víctima, además de desalentar a las mujeres a denunciar actos de violencia en el futuro. Como efecto de las lagunas existentes en las normas por las que

se rige la relación entre las jurisdicciones también puede suceder que los responsables de los delitos evadan ser enjuiciados.

#### **Dinámica comunitaria y estigmatización**

71. Los sistemas de gobernanza y las estructuras de poder indígenas a menudo dependen en gran medida de cuestiones de género y pueden excluir a las mujeres y su perspectiva de la administración de la justicia y el control de la elaboración de normas sociales y decisiones, lo que expone más a las mujeres a sufrir violaciones de sus derechos humanos. Las comunidades indígenas suelen estar estrechamente relacionadas entre sí, lo que puede servir para proteger a los perpetradores y silenciar a las mujeres, y el hecho de ser víctima de violencia comporta asimismo a menudo un alto grado de estigmatización, por lo que las mujeres indígenas con frecuencia sienten miedo de denunciar casos de violencia por temor a caer en el ostracismo dentro de la comunidad. Además, es posible que la gran unión que caracteriza a las comunidades indígenas y el estigma social de la violencia restrinjan la capacidad de las mujeres de buscar justicia en otras jurisdicciones.

### **B. Prácticas alentadoras**

72. A pesar de las importantes limitaciones con que se enfrentan las mujeres indígenas, en muchas oportunidades han logrado movilizarse para luchar por sus derechos. Tales éxitos han llevado a formular prácticas prometedoras en relación con el respeto y la protección de las mujeres indígenas. A continuación se brindan algunos ejemplos no exhaustivos de buenas prácticas:

a) Como hace notar la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias, el sistema de justicia tribal de la Banda Oriental de los indios chéröqui en los Estados Unidos posee una infraestructura eficaz para brindar seguridad a las mujeres dentro de su jurisdicción, incluidos códigos especiales para combatir la violencia doméstica y capacitación para el personal de las autoridades tribales encargadas de hacer cumplir la ley, los tribunales tribales, los fiscales y los oficiales de libertad condicional. Además, los tribunales tribales han emitido dictámenes a fin de que los delincuentes sigan programas de reeducación y las tribus apoyen programas dirigidos a alentar a los niños y jóvenes a respetar a las mujeres<sup>25</sup>.

b) Numerosas tribus, como los indios chéröqui de la Banda Oriental, mantienen la práctica de desterrar a quienes cometan actos de violencia contra mujeres de sus límites jurisdiccionales tribales. Ha quedado demostrado que se trata de una sanción eficaz que evita que las mujeres y sus hijos se vean obligados a huir de sus hogares debido a la violencia. El destierro es una sanción grave de la comunidad que aleja a los autores y comunica un enfático mensaje sobre la protección de las mujeres y los niños en la comunidad<sup>26</sup>. Varias comunidades kankanaey igorot de la región de la Cordillera de Filipinas tienen leyes consuetudinarias que establecen el destierro de los miembros que hayan cometido actos de violación. Así, en esas comunidades, los casos de violaciones son muy escasos en comparación con las zonas urbanas y con otras provincias. Las mujeres de algunas aldeas kalinga igorot de la misma región han logrado convencer a sus líderes tradicionales de abolir las prácticas discriminatorias del pago de un precio por la novia, la dote y los matrimonios arreglados.

c) El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica informó de que algunos Estados latinoamericanos reconocían formalmente las leyes y tribunales indígenas en sus leyes constitucionales,

<sup>25</sup> Véase el documento A/HRC/17/26/Add.5, párr. 100.

<sup>26</sup> *Ibid.*, párr. 102.

pero que la devolución del poder estaba condicionada a que se respetaran e hicieran cumplir los derechos de la mujer en el sistema jurídico indígena<sup>27</sup>.

d) En América Latina, el uso de sistemas de cuotas para garantizar la representación política de las mujeres ha tenido cierto éxito. Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Nicaragua, Panamá y el Perú, entre otros, han adoptado leyes electorales que incluyen cuotas por origen étnico y género destinadas a aumentar la participación de las mujeres indígenas en los procesos políticos. La Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Perú, por ejemplo, se refiere concretamente a la participación de las mujeres indígenas en la toma de decisiones pública<sup>28</sup>.

e) El Tribunal Provincial de Saskatchewan en el Canadá instituyó un nuevo tribunal que atiende a un obstáculo fundamental que se interpone en el acceso a la justicia mediante la realización de actuaciones judiciales en idioma cree. El Tribunal Cree toma en consideración los valores tradicionales cuando dicta sentencias, fomenta la participación de líderes comunitarios y reconoce explícitamente las tradiciones culturales de las Primeras Naciones. Esta estructura de corte innovador reduce las repercusiones negativas de los obstáculos que se interponen al acceso a la justicia y, al mismo tiempo, permite hacer realidad los derechos de los pueblos indígenas a la libre determinación y la igualdad de participación en el sistema judicial<sup>29</sup>.

f) Varios organismos y mecanismos dentro del sistema de las Naciones Unidas, entre ellos varios titulares de mandatos de los procedimientos especiales, órganos creados en virtud de tratados y ONU-Mujeres, han prestado recientemente atención y recursos a la cuestión de los derechos de los pueblos indígenas. ONU-Mujeres, por ejemplo, ha tenido en cuenta las necesidades de las mujeres indígenas al participar en el Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ha incorporado los derechos de la mujer en la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas y ha emprendido una diversidad de iniciativas regionales y nacionales en favor de las mujeres indígenas sobre el empoderamiento económico, la violencia contra las mujeres, la participación política y el fomento de la capacidad en términos amplios<sup>30</sup>.

g) Desde principios del decenio de 1990 se han creado varias redes de mujeres indígenas en Australia, el Ártico, América Latina, América del Norte, África y Asia, entre ellas, el Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas, la Red de Mujeres Indígenas de Asia, la Organización de Mujeres Indígenas Africanas, la Organización de Mujeres Sami. Estos grupos han tenido gran repercusión en los debates sobre políticas a través del intercambio de experiencias y de la realización de actividades conjuntas de promoción sobre temas de interés.

## V. Conclusiones y recomendaciones

### A. Conclusiones

73. **Las mujeres y niñas indígenas se enfrentan a violaciones de los derechos humanos complejas, multidimensionales y que se refuerzan mutuamente. Las**

<sup>27</sup> A/HRC/29/40, párr. 56.

<sup>28</sup> E/C.19/2013/10, párrs. 38 a 42.

<sup>29</sup> Facultad de derecho de la Universidad de Colorado, Departamento de Derecho Indígena Estadounidense, Informe sobre los derechos de las mujeres indígenas, preparado para la Relatora Especial, 2015.

<sup>30</sup> ONU-Mujeres, “Submission to the United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues on UN-Women’s programmatic initiatives in support of the implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (2013-2014)”, 2014.

violaciones de los derechos colectivos; económicos, sociales y culturales, y civiles y políticos de que son objeto las mujeres indígenas son variadas y graves. Tales violaciones son de por sí alarmantes infracciones, pero además constituyen una forma de violencia estructural contra las mujeres indígenas que las convierte en víctimas de las realidades de las circunstancias de su vida cotidiana e impide sistemáticamente que disfruten los derechos y recursos que tienen garantizados otros ciudadanos. Las mujeres indígenas también sufren otras formas de violencia, como las derivadas de prácticas tradicionales, la violencia sexual, la trata, la violencia doméstica y los asesinatos por motivos de género.

74. A pesar de la gravedad y la regularidad de las violaciones de los derechos de las mujeres indígenas, la atención prestada por la estructura normativa de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos y desarrollo ha sido limitada. Entre las lagunas y deficiencias que plantean los análisis cabe mencionar la falta de equilibrio geográfico, una inclusión limitada de los derechos colectivos, poca investigación sobre la concomitancia en cuanto a la vulnerabilidad de las mujeres indígenas y falta de investigación sobre las repercusiones de género de los problemas que afectan a las comunidades indígenas por lo que hace a los derechos. No obstante, hay ciertos indicios que hacen esperar que se estén salvando las deficiencias en materia de seguimiento de los derechos de las mujeres indígenas.

75. Para proteger los derechos de las mujeres indígenas se necesita tanto un cambio de paradigma como la formulación de un enfoque multidimensional. Los Estados deben encontrar la manera de lograr un delicado equilibrio entre la protección de las mujeres indígenas y el respeto a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas. Para encontrar tal equilibrio resulta fundamental la participación y consulta de las mujeres y niñas indígenas.

76. El sistema de las Naciones Unidas debe ayudar a los Estados miembros a alcanzar tal equilibrio y contribuir a efectuar el cambio de paradigma necesario prestando mayor atención a las necesidades de las mujeres indígenas y reconceptualizando las cuestiones relativas a los derechos a fin de que incluyan el nexo entre los derechos individuales y los colectivos, así como la concomitancia entre las diferentes formas de desigualdad y discriminación.

## B. Recomendaciones

### Recomendaciones a los Estados miembros

77. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados miembros deberían:

- a) Mejorar el acceso de los pueblos indígenas a la educación y realizar intervenciones dirigidas a comprender y superar las barreras específicas con que se enfrentan las niñas.
- b) Mejorar el acceso de los pueblos indígenas, principalmente de las mujeres y las niñas indígenas, a servicios sanitarios que atiendan al contexto cultural; extraer enseñanzas de los ejemplos existentes de buenas prácticas promovidas por el Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Organización Panamericana de la Salud, y consolidarlas, con miras a abordar las cuestiones relativas a la salud desde una óptica intercultural, y apoyar el fortalecimiento de las prácticas tradicionales de curación y salud de los pueblos indígenas que han demostrado ser eficaces.

- c) Conceder especial atención a la prestación de una gran diversidad de servicios de salud sexual y reproductiva dirigidos a las mujeres y niñas indígenas, con su consentimiento libre, previo e informado.
  - d) Revisar y mejorar los programas de reducción de la pobreza, como las transferencias monetarias condicionadas, a fin de que estén adaptados al contexto cultural y de género.
  - e) Invertir en investigación en pro de una mayor comprensión de la inseguridad alimentaria en las comunidades indígenas y elaborar programas que velen por los derechos de los pueblos indígenas a la alimentación.
  - f) Elaborar materiales educativos que concienticen a las poblaciones no indígenas acerca de las realidades culturales de las comunidades y mujeres indígenas. Esos materiales deben integrarse en los planes de estudio escolares y en la capacitación en materia de derechos humanos ofrecida a los funcionarios públicos que prestan servicios a los pueblos indígenas, a saber, la policía, los guardias fronterizos y los agentes del Poder Judicial, así como a los profesionales de la salud y la educación.
  - g) Al elaborar iniciativas para mejorar los derechos económicos, sociales y culturales, hacer intervenir de forma dinámica a las mujeres y niñas indígenas, así como a otros miembros de las comunidades indígenas en la determinación de la mejor manera de satisfacer sus necesidades; aplicar el principio del consentimiento libre, previo e informado a la formulación de todas las leyes, políticas y programas.
78. En materia de derechos civiles y políticos, los Estados miembros deberían:
- a) Velar por la inscripción formal de los nacimientos de todos los niños indígenas en los registros de los sistemas nacionales.
  - b) Formular intervenciones destinadas a aumentar el número de mujeres indígenas en los procesos políticos y públicos nacionales y locales y estudiar la viabilidad de aplicar sistemas de cuotas para la representación de las mujeres indígenas en los sistemas políticos locales y nacionales.
  - c) Indagar sobre distintas maneras de invertir en la capacidad de liderazgo de las mujeres indígenas de modo que puedan desempeñar una función más activa en las estructuras de toma de decisiones indígenas a fin de proteger a las mujeres y las niñas en sus comunidades.
  - d) Asegurar la protección de las actividades de todas las defensoras de los derechos humanos.
  - e) Tener en cuenta la creación de tribunales especiales para garantizar el acceso a la justicia de las mujeres indígenas a raíz de violaciones de sus derechos humanos. Tales disposiciones especiales permitirían atender a las necesidades individuales de las mujeres indígenas, crear centros coordinadores para establecer vínculos eficaces con los sistemas de justicia indígena, lograr un mayor reconocimiento de las necesidades culturales concretas, así como recoger una visión sistémica de las violaciones de los derechos.
  - f) Proporcionar asistencia letrada, servicios de traducción y de interpretación e información adaptada al contexto cultural sobre los derechos y recursos disponibles a todas las mujeres y niñas indígenas.
  - g) En el contexto de la aplicación de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos y la elaboración de planes de acción nacionales en materia de derechos humanos y empresas, velar por que los mecanismos

judiciales sean el principal medio de reparación de las violaciones de los derechos de las mujeres y las niñas por parte de empresas, y evitar la legitimación de formas de reparación voluntarias y privadas que no ofrezcan un acceso efectivo a la justicia en casos de violaciones de los derechos de las mujeres.

h) Asegurar las garantías procesales en relación con todas las mujeres indígenas que ingresen al sistema de justicia penal.

i) En cuanto a la excesiva proporción de mujeres indígenas en los sistemas nacionales de justicia penal, invertir en investigar las causas básicas en cada país; elaborar programas de prevención selectivos basados en tal investigación y, cuando sea posible, tener en cuenta otras opciones que no sean la detención. En caso de que se detenga a mujeres indígenas estas deben recibir protección basada en sus derechos humanos.

79. Con respecto a la violencia contra las mujeres y niñas indígenas, los Estados miembros deberían:

a) Segundo lo recomendado por la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres, sus causas y consecuencias en su informe de 2011 (A/HRC/17/26), abordar la violencia contra la mujer desde una perspectiva integral basada en la indivisibilidad y universalidad de los derechos humanos, reconociendo las múltiples interrelaciones existentes entre distintas formas de violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias y teniendo en cuenta las numerosas y concomitantes formas de discriminación;

b) En el contexto de la concesión de jurisdicción legal a los pueblos indígenas de forma compatible con sus derechos a la libre determinación, elaborar mecanismos que permitan a las mujeres y niñas indígenas buscar otros medios para interponer recursos contra actos de violencia en caso de que no puedan obtener apoyo y acceso a la justicia dentro de las comunidades indígenas;

c) Lograr un equilibrio entre el derecho a la libre determinación de las comunidades indígenas y su responsabilidad de proteger a las mujeres y niñas indígenas en cuanto ciudadanas nacionales y titulares de derechos;

d) Velar por que todas las formas de violencia contra las mujeres, incluida la mutilación genital femenina y el matrimonio infantil, se consideren violaciones en el marco del derecho penal;

e) Velar por que la relación entre las jurisdicciones indígena, nacional y local sea clara en cuanto a la violencia contra las mujeres, y por que el proceso de justicia sea accesible y tenga en cuenta las necesidades de las mujeres indígenas;

f) En colaboración con las mujeres y niñas indígenas, y tomando como base las buenas prácticas existentes, formular programas más integrales de lucha contra la violencia y de recuperación en las comunidades indígenas;

g) Desarrollar la capacidad de las líderes indígenas para defender los derechos de las mujeres y las niñas a no estar sometidas a la violencia dentro de las comunidades indígenas;

h) Invertir en investigación sobre las causas básicas de la violencia doméstica contra las mujeres en las comunidades indígenas y diseñar programas de prevención y recuperación;

i) Abstenerse de realizar cualquier acto de violencia contra las mujeres, especialmente en situaciones de conflicto, y tomar disposiciones judiciales contra toda denuncia de violencia perpetrada por funcionarios del gobierno, tales como guardias de fronteras y personal militar y policial.

80. **Con respecto al seguimiento y la rendición de cuentas, los Estados miembros deberían:**

- a) Considerar la posibilidad de formular planes de acción nacionales sobre los derechos de las mujeres indígenas, estrechamente relacionados con sistemas de seguimiento y rendición de cuentas claros.
- b) Invertir en investigación y en sistemas de recolección de datos para reunir datos desglosados por sexo, origen étnico o raza, religión, idioma y territorio o área geográfica. Tal labor de recolección de datos e investigación debería incluir información sobre las violaciones de los derechos humanos, poniendo especial énfasis en la situación de las mujeres y las niñas.
- c) Velar por que en los objetivos e indicadores acordados para hacer el seguimiento de los objetivos de desarrollo sostenible se incluyan formas de medir e incentivar los avances en relación con las comunidades y las mujeres indígenas de manera significativa.
- d) Trabajar mancomunadamente con las Naciones Unidas para que en las actividades de seguimiento de todos los mecanismos internacionales de derechos humanos se incluya un análisis más coherente y sólido de los derechos de las mujeres indígenas.
- e) Hacer un seguimiento de la plena aplicación de las recomendaciones formuladas por los órganos de tratados y los mecanismos de los procedimientos especiales, así como en el examen periódico universal.

#### **Recomendaciones para las organizaciones y mecanismos de las Naciones Unidas**

81. Si bien la Relatora Especial valora la atención prestada a los derechos de los pueblos indígenas en el marco de la labor de otros mecanismos de las Naciones Unidas, se necesita con urgencia efectuar un análisis más sistemático y de mayor amplitud geográfica del cumplimiento de los derechos humanos entre las mujeres y niñas indígenas. Los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas deberían prestar mayor atención al nexo existente entre derechos individuales y derechos colectivos, así como a las repercusiones de tal nexo en las mujeres y niñas indígenas, y también a la manera en que las formas concomitantes de discriminación y vulnerabilidad afectan a las violaciones de los derechos humanos.

82. En el marco de la atención cada vez mayor que se presta a los pueblos indígenas, la Relatora Especial recomienda que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer formule una observación general sobre los derechos de las mujeres y niñas indígenas.

83. Además, como se pide en el documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas de 2014, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer debería tratar la cuestión del empoderamiento de las mujeres indígenas en uno de sus períodos de sesiones.

84. El Consejo de Derechos Humanos, como también se pidió en el documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas de 2014, debería examinar las causas y consecuencias de la violencia contra las mujeres y niñas indígenas, en consulta con la Relatora Especial y otros titulares de mandatos de los procedimientos especiales.

85. Las organizaciones y mecanismos de las Naciones Unidas deberían:

- a) Asegurar un seguimiento eficaz de todas las recomendaciones pertinentes formuladas por los órganos de tratados y los mecanismos de los procedimientos especiales, así como en el examen periódico universal.
  - b) Colaborar con los Estados miembros para promover la investigación sobre esferas poco estudiadas que afecten particularmente a los derechos de las mujeres y niñas indígenas. Debería investigarse sobre las formas concomitantes de discriminación y vulnerabilidad, y sobre la relación entre los derechos individuales y los derechos colectivos.
  - c) Reconocer el poder de acción de las comunidades, mujeres y niñas indígenas en cuanto agentes de desarrollo en el marco de los objetivos de desarrollo sostenible en favor del establecimiento de asociaciones de desarrollo.
  - d) Velar por que las preocupaciones de las mujeres y niñas indígenas se tengan en cuenta en el marco para el desarrollo después de 2015.
  - e) Trabajar junto con las mujeres indígenas para fortalecer el análisis de los derechos indígenas tanto colectivos como individuales en el marco de la labor de seguimiento de la Plataforma de Acción de Beijing.
-