

## LOS TERRITORIOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LAS EMPRESAS EXTRACTIVAS DE RECURSOS FÓSILES

---

**Dra. Silvia Vilar González**<sup>268</sup>

*Profesora de la Universitat Jaume I, España*

*Profesora de la Universidad Internacional de La Rioja, España*

### Resumen

Las tierras, territorios y recursos que, de algún modo, han venido utilizando, ocupando o poseyendo los pueblos indígenas de forma tradicional, les resultan de vital importancia, no sólo porque constituyen un medio indispensable para su propia subsistencia, sino también por sus importantísimas connotaciones culturales, étnicas y místicas, entre otras, que les proporcionan su identidad como pueblo.

En el presente estudio, tras profundizar en los conceptos de pueblos indígenas y de territorios indígenas, observar la incidencia que la actividad de la industria extractiva de recursos fósiles supone en los derechos de los pueblos que nos ocupan, finalizaremos identificando las distintas iniciativas en materia de responsabilidad social corporativa dirigidas específicamente al sector extractivo, que permiten avanzar en la protección y salvaguarda de los derechos de estos colectivos especialmente vulnerables.

Sin embargo, dado el carácter voluntario de las iniciativas que veremos, sigue resultando necesario que la comunidad internacional y los gobiernos de los distintos países, continúen avanzando en la adopción de medidas adecuadas dirigidas a reforzar el reconocimiento y protección jurídica del derecho de estos pueblos a la propiedad y posesión de sus tierras, y a beneficiarse de los recursos que existan en las mismas, respetando sus costumbres, tradiciones y sistemas de tenencia, con la finalidad, gracias a todo ello, de tratar de reducir las múltiples injusticias históricas a las que estos pueblos se han visto sometidos como consecuencia de la colonización o enajenación de sus territorios.

### Palabras clave

Pueblos indígenas; territorio; recursos naturales; derechos humanos; industria extractiva.

---

<sup>268</sup> Miembro del Grupo de Investigación “Centro de Estudios de Derecho y Relaciones Internacionales (CEDRI)”.



## 1. Definición de pueblos indígenas

Los pueblos indígenas y tribales continúan representando, en la actualidad, una gran diversidad, con más de 5.000 grupos distintos de personas que habitan en torno a 90 países de todas las regiones<sup>269</sup>.

Estos colectivos hablan una abrumadora mayoría de las aproximadamente 7.000 lenguas del mundo y alcanzan en torno a los 370 millones de personas, lo que representa más del 5% de la población mundial<sup>270</sup>. Poseen, ocupan y utilizan, además, alrededor del 22% del total territorio planetario<sup>271</sup>. Todo ello, les convierte en importantes sujetos de derecho, tanto desde un punto de vista individual, como en su calidad de pueblos, esto es, en su condición de grupo o colectivo (Gajardo Falcón, 2015, p. 233).

Pese a que “[i]ntuitivamente, todos parecemos saber quiénes son los indígenas y cómo los podríamos definir” (Moro González, R.M., 2007, p. 1), durante las últimas décadas la comunidad internacional ha venido reflexionando y debatiendo ampliamente acerca del significado concreto del término “pueblos indígenas”, no habiéndose logrado alcanzar una definición unánime que identifique dicha cuestión, ni por parte de los distintos órganos del sistema de las Naciones Unidas, ni tampoco por la Organización Internacional del Trabajo, lo que puede conducir a algunos equívocos (Jiménez Bartlett, 2009, p. 20).

La ausencia de definiciones oficiales en este ámbito para conceptos como el de “pueblos” o el de “minorías”, no ha resultado determinante a la hora de continuar avanzando en la promoción, protección y supervisión de los derechos de los mencionados colectivos, como así ha quedado demostrado, por ejemplo, con el reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos -que figura plasmado en los respectivos artículos 1, tanto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros-, o también con la adopción de la Declaración

---

<sup>269</sup> “Día Internacional de los Pueblos Indígenas,

9 de agosto”, recuperado de: <https://www.un.org/es/events/indigenousanday/>, última consulta: 30/09/2019.

<sup>270</sup> “La riqueza de los pueblos indígenas”, recuperado de: <https://www.un.org/es/events/indigenousanday/>, última consulta: 30/09/2019.

<sup>271</sup> “Pueblos indígenas”, recuperado de: <https://es.unesco.org/indigenous-peoples>, última consulta: 30/09/2019.

sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, de 18 de diciembre de 1992, o de la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas, de 17 de septiembre de 2007, aprobadas ambas por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Esta clara falta de consenso en los foros internacionales en torno a qué abarca el concepto de “pueblos indígenas”, que continúa existiendo a día de hoy, se debe, en parte, a los múltiples enfoques y criterios de diferenciación que pretenden orientar esta cuestión, que van desde factores raciales, pasando por consideraciones socioculturales, hasta llegar a aspectos económicos, históricos o políticos, entre muchos otros. Sin embargo, también inciden en esta cuestión elementos diversos, como pueden ser los principios orientadores de las actividades indígenas, elaborados en el año 1977 por el Consejo Mundial de Poblaciones Indígenas, en los que estos colectivos afirmaban su derecho a definir quién debe ser considerado persona indígena y quién no, no debiendo permitir, bajo ninguna circunstancia, “que unas definiciones artificiales tales como las contenidas en la Ley sobre Indios del Canadá, Ley sobre Aborígenes de Queensland de 1971 de Australia, etc., nos digan quiénes somos”<sup>272</sup>.

El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas se ha plasmado a nivel nacional, gracias a normas especiales y mediante el reconocimiento constitucional de derechos diferenciados, especialmente en el contexto latinoamericano, que tienen como destinatarios concretos a los pueblos indígenas como tales (Gajardo Falcón, 2015, p. 233), y en el ámbito internacional, donde destacan instrumentos como el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989, o la mencionada Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, los cuales han sentado las bases para el reconocimiento de sus derechos (Gajardo Falcón, 2015, p. 233).

Continuando con el aspecto relativo a la conceptualización, algunos autores como J. Anaya (2005), consideran que “[I]a designación de grupos diferenciados como indígenas tiene sus orígenes en los patrones de la construcción del imperio europeo y de su asentamiento colonial, que se produjo desde el siglo XVI en ade-

---

<sup>272</sup> Primera Conferencia Circumpolar Inuit, B. Barrow, Alaska, 13 a 17 de junio de 1977 (E/CN.4/Sub.2/476/Add.5), p. 32.

lante” (p. 29), viniendo dicho término referido, con carácter general, “a los descendientes vivos de aquellas personas que habitaban las tierras antes de las invasiones, y que ahora se encuentran dominados por otros” (ídem).

No obstante, J.R. Martínez Cobo, Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, aportó en 1987 una definición práctica mucho más completa de lo que debe considerarse como “comunidades, pueblos y naciones indígenas”. Esta definición va más allá de su vinculación con las tierras, respetando la diversidad de estos colectivos y proporcionando ciertos factores esenciales identificadores de los mismos, al establecer que:

“379. Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sistemas legales.

380. Esa continuidad histórica puede consistir en la continuación, durante un período prolongado que llegue hasta el presente, de uno o más de los siguientes factores:

- a) Ocupación de las tierras ancestrales o al menos de parte de ellas;
- b) Ascendencia común con los ocupantes originales de esas tierras;
- c) Cultura en general, o en ciertas manifestaciones específicas (tales como religión, vida bajo un sistema tribal, pertenencia a una comunidad indígena, trajes, medios de vida, estilo de vida, etc.);
- d) Idioma (ya se utilice como lengua única, como lengua materna, como medio habitual de comunicación en el hogar o en la familia o como lengua principal, preferida, habitual, general o normal);
- e) Residencia en ciertas partes del país o en ciertas regiones del mundo;
- f) Otros factores pertinentes” (Martínez Cobo, 1987, pp. 30-31).

Afirma por otra parte el mencionado Relator Especial que “[d]esde el punto de vista individual, se entiende por persona indígena toda persona que pertenece a esas poblaciones indígenas por autoidentificación como indígena (conciencia de grupo) y es reconocida y aceptada por esas poblaciones como uno de sus miembros (aceptación por el grupo)” (Martínez Cobo, 1987, p. 31), lo que preserva su poder soberano y su derecho a decidir, sin injerencias exteriores, quiénes pertenecen a sus comunidades y quiénes no.

## **2. El derecho de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos naturales. Normativa internacional de protección**

El Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989, reconoce la especial importancia que reviste para dichos pueblos su relación con las tierras que hubieran venido ocupando tradicionalmente, o utilizando de alguna manera.

A dichos efectos establece la necesidad de que los gobiernos adopten las medidas que sean necesarias para reconocerles su derecho de propiedad y posesión, así como para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

El citado Convenio de la OIT también reconoce a estos pueblos indígenas su derecho a utilizar, administrar y conservar los recursos naturales que existan en los mencionados territorios, dado que dichos recursos pueden constituir un medio indispensable para su propia subsistencia. Estos recursos naturales abarcarían a elementos tales como “los minerales, el petróleo y el gas, las cuencas con potencial hidroeléctrico, las áreas de importancia por su biodiversidad y los cursos y fuentes de agua con potencial para los cultivos acuícolas” (Morales Urra et al., 2010, p. 17).

Por su parte, el artículo 26 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, también reconoce a estos pueblos su derecho “a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido” (art. 26), debiéndoseles asegurar el reconocimiento y protección jurídica sobre dichos elementos, y respetando sus costumbres, tradiciones y sistemas de tenencia en cualquier caso.

Este derecho a la tierra se configura como un derecho de carácter colectivo, en la medida en que permite asegurar la viabilidad de dichos colectivos indígenas como pueblos, dada la naturaleza de sus sociedades y culturas, sin dejar de reconocer, al mismo tiempo, sus derechos individuales que resultan del derecho internacional de los derechos humanos (Burger, 2014, p. 220).

Pero el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad, tenencia y explotación de sus tierras, va más allá de la cobertura de sus necesidades básicas, en la medida en que, tal y como afirma S. Ramírez, junto con otros elementos como la lengua, la espiritualidad o las tradiciones, el componente territorial representa para los pueblos indígenas otro de los elementos centrales constitutivos de su propia

identidad siendo, al mismo tiempo, “uno de los derechos indígenas más recurrentemente vulnerado” (2017, p. 9).

Por lo que respecta al contenido que abarca el concepto de “territorio”, el mismo cubriría tanto el espacio que ocupan o utilizan de distintos modos los pueblos y nacionalidades indígenas, como aquellos otros lugares en los que estos colectivos desarrollan su cultura, leyes, formas de organización y economías propias, incluyendo tanto la superficie de dichas tierras, como su subsuelo (CONAIE, 1994, p. 52).

No obstante, tal y como afirma Berraondo López “la concepción indígena del territorio difiere enormemente de las connotaciones simplemente políticas que se le atribuyen siempre en los ámbitos no indígenas” (2006, p. 487), por lo que no pueden disociarse los diferentes elementos, tanto de carácter material como inmaterial, que conforman el espacio considerado como territorio de los colectivos que nos ocupan.

Es más, tal y como señala el mencionado autor, debería apostarse en el ámbito internacional “por las concepciones del territorio que proponen los pueblos indígenas y asumir los cambios y modificaciones que estas concepciones exigen en las legislaciones nacionales y en las políticas públicas” (Berraondo, 2006, p. 487).

### **3. El derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa**

El Convenio de la Organización Internacional del Trabajo número 169 mencionado, reconoce expresamente el derecho de los pueblos indígenas a gozar de una consulta previa en aquellos casos en que la propiedad o derechos sobre los recursos pertenezca al Estado, y los intereses de las poblaciones indígenas pudieran verse perjudicados, en cuyo caso, se les deberá consultar antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación. Asimismo, de la referida disposición se desprende la obligación de los Estados “no solo de consultar, sino también de obtener un consentimiento libre del informado” (Salmón, 2010, p. 53).

Por lo que respecta a los requisitos que deberán concurrir en la participación de las comunidades indígenas para la toma de decisiones en relación con sus tierras, la Corte Interamericana de Derechos Humanos los ha desarrollado jurisprudencialmente de forma amplia, incluyendo el aspecto relativo a la necesidad de “reconocimiento de la personalidad jurídica de los pueblos o comunidades indígenas” (Salmón, 2010, p. 53).

En dicho sentido, tal y como ha establecido la Corte Interamericana, entre otras, en la sentencia del caso *Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*<sup>273</sup>, corresponderá al Estado un deber de prevención que deberá reforzarse en aquellas situaciones en que se encuentre en posición especial de garante, por ejemplo, si nos encontramos ante comunidades indígenas desplazadas por haber sido víctimas del despojo de sus tierras.

No obstante, el deber de prevención y el carácter erga omnes de las obligaciones convencionales de garantía a cargo de los Estados no son ilimitados, ni tampoco resultarán responsables automáticamente ante cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares dentro de su jurisdicción, aunque el acto o hecho de que se trate tenga como consecuencia jurídica la violación de determinados derechos humanos, “pues debe atenderse a las circunstancias particulares del caso y a la concreción de dichas obligaciones de garantía”, conforme así resulta de la sentencia del caso *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*<sup>274</sup>.

Tal y como se establece en la referida sentencia, así como en otras como la del caso de *Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay*<sup>275</sup>, en la del caso *Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*<sup>276</sup> o en la del caso *González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*<sup>277</sup>, para que exista responsabilidad del Estado frente a un acto o hecho cometido por particulares, deberán concurrir los siguientes tres componentes<sup>278</sup>:

1. el conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato;
2. un individuo o grupo de individuos determinado;
3. y posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo.

También ha afirmado expresamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sentencias como la del caso *Pueblo Saramaka vs. Surinam*<sup>279</sup> que, con la finalidad de que no se niegue la capacidad de un pueblo a poder subsistir como

---

<sup>273</sup> Sentencia *Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay* (17/06/2005).

<sup>274</sup> Sentencia *Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia* (31/01/2006).

<sup>275</sup> Sentencia *Caso de Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay* (29/03/2006).

<sup>276</sup> Sentencia *Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia* (27/11/2008).

<sup>277</sup> Sentencia *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México* (16/11/2009).

<sup>278</sup> Sentencia *Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia* (31/01/2006).

<sup>279</sup> Sentencia *Caso Pueblo Saramaka vs. Surinam* (28/11/2007).

tal por sus propios medios, deberán establecerse “restricciones y condiciones sobre la capacidad del Estado de llevar a cabo proyectos de extracción de recursos naturales en territorios tradicionales” (Rivera Juaristi y Rinaldi, 2008, p. 80), reiterando la necesidad de contar con el consentimiento libre, previo e informado de aquellos pueblos que resulten afectados.

#### **4. Los recursos fósiles de los pueblos indígenas. Iniciativas en materia de responsabilidad social corporativa dirigidas al sector extractivo**

Los pueblos indígenas han reivindicado constantemente, a través de diversos movimientos, “su derecho a definir los términos de su desarrollo económico, a la participación en la generación de riqueza, específicamente a través del uso responsable y la conservación de los componentes de la naturaleza presentes en su territorio” (Morales Urra et al., 2010, pp. 3-4), lo cual fundamentan en sus propias particularidades culturales.

Frente a estas reivindicaciones territoriales de los pueblos indígenas, se aprecia una cada vez mayor presencia de empresas nacionales y transnacionales en las tierras que estos colectivos habitan, dedicadas a la explotación de hidrocarburos, de bosques y de minerales a cielo abierto, que pretenden generar materias primas dirigidas a la exportación, “lo que consolida un modelo agroexportador basado en los agronegocios y en el monocultivo” (Ramírez, 2017, p. 22).

En dicho contexto, los pueblos indígenas se han visto sometidos a innumerables injusticias históricas que afectan a sus tierras, territorios y recursos naturales, así como a muchos otros derechos, tanto individuales como colectivos, que son violados por agentes estatales y no estatales en las distintas regiones del mundo, produciéndose “actos de violencia física, psicológica y sexual, así como de racismo, exclusión, discriminación, desalojos forzosos, asentamientos destructivos, expropiaciones ilegales o forzadas de sus entornos tradicionales o privación del acceso a sus recursos, medios de subsistencia y conocimientos tradicionales”, tal y como se afirma en la Resolución del Parlamento Europeo, de 3 de julio de 2018, sobre la violación de los derechos de los pueblos indígenas en el mundo, incluido el acaparamiento de tierras (2017/2206 (INI)).

Por lo que respecta a los recursos fósiles radicados en los territorios de estos colectivos, al tratarse de materias primas de carácter limitado y no renovable, su explotación sigue estando asociada a importantes intereses geopolíticos y geoeconómicos.

Ello, lleva aparejadas en muchas ocasiones prácticas de corrupción pública generalizada, fuertes desigualdades sociales, pobreza o conflictos sociales, dado que la gobernanza adecuada de los mismos suele corresponder a las autoridades de los territorios ricos en estos recursos.

Así, corresponde a los Estados “generar políticas públicas en las áreas del desarrollo territorial, el manejo de los recursos naturales, la sustentabilidad, la protección del patrimonio cultural, así como la relación con los organismos de cooperación, nacionales e internacionales” (Morales Urra et al., 2010, p. 4).

También corresponde a los Estados el establecimiento de mecanismos eficaces que permitan la prevención y el resarcimiento ante cualquier acto que tenga por objeto o consecuencia desposeer a los pueblos indígenas de sus tierras, territorios o recursos, tal y como establece el artículo 8.2.b de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Sin embargo, ello no exime a las empresas extractivas de cumplir con sus deberes en materia de “respeto de los derechos humanos y de la voluntad ciudadana, así como de la cultura y el medio ambiente, [lo que] forma parte de las responsabilidades de [dichas] empresas” (Paringaux, 2000, p. 14).

Por todos estos motivos, en aquellos lugares en que no exista legislación nacional que proteja este tipo de derechos, o que sí exista pero que sea extremadamente débil y no se cumplan los estándares prevenidos al efecto, deberán ser las propias empresas quienes identifiquen las necesidades y adopten las medidas necesarias para el respeto de los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Algunos autores reclaman “cambios o alternativas a la explotación desmedida de recursos naturales anclada en un modelo económico dependiente de la globalización” (Ramírez, 2017, p. 22) para, con ello, garantizar los derechos de los pueblos indígenas. Instan, a dichos efectos, a construir “alianzas que pergeñen otras alternativas y estrategias para el desarrollo” (ídem).

Tal y como afirman R. Morales Urra, M. Tamayo Quilodrán y M. Cox, tras el desarrollo de algunas investigaciones, se ha advertido la posibilidad de desarrollar:

“estrategias de apoyo a los grupos indígenas para el establecimiento de una relación con las compañías que operan en su territorio, relación basada en una comunidad empoderada que considera a la compañía como una alternativa posible para la articulación de su propio plan de desarrollo, basado en la participación comunitaria libre e informada y en sus propias particularidades económicas y culturales” (Morales Urra et al., 2010, p. 4).

Pero, al mismo tiempo, resulta también fundamental en este ámbito, el impulso de instrumentos en materia de responsabilidad social corporativa, tanto generales como sectoriales dirigidos específicamente al sector extractivo, por los que se trate de reforzar la transparencia y la rendición de las cuentas de este tipo de empresas.

Entre los instrumentos de carácter global que pretenden reforzar las conductas responsables en el ámbito internacional, destacan los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos<sup>280</sup>, elaborados en el seno de las Naciones Unidas en el año 2011, las Líneas Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para Empresas Multinacionales<sup>281</sup>, las Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales en la Esfera de los Derechos Humanos<sup>282</sup> o el Pacto Mundial<sup>283</sup>, entre otros.

Pero resulta fundamental destacar en nuestro estudio aquellas iniciativas de carácter sectorial o específico que contienen guías, códigos de conducta, principios voluntarios y, en definitiva, orientaciones y pautas concretas dirigidas a las empresas del sector extractivo, por las que se pretende avanzar en la transparencia y la rendición de las cuentas de estas empresas. No obstante, se reconoce, al mismo tiempo, que estas empresas pueden verse también en la tesitura de tener que enfrentarse a la necesidad de desplegar sus actividades en entornos complejos, en los que no resulte frecuente contar con instrucciones sobre el terreno en relación con el modo en que poder observar sus responsabilidades en materia de respecto de los derechos humanos.

---

<sup>280</sup> Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, 2011, p. 15.

<sup>281</sup> Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales de 1976, cuya última revisión fue publicada en 2011.

<sup>282</sup> Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales en la Esfera de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, presentadas por el Grupo de Trabajo nombrado por la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2).

<sup>283</sup> Pacto Mundial o *Global Compact*, disponible en: <https://www.pactomundial.org/>, última consulta: 30/09/2019.

Sin embargo, en cualquier caso, resulta claro que sus actividades “pueden aportar ímpetu para el crecimiento económico a través de la demanda de bienes y servicios nacionales, así como a través de la transferencia de conocimientos comerciales internacionales”<sup>284</sup>.

Entre las referidas iniciativas sectoriales dirigidas específicamente al sector extractivo, destacaremos:

- a) Los Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos<sup>285</sup>, impulsados en el año 2000 por los gobiernos de EEUU y Reino Unido, junto con empresas de los sectores de extracción de recursos y energía ubicadas en los mencionados países y algunas ONGs. La finalidad de esta iniciativa radica en proporcionar pautas para que las empresas extractivas que operan en zonas en conflicto o de gobernabilidad frágil, puedan asegurarse de que sus operaciones son respetuosas con los derechos humanos y el medio ambiente.

Contiene diversas directrices que pueden ayudar a realizar una evaluación efectiva de los riesgos en el ambiente operativo de la compañía de que se trate, para lo que deberán tenerse en cuenta los factores siguientes:

- la identificación de los riesgos de seguridad, que podrán provenir de factores políticos, económicos, civiles o sociales;
- el potencial de la violencia, para lo que se precisará llevar a cabo consultas a la sociedad civil, a representantes de los gobiernos nacionales o extranjeros, o emplear cualquier otro tipo de fuentes que permitan evaluar los patrones de violencia desplegada en el área operativa de la compañía;
- registros relativos a los derechos humanos, que permitan valorar abusos llevados a cabo en el pasado por parte de fuerzas de seguridad pública, paramilitares u otros cuerpos para, con ello, tratar de prevenir que se remitan estas situaciones y adoptar las medidas adecuadas en el área operativa de la compañía;

---

<sup>284</sup> Carta de los Recursos Naturales, p. 38.

<sup>285</sup> *Voluntary Principles on Security and Human Rights*, disponibles en: <https://www.voluntaryprinciples.org/>, última consulta: 30/09/2019.

- el imperio de la Ley, que incluye el deber de actuar de forma consistente con las leyes locales, nacionales, así como de acuerdo con la normativa en materia de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como la capacidad del poder judicial y de la fiscalía para exigir responsabilidades antes los abusos cometidos;
- el análisis de los conflictos, pasados, presentes y futuros, que permita identificar y comprender las causas raíz y la naturaleza de estos conflictos, así como el grado de adhesión a la normativa internacional en materia de derechos humanos;
- y el riesgo asociado a la transferencia de equipos, que deberá valorar los requisitos importantes de la licencia de exportación, o medidas dirigidas a mitigar consecuencias negativas previsibles, entre otros extremos.

Junto con las mencionadas pautas en materia de evaluación del riesgo, se aportan también parámetros específicos que pretenden guiar las interacciones que lleven a cabo las compañías extractivas con los proveedores de servicios de seguridad pública o privada, así como con las comunidades circundantes en entornos complejos, o directrices que permitan desarrollar sistemas dirigidos a reportar e investigar posibles denuncias de violaciones de derechos humanos.

- b) La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI)<sup>286</sup>, aprobada en el año 2004 por el grupo de países del G8, que supone un estándar global creado por gobiernos, empresas y organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de mejorar la gobernanza de los sectores petrolero, gasífero y minero a nivel global.

Esta iniciativa establece obligaciones dirigidas a los Estados implementadores, al considerar que los recursos naturales existentes en los países pertenecen a sus ciudadanos y que su extracción puede conducir hacia un creci-

---

<sup>286</sup> *Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)*, anunciado su lanzamiento por el Primer Ministro británico Tony Blair en el año 2002 y aprobada por el G8 en el año 2004. Disponible en: <https://eiti.org/es>, última consulta: 30/09/2019.

miento económico y desarrollo social. No obstante, por el contrario, una gobernanza inadecuada de los mismos puede desembocar, con frecuencia, en corrupción y conflictos.

Por todo ello, para garantizar que los recursos naturales beneficien a todos, el estándar EITI considera necesario incrementar la apertura y el escrutinio público sobre cómo se utiliza y se gestiona la riqueza del sector extractivo, para lo que se exige a los Estados la divulgación de información a lo largo de la cadena de valor de la industria extractiva. Para ello, deberán “publicar información puntual y precisa sobre aspectos clave de la gestión de sus recursos naturales, incluyendo el modo en que se otorgan las licencias, las contribuciones sociales y fiscales que pagan las empresas y el destino de dichos fondos dentro del gobierno a nivel nacional y regional”<sup>287</sup>, de conformidad con el procedimiento de validación periódica establecido a dichos efectos.

El aspecto más interesante de esta iniciativa radica en el hecho de incorporar obligaciones jurídicas dirigidas a los Estados que llevan aparejados plazos de cumplimiento y también consecuencias para los casos de incumplimiento.

- c) La Guía para la implementación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos en el sector del petróleo y del gas<sup>288</sup> del año 2013, elaborada en el seno de la Unión Europea y que desarrolla orientaciones para desplegar la responsabilidad social corporativa en este sector.

La Guía otorga diversas pautas que pretenden orientar a las corporaciones extractivas para que puedan identificar el contexto operacional en que desarrollan sus actividades, ya que determinados escenarios son más propensos a contribuir en los abusos sobre los derechos humanos que otros.

En dicho sentido, se afirma la necesidad de que este tipo de corporaciones comprendan los riesgos contextuales a los que se enfrentan, asociados a su actividad para que, en aquellos lugares en que no exista legislación nacional que proteja este tipo de derechos, o que sí exista pero que sea extremadamente débil o no se cumplan los estándares prevenidos al efecto, sean las propias empresas quienes adopten las medidas necesarias de respecto de los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

---

<sup>287</sup> Ibid.

<sup>288</sup> European Commission, “Oil and Gas Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights”, 2013.

d) Y, finalmente, la Carta de los Recursos Naturales<sup>289</sup>, elaborada en el año 2017 por un grupo internacional de académicos, intelectuales y otros expertos en materias de recursos naturales y desarrollo<sup>290</sup>.

Esta Carta contiene doce preceptos que se subdividen en tres grupos: el primer grupo, relativo a bases locales y gobernanza de recursos; el segundo de ellos, sobre la cadena de decisiones económicas adecuadas para poder llevar a cabo una gestión de los recursos dirigida hacia la prosperidad; y el tercer grupo, conteniendo bases internacionales para la gobernanza de recursos, dirigidas a gobiernos, sociedades y a la comunidad internacional en su conjunto.

El documento resalta, entre otros aspectos, la necesidad de que los países cuenten con la cooperación de la comunidad internacional para poder materializar la prosperidad sostenida e inclusiva a partir de la extracción de recursos y establece el modo en que las empresas transnacionales, los gobiernos extranjeros y otros agentes implicados en la gobernanza internacional deberían colaborar con los ciudadanos de los países ricos en recursos y, por tanto, también con las comunidades indígenas, en su caso.

Así, las compañías privadas que participen en proyectos relacionados con la industria extractiva, deberán ir más allá de los requisitos legales mínimos y deberán actuar, no solo de conformidad con lo dispuesto en la normativa nacional e internacional que sea de aplicación, sino también respetando “las más altas normas ambientales, sociales y de derechos humanos, al tiempo que deben evitar la corrupción, contribuir a resultados de desarrollo sostenibles y hacer pública y accesible la información sobre proyectos relevantes”<sup>291</sup>.

## 5. Conclusiones

Como hemos visto, la tierra, el territorio y los recursos naturales representan para los pueblos indígenas mucho más que un medio necesario para su propia subsistencia. Dichos elementos suponen para estos colectivos el lugar en el que poder

---

<sup>289</sup> Carta de los Recursos Naturales o *Natural Resource Charter*, disponible en: <https://resource-governance.org/approach/natural-resource-charter>, última consulta: 30/09/2019.

<sup>290</sup> Como el Premio Nobel Michael Spence, Ana Maria Esteves, Paul Collier o Jon Hobbs, entre muchísimos otros.

<sup>291</sup> “Precepto 11”, Carta de los Recursos Naturales, *Natural Resource Governance Institute*, 2017, p. 41.

continuar desarrollando sus patrones culturales, tradiciones, sistemas legales o religión, aportándoles su identidad étnica, junto con otros aspectos como pueden ser la lengua, las instituciones sociales o su ascendencia común.

Por este motivo, resulta fundamental que los gobiernos continúen impulsando las medidas necesarias para reforzar el derecho de propiedad y de posesión de estos pueblos, especialmente, por lo que respecta a su derecho a la consulta previa.

No obstante, ello no exime a los restantes agentes, tanto públicos como privados, de velar por el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y tribales.

Entre los mencionados agentes, destaca el papel que juegan las empresas multinacionales que operan en el sector extractivo de los mencionados territorios, en la medida en que su actividad puede suponer un fuerte impacto en las tierras, entorno y recursos naturales de los pueblos indígenas.

Hasta el día de hoy, se han aprobado multitud de instrumentos internacionales de carácter general que pretenden impulsar la responsabilidad social corporativa de todas las empresas a nivel global, como los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales o el Pacto Mundial, entre otros, pero junto a ellos destacan también diversas iniciativas de aplicación específica al sector extractivo de recursos naturales, que proporcionan pautas y orientaciones dirigidas a la industria del mencionado sector, por las que se pretende que la actividad que desplieguen, entre otros, en los territorios habitados por comunidades indígenas, sea más transparente, responsable y respetuosa con los derechos humanos y con el medio ambiente en general.

## Referencias bibliográficas

- Anaya, S.J. (2006). Los derechos de los pueblos indígenas. En Berraondo, M. (Coord.). *Pueblos indígenas y derechos humanos*. Bilbao: Universidad de Deusto, pp. 29-60.
- Berraondo López, M. (2006). Tierras y territorios como elementos sustantivos del derecho humano al medio ambiente. En Berraondo, M. (Coord.). *Pueblos indígenas y derechos humanos*. Bilbao: Universidad de Deusto, pp. 469-487.
- Burger, J. (2014). La protección de los pueblos indígenas en el sistema internacional. En Felipe Beltrão, J. et al. (Coord.). *Derechos Humanos de los Grupos Vulnerables*. Manual. Barcelona: Red de Derechos Humanos y Educación Superior, pp. 213-239.
- CONAIE (1994). *Proyecto político de la CONAIE*. Quito (Ecuador): Consejo de Gobierno de la CONAIE.
- Gajardo Falcón, J. (2015). Pueblos indígenas. *Eunomía*. Revista en Cultura de la Legalidad, n° 9, pp. 469-487.
- Jiménez Bartlett, L. (2009). *Diversidad cultural y pueblos indígenas*. Cuadernos Deusto de Derechos Humanos, n° 54. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Martínez Cobo, J.R. (1987). *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas (E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4)*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Morales Urra, R. et al. (2010). *Pueblos indígenas, recursos naturales y compañías multinacionales: hacia una convivencia responsable*. Madrid: Fundación Carolina.
- Moro González, R.M. (2007). Pueblos indígenas y Derechos Humanos: ¿derechos individuales y/o colectivos? *Eikasía*. Revista de Filosofía, año III, n° 14.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (2013). *Los pueblos indígenas y el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas*. Folleto informativo n° 9, rev.2.
- OIT (2009). *Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica*. Ginebra (Suiza): Organización Internacional del Trabajo.

- OIT (2016). Pueblos indígenas y Tribales Fuentes de información OIT. Bibliografías Temáticas Digitales, n° 12.
- Paringaux, P. (2000). Business, petróleo y derechos humanos. Edición Cono Sur, n° 18, pp. 14-16.
- Ramírez, S. (2017). Pueblos indígenas, identidad y territorio -Sin territorio no hay identidad como Pueblo-. Revista Jurídica de la Universidad de Palermo, Año 15, n° 1, pp. 9-29.
- Rivera Juaristi, F.J. y Rinaldi, K. (2008). Pueblo Saramaka vs. Surinam: el derecho a la supervivencia de los pueblos indígenas y tribales como pueblos. Revista CEJIL (Centro por la Justicia y el Derecho Internacional), año III, n° 4, pp. 80-96.
- Salmón, E. (2010). Los pueblos indígenas en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares en torno a su protección y promoción. Lima (Perú): Cooperación Alemana al Desarrollo – GTZ.