



**Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,  
José Francisco Calí Tzay**

**Peritaje a petición de los peticionarios en el caso  
*Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y Otros vs. Guatemala***

**Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso No. CDH-3-2020**

**24 de mayo de 2021**

**Mandato y experiencia**

1. Presento este peritaje en mi calidad de Relator Especial de las Naciones Unidas ("ONU") sobre los derechos de los pueblos indígenas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con el caso mencionado. Soy un experto independiente nombrado por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en marzo de 2020 para supervisar y promover la plena realización de los derechos de los pueblos indígenas en todo el mundo. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU me ha encomendado específicamente (resolución 42/20) la promoción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) y de los instrumentos internacionales pertinentes para la promoción de los derechos de los pueblos indígenas. En el desempeño de mi mandato, trabajo en estrecha colaboración con otros mecanismos de la ONU y organismos regionales de derechos humanos. Mi testimonio se basa también en mi experiencia como primera persona indígena en ser nombrada para un órgano de supervisión de tratados de la ONU. Fui miembro experto del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) de la ONU durante 16 años y presidente del Comité de 2016 a 2018.
2. Este peritaje se presenta de acuerdo con la independencia del mandato del Relator Especial y no debe considerarse como una renuncia expresa o implícita a los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas, sus funcionarios y expertos en misión en virtud de la Convención sobre los Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas de 1946. La autorización para las posiciones y opiniones expresadas por el Relator Especial, de plena conformidad con la independencia de su mandato, no fue solicitada ni otorgada por las Naciones Unidas, incluido el Consejo de Derechos Humanos o la Oficina de la Alto Comisionado para los Derechos Humanos

3. Mi testimonio se centrará en el racismo y la discriminación racial históricos y actuales a los que se enfrentan los pueblos indígenas en todo el mundo y en el deber legal de los Estados, según el derecho internacional, de proporcionar medidas especiales para garantizar la protección igualitaria y colectiva de la identidad y los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En particular, hablaré de la dimensión colectiva del derecho de los pueblos indígenas a los medios de comunicación y de las repercusiones asociadas en el derecho a participar en la toma de decisiones, el derecho a la cultura, el derecho a no ser discriminado por motivos raciales y el derecho a la libre expresión, así como de la necesidad de adoptar medidas especiales. Explicaré cómo el acceso a los medios de comunicación, en concreto a la radio comunitaria, es fundamental para transmitir la lengua y la cultura y cómo los pueblos indígenas dependen de este medio para informar y educar a sus comunidades. El acceso a la información es especialmente vital para la supervivencia de las comunidades indígenas durante la pandemia sanitaria mundial de Covid-19. Concluyo haciendo hincapié en la necesidad de adoptar medidas afirmativas para garantizar la igualdad de oportunidades y el acceso equitativo a las frecuencias de radio para las comunidades indígenas sin discriminación y emitiendo recomendaciones específicas para la reparación. Se requieren protecciones especiales para abordar la dimensión colectiva de los derechos de los pueblos indígenas en un Estado pluricultural y multilingüe.

#### **Normas y compromisos jurídicos pertinentes**

4. Guatemala tiene obligaciones legales en virtud de numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Declaración Americana) y los tratados vinculantes de derechos humanos que ha ratificado, entre otros: el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (Convenio OIT 169), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
5. La ratificación por parte del gobierno del Convenio 169 de la OIT fue un elemento clave en la negociación mediada por la ONU para poner fin al conflicto en Guatemala. Como parte del único instrumento vinculante que aborda específicamente los derechos de los pueblos indígenas, Guatemala se ha comprometido a respetar los valores tradicionales de los pueblos indígenas y se ha comprometido a desarrollar la naturaleza y el carácter pluricultural de la sociedad guatemalteca.
6. En 1996 Guatemala firmó el "Acuerdo de Paz Firme y Duradera" ("Acuerdos de Paz") negociado por las Naciones Unidas. Esto incluía el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI) y el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral (ARCRE). Con ello, Guatemala se comprometió a avanzar en la reconciliación a través de un diálogo intercultural con los pueblos indígenas y a reconocer

constitucionalmente la identidad y los derechos colectivos de los Maya, Garífuna y Xinka.<sup>1</sup>

**Los pueblos indígenas tienen derecho a ser consultados y a participar en la toma de decisiones, sin ser discriminados**

7. Está bien establecido a nivel internacional que, dada la historia de colonización y discriminación racial, los pueblos indígenas gozan de un estatus legal *sui generis* para reconciliarse con los errores del pasado y reconocer la dimensión colectiva de sus derechos en un estado pluricultural. Como se afirma en la DNUDPI y en la Declaración Americana, los pueblos indígenas tienen derecho a la autodeterminación para establecer libremente su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural.<sup>2</sup> Los pueblos indígenas también tienen derecho a participar en la vida política, económica, social y cultural del Estado si así lo desean.<sup>3</sup> La DNUDPI establece claramente que los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad.<sup>4</sup>
8. Los Acuerdos de Paz apoyan la consulta y la participación y brindaron una valiosa oportunidad para construir un consenso sobre cuestiones importantes. La sección I (5) de los Acuerdos de Paz establece que el reconocimiento de la identidad y los derechos de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de una nación multiétnica, pluricultural y multilingüe. Al adoptar el AIDPI, Guatemala reconoció la discriminación que sufren los pueblos indígenas y el gobierno se comprometió a revisar, reformar y eliminar la legislación existente que pueda tener implicaciones discriminatorias para los pueblos indígenas, así como a adoptar medidas legislativas y administrativas que alimenten el desarrollo cultural indígena.<sup>5</sup>
9. Para los pueblos indígenas de Guatemala, el AIDPI significó el inicio de un proceso de reconciliación para asegurar las reivindicaciones históricas y actuales de reparación. Ha habido algunos logros en el proceso de paz: la definición de conceptos como la autonomía, la autodeterminación y la participación; y propuestas para el desarrollo de un Estado multicultural y multilingüe. Sin embargo, en su mayor parte, el proceso de paz ha sido lento, especialmente en lo que respecta a los derechos de los pueblos indígenas. Los organismos internacionales y regionales de derechos humanos han llamado la atención en repetidas ocasiones sobre la falta de cumplimiento de los Acuerdos de Paz.<sup>6</sup> Mi predecesora, la anterior Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, señaló durante su visita al país en 2018, que el AIDPI no se ha

---

<sup>1</sup> AIDPI Sección I-IV; ARCRE Sección I (A)(4)

<sup>2</sup> DNUDPI Art. 3, Declaración Americana Art. 3

<sup>3</sup> DNUDPI Art. 5, Declaración Americana Art. 23

<sup>4</sup> DNUDPI Arts. 2, 15.2

<sup>5</sup> AIDPI Sección II (A)(2)(b) y III (3)

<sup>6</sup> Secretaría de Paz, Presidencia de la República, *Agenda Política para la Paz 2017-2026: Compromisos pendientes*

implementado en su mayor parte, ya que solo se ha cumplido el 19 por ciento de los compromisos.<sup>7</sup> El CERD ha expresado en repetidas ocasiones su preocupación por las lagunas en la implementación del AIDPI.<sup>8</sup> Lamentablemente, la aplicación de los Acuerdos de Paz se ha centrado en los aspectos económicos, en lugar de la eliminación de la discriminación racial. Debe haber un enfoque coherente por parte del Estado para avanzar en la implementación de los Acuerdos de Paz y construir un marco sólido centrado en abordar la discriminación.

10. Mientras era miembro del CERD, observé la histórica y la continua exclusión social y política de los pueblos indígenas en todo el mundo, que emana del problema generalizado de la discriminación racial.<sup>9</sup> Como parte de la ICERD, Guatemala ha acordado adoptar las medidas adecuadas para eliminar y prevenir todas las formas de discriminación racial contra los pueblos indígenas. El CERD ha expresado su preocupación por los efectos continuos de la discriminación estructural a la que se enfrentan los pueblos indígenas en Guatemala, que se manifiestan en altos índices de pobreza, exclusión social y obstáculos al pleno disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.<sup>10</sup> El CERD expresó además su preocupación por la persistencia de manifestaciones de discriminación racial en los medios de comunicación en Guatemala y recomendó específicamente que el Estado tomara las medidas necesarias para abordar dicha discriminación en los medios de comunicación.<sup>11</sup> Además, los Estados miembros de la ONU, durante el Examen Periódico Universal (EPU) de Guatemala, han instado al Estado a adoptar una legislación que tipifique específicamente la discriminación racial y sus diversas manifestaciones como actos punibles y a reformar la legislación relativa al acceso de los indígenas a las frecuencias de radio.<sup>12</sup>
11. La discriminación estructural puede perpetuarse a través de una legislación aparentemente neutral que discrimina *de facto* a los pueblos indígenas, como es el caso de la Ley General de Telecomunicaciones de Guatemala.<sup>13</sup> Los obstáculos en el acceso a las frecuencias radioeléctricas suponen una discriminación indirecta contra las comunidades indígenas. Los artículos 61 y 62 de la Ley General de Telecomunicaciones no incluyen a las comunidades indígenas (i.e., radios comunitarias) como titulares de derechos y asignan los derechos de propiedad con la licitación y la subasta de la concesión de frecuencias radioeléctricas mediante concurso. Las radios comunitarias indígenas no tienen los medios económicos para superar la oferta de una entidad privada, y si no pueden pagarla, no pueden acceder a ellas.

---

<sup>7</sup> A/HRC/39/17/Add.3 párr. 17

<sup>8</sup> CERD/C/GTM/16-17, párrs. 9, 15; CERD/C/GTM/CO/14-15 párr. 9

<sup>9</sup> CERD/C/GTM/CO/16-17 párr. 13

<sup>10</sup> CERD/C/GTM/CO/16-17 párr. 13

<sup>11</sup> CERD/C/GTM/CO/14-15 párr. 24

<sup>12</sup> A/HRC/22/8 párrs. 99.9, 9.78

<sup>13</sup> Organismo Legislativo del Congreso de la Republica de Guatemala, Decreto Numero 94-96, reformado según decreto numero 115-97, *Ley General de Telecomunicación*  
[https://www.palermo.edu/cele/pdf/Regulaciones/GuatemalaLeDTelecomunicaciones\(1996\).pdf](https://www.palermo.edu/cele/pdf/Regulaciones/GuatemalaLeDTelecomunicaciones(1996).pdf)

12. Las leyes sobre medios de comunicación y telecomunicaciones, como la Ley General de Telecomunicaciones, que afectan a los derechos individuales y colectivos, deben adoptarse en consulta con los pueblos indígenas. El derecho internacional establece que los Estados deben consultar y cooperar con los pueblos indígenas y obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que puedan afectarlos.<sup>14</sup> El CERD ha instado a Guatemala a “adoptar, en consulta con los pueblos indígenas,... las medidas pertinentes para garantizar el derecho” al consentimiento libre, previo e informado e incluirlos en el proceso de toma de decisiones.<sup>15</sup> El Comité de Derechos Humanos, al examinar el cumplimiento del PIDCP por parte de Guatemala, recomendó a este país que consultara adecuadamente a los pueblos indígenas para obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de aplicar “cualquier medida que pueda incidir sustancialmente en su modo de vida y su cultura.”<sup>16</sup> Durante el Examen Periódico Universal, los Estados miembros instaron a Guatemala a establecer procesos de consulta efectivos y a garantizar la plena participación de los pueblos indígenas en las decisiones que les conciernen.<sup>17</sup>
13. El acceso a la radio desempeña un papel primordial a la hora de abordar la exclusión social y la segregación causadas por siglos de discriminación racial y colonización. Las comunidades indígenas dependen de la difusión oral de conocimientos e información. Es la opción más accesible para los pueblos indígenas que experimentan un alto índice de analfabetismo. Además, durante la actual pandemia de COVID-19, los pueblos indígenas de Guatemala se ven desproporcionadamente afectados por el coronavirus debido a la discriminación histórica y sistémica y al acceso limitado a una prevención de COVID-19, una información sobre el tratamiento y una atención sanitaria que sean culturalmente apropiadas.<sup>18</sup> El acceso a la radio comunitaria ha sido fundamental para mitigar la propagación del COVID-19, ya que muchos pueblos indígenas no pueden permitirse el servicio de Internet y las emisoras de radio pueden ofrecer información culturalmente apropiada en las lenguas indígenas.

### **Medidas especiales**

14. El derecho internacional exige la aplicación de medidas de acción afirmativa para proteger los derechos colectivos de los pueblos indígenas sobre la base de su condición única de pueblos distintos y titulares de derechos. El tratamiento desigual de personas en situaciones desiguales no equivale a la discriminación. Se requieren medidas y programas especiales para garantizar la igualdad efectiva dentro de un Estado pluricultural y multilingüe.

---

<sup>14</sup> DNU DPI Arts. 19, 32.2; Convenio 169 de la OIT Arts. 6, 15.2; Observación General 21 del CDESC, párr. 55(e); Declaración Americana Arts. 23.2, 28.3

<sup>15</sup> CERD/C/GTM/CO/16-17 párr. 20 (a)

<sup>16</sup> CCPR/C/GTM/CO/4 párr. 39 (a)

<sup>17</sup> A/HRC/37/9 párrs. 111.22, 111.23

<sup>18</sup> A/75/185

15. El Comité de Derechos Humanos (CDH) ha afirmado que "[u]n Estado en el que la situación general de un cierto sector de su población impide u obstaculiza el disfrute de los derechos humanos por parte de esa población, el Estado debería adoptar disposiciones especiales para poner remedio a esa situación" y " en cuanto son necesarias para corregir la discriminación de hecho, esas medidas son una diferenciación legítima con arreglo al Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos]".<sup>19</sup> El CERD ha afirmado que "[e]l término "no discriminación" no implica que sea necesario un trato uniforme cuando existen diferencias importantes entre la situación de una persona o grupo y la de otros o, en otras palabras, cuando hay una justificación objetiva razonable para la diferencia de trato. Dar un mismo trato a personas o grupos cuyas situaciones sean objetivamente diferentes constituirá discriminación en la práctica". Además, el CERD ha observado que "la aplicación del principio de no discriminación exige que se tomen en consideración las características de los grupos."<sup>20</sup>
16. El deber de los Estados de adoptar medidas positivas para garantizar el respeto de los derechos de los pueblos indígenas está bien establecido por la jurisprudencia del sistema interamericano. Los Estados están obligados a adoptar medidas especiales que garanticen el pleno disfrute de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas. Estas medidas no son discriminatorias para el resto de la población, ya que los pueblos indígenas experimentan una mayor vulnerabilidad y discriminación. Las medidas especiales, que son cruciales "para salvaguardar la supervivencia física y cultural de los pueblos indígenas", tienen que "reconocer la manera colectiva de los derechos indígenas".<sup>21</sup>

## Derecho a la cultura

17. El derecho individual y colectivo de los pueblos indígenas a la cultura está bien establecido en los instrumentos internacionales y se refleja en la DNUDPI, el PIDCP, el PIDESC, el Convenio OIT 169 y la Declaración Americana. Estos instrumentos defienden el derecho a practicar, participar y revitalizar la cultura y las lenguas de los pueblos indígenas, también en beneficio de las generaciones futuras.<sup>22</sup>
18. Los tratados de derechos humanos de la ONU y sus órganos de supervisión han indicado que los Estados Partes deben garantizar la accesibilidad de la participación cultural mediante la adopción de leyes y políticas que creen oportunidades concretas para el pleno

---

<sup>19</sup> Observación General No. 18, No discriminación: 10/11/89, párr. 10

<sup>20</sup> Recomendación General No. 32 del CERD, CERD/C/GC/32, párr. 8

<sup>21</sup> CIDH, *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, párrs. 34, 49, 51, 53, 63

<sup>22</sup> DNUDPI Arts. 13.1 15, 16, 31; PIDCP Art. 27; Observación General 23 del CDH párrs. 1, 6.2; PIDESC Art. 15.1(a); Observación General 21 del CDESC párr. 13; Declaración Americana Arts. 6, 15. 1

disfrute de la cultura, sin discriminación.<sup>23</sup> El PIDCP sostiene que los Estados Partes deben proteger el derecho de las minorías religiosas y lingüísticas a participar y disfrutar de su cultura como comunidad y a practicar su propia religión e idiomas.<sup>24</sup> El Comité de Derechos Humanos ha expresado que los Estados tienen la obligación de garantizar que la existencia y el ejercicio de este derecho estén protegidos contra su negación o violación.<sup>25</sup>

19. El PIDESC también protege el derecho a participar en la vida cultural, incluyendo "el idioma y la literatura oral y escrita" y que a través de la dimensión individual y colectiva del acceso a la cultura, "[t]oda persona tiene también derecho a conocer formas de expresión y difusión por cualquier medio tecnológico de información y comunicación." El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) ha afirmado que los Estados Partes no deben interferir en las prácticas culturales y deben garantizar la capacidad y accesibilidad de la participación cultural mediante la adopción de leyes y políticas y la provisión de oportunidades efectivas y concretas para que los individuos y las comunidades disfruten plenamente de la cultura sin discriminación.<sup>26</sup>
20. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha afirmado que "[l]os pueblos indígenas tienen derecho a actuar colectivamente para que se respete su derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales" y que los Estados deben respetar "el principio del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en todos los aspectos concernientes al ámbito de aplicación de sus derechos específicos." El mismo Comité observa que "[l]a expresión "vida cultural" hace referencia explícita al carácter de la cultura como un proceso vital, histórico, dinámico y evolutivo, que tiene un pasado, un presente y un futuro" y añade que la cultura abarca las formas de vida y todos sus componentes, como la lengua, la música, las ceremonias, la religión y la literatura oral y escrita. Los Estados Partes del PIDESC deben adoptar medidas apropiadas para remediar las formas estructurales de discriminación, a fin de garantizar que la escasa representación de personas de determinadas comunidades en la vida pública no afecte negativamente a su derecho a participar en la vida cultural. El Comité también ha indicado que los Estados están obligados a tomar medidas para evitar que terceros, como las empresas que compiten por las frecuencias de radio, interfieran en el derecho a participar en la vida cultural y proteger su derecho a realizar sus propias prácticas culturales.<sup>27</sup>
21. A nivel regional, la Corte Interamericana ha reconocido que "el derecho a la identidad cultural es un derecho fundamental y de naturaleza colectiva de las comunidades

---

<sup>23</sup> Observación General No. 23 del PIDCP párrs. 6.1, 9; Observación General No. 21 del CDESC Sección III (A) (B) (C)

<sup>24</sup> PIDCP Art. 27

<sup>25</sup> Observación General No. 23 del CDH párr. 6.1

<sup>26</sup> Observación General No. 21 del CDESC párrs. 15, 16, 48

<sup>27</sup> Observación General No. 21 del CDESC, párrs. 11, 13, 37, 48, 51, 55, 63

indígenas, que debe ser respetado en una sociedad multicultural, pluralista y democrática.”<sup>28</sup>

22. Como parte del proceso de paz, Guatemala reconoció en el AIDPI que “los medios de comunicación tienen un papel primordial en la defensa, desarrollo y transmisión de los valores y conocimientos culturales” y el Estado tiene la responsabilidad de “promover el respeto y difusión de las culturas indígenas, la erradicación de cualquier forma de discriminación, y contribuir a la apropiación por todos los guatemaltecos de su patrimonio pluricultural.”<sup>29</sup> El AIDPI reconoce además que los pueblos Maya, Garífuna y Xinka son “los autores de su desarrollo cultural”, por lo que Guatemala debe apoyar este desarrollo eliminando cualquier obstáculo que impida el desarrollo cultural de los pueblos indígenas.<sup>30</sup> Al firmar la AIDPI, Guatemala se comprometió a reconocer los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas mediante la aplicación de medidas para: promover el uso de las lenguas indígenas en la prestación de servicios sociales del Estado a nivel comunitario; informar a las comunidades indígenas, en sus propias lenguas, de sus derechos, obligaciones y oportunidades en diversas áreas de la vida nacional; y mejorar el estatus de las lenguas indígenas.<sup>31</sup>
23. Originalmente, los pueblos indígenas de Guatemala contaban con un sistema de transmisión cultural escrito muy desarrollado que fue casi erradicado por la colonización. En consecuencia, los pueblos indígenas nos vimos obligados a adaptarnos pasando a la transmisión oral de la cultura para preservar nuestros conocimientos y nuestras lenguas. Ahora el conocimiento indígena se transmite principalmente a través de la tradición y la comunicación oral, por lo que la radio desempeña un papel vital en el mantenimiento de la cultura y la provisión de educación e información a las comunidades indígenas en lenguas indígenas.
24. La Ley General de Telecomunicaciones actual impide a los pueblos indígenas de Guatemala de mantener, controlar, proteger y desarrollar el patrimonio cultural, los conocimientos indígenas y las expresiones culturales tradicionales, ya que restringe el acceso a las frecuencias de las radios comunitarias. Además, en el caso de las radios comunitarias de los pueblos indígenas, el Estado debe considerar el importante papel de estas emisoras en el proceso de recuperación de aspectos centrales de la identidad cultural de los pueblos indígenas ante el debilitamiento de sus estructuras representativas tradicionales generado por las políticas y las leyes del Estado, o la falta de ellas.

---

<sup>28</sup> Corte IDH, Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, (Fondo y reparaciones), Sentencia del 27 de junio de 2012 párr. 217

<sup>29</sup> AIDPI Sección III (H) (1)

<sup>30</sup> AIDPI Sección III (3)

<sup>31</sup> AIDPI Sección III (A) (2) (c) (d) (f)



## Derecho a los medios de comunicación y libertad de expresión

25. El PIDCP protege el derecho a la libertad de expresión y opinión y a buscar, recibir y difundir información por cualquier medio de comunicación de su elección.<sup>32</sup> La DNUDPI establece claramente en su artículo 16 que los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de comunicación en sus propios idiomas y a tener acceso a todas las formas de medios de comunicación no indígenas sin discriminación. Además, afirma que los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar que los medios de comunicación de propiedad estatal reflejen debidamente la diversidad cultural indígena y que los Estados, sin perjuicio de garantizar la plena libertad de expresión, deberán alentar a los medios de información privados a reflejar adecuadamente la diversidad cultural indígena.
26. El Comité de Derechos Humanos, en su Observación General No. 34 sobre el artículo 19 relativo a la libertad de opinión y la libertad de expresión, ha afirmado que “[l]os Estados partes no deben imponer regímenes de licencia y derechos onerosos a los medios de la radiodifusión y la televisión, incluidas las emisoras comunitarias y comerciales. Los criterios para la aplicación de esos regímenes o el cobro de esas licencias deben ser razonables y objetivos, claros, transparentes y no discriminatorios, y cumplir por todos los demás conceptos lo dispuesto en el Pacto. En los regímenes de licencias para los medios de difusión con capacidad limitada, como los servicios audiovisuales por satélite o terrestres, hay que asignar en forma equitativa el acceso y las frecuencias entre las empresas de radio y televisión públicas, comerciales y de la comunidad. Se recomienda que los Estados partes que no lo hayan hecho aún establezcan un órgano independiente y público encargado de las licencias de emisión de radio y televisión, facultado para examinar las solicitudes y otorgar las licencias.” El Comité también afirmó en la misma Observación General que "debido al desarrollo de los modernos medios de información pública, se requieren medidas eficaces para impedir un control de dichos medios que lesione el derecho de toda persona a la libertad de expresión. El Estado no debe ejercer un control monopolístico sobre los medios de comunicación sino que ha de promover la pluralidad de estos. Por consiguiente, los Estados partes deberían adoptar medidas adecuadas, en forma compatible con el Pacto, para impedir un excesivo predominio o concentración de los medios de comunicación por grupos mediáticos bajo control privado, en situaciones monopolísticas que pueden menoscabar la diversidad de fuentes y opiniones.”<sup>33</sup>
27. Además, la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas afirma que “los pueblos indígenas, tienen derecho a promover y desarrollar todos sus sistemas y medios de comunicación incluidos sus propios programas de radio y televisión, y acceder en pie de igualdad a todos los demás medios de comunicación e información.” También subraya que “[l]os Estados tomarán medidas para promover la transmisión de programas de radio y televisión en lengua indígena, particularmente en regiones de presencia

---

<sup>32</sup> PIDCP Art.19.2

<sup>33</sup> Observación General No. 34, CCPR/C/GC/34

indígena” y que los Estados “apoyarán y facilitarán la creación de radioemisoras y televisoras indígenas, así como otros medios de información y comunicación.”<sup>34</sup>

28. Para los pueblos indígenas, la libertad de expresión tiene una dimensión colectiva fundamental, decisiva para el pleno disfrute de otros derechos colectivos, como el derecho a la autonomía y el derecho a la cultura. Por ejemplo, la radio se ha utilizada para elaborar planes de vida indígenas. El derecho a difundir y recibir información es un derecho humano esencial, básico y fundamental, directamente asociado al derecho a la libertad de expresión. Ha sido reconocido en los instrumentos de derechos humanos como un derecho que los Estados deben garantizar sin discriminación. La libertad de expresión ha sido definida para abarcar no sólo la libertad de información, sino también el derecho a la comunicación en respuesta a la creciente influencia de los medios de comunicación impresos, radiales y televisivos y a la aparición y proliferación de las tecnologías de la información y la comunicación, como Internet y los medios sociales.<sup>35</sup>
29. Tanto el Relator Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión como el Relator Especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han señalado la importancia de las radios comunitarias para garantizar el acceso de los pueblos indígenas a la información y para permitir que las personas que han sido discriminadas históricamente tengan voz y transmitan información importante que afecta a sus comunidades.<sup>36</sup> Los mismos relatores también han reiterado la necesidad de garantizar “la existencia de verdaderos medios de comunicación comunitarios en condiciones en las que las comunidades no tengan que competir con los agentes privados con arreglo a los mismos criterios.”<sup>37</sup>
30. El anterior Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, James Anaya y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas han destacado el papel vital que los medios de comunicación pueden desempeñar en la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas y que los medios de comunicación pueden ser una herramienta esencial para la revitalización de las lenguas indígenas, especialmente en la educación de los niños indígenas.<sup>38</sup> Mi mandato también ha expresado su preocupación por la discriminación y la invisibilidad de los pueblos indígenas, que dificultan su acceso a las comunicaciones nacionales o a los medios nacionales de comunicación y a que se escuchen sus voces en la toma de decisiones y da lugar a que personas no indígenas hablen por ellos o tomen decisiones en su nombre o a pesar de ellos.<sup>39</sup>

---

<sup>34</sup> Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Art. 14.3

<sup>35</sup> Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), “Guaranteeing indigenous people’s rights in Latin America Summary,” 2014, p. 98

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37051/4/S1420782\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37051/4/S1420782_en.pdf)

<sup>36</sup> A/HRC/41/35/ADD.1 párr. 41

<sup>37</sup> A/HRC/41/35/ADD.1 párr. 41

<sup>38</sup> Véase <https://newsarchive.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12419&LangID=E>

<sup>39</sup> A/HRC/27/52 2017, párr. 38

31. Al firmar el AIDPI, Guatemala se comprometió a garantizar el “más amplio acceso a los medios de comunicación”,<sup>40</sup> en particular a (a) crear oportunidades para la difusión de la cultura indígena tanto en los medios oficiales como en los privados y (b) promover las reformas de la actual Ley de Telecomunicaciones para que las frecuencias estén disponibles para las radios comunitarias indígenas, así como promover la abolición de cualquier legislación nacional que obstaculice el derecho de los pueblos indígenas a desarrollar su identidad a través de los medios de comunicación.<sup>41</sup> El artículo 35 de la Constitución de Guatemala afirma que "es libre la expresión del pensamiento por cualesquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previa."<sup>42</sup>
32. Los expertos independientes en derechos humanos, incluidos los Relatores Especiales, el Comité de Derechos Humanos y el CERD han reconocido el papel de los medios de comunicación en la lucha contra la discriminación indígena en Guatemala y la importancia de la radiodifusión comunitaria para proteger y mantener la cultura y las lenguas indígenas. Han instado al Estado guatemalteco a aplicar medidas adecuadas para erradicar la discriminación en los programas de los medios de comunicación,<sup>43</sup> a cumplir su compromiso de "poner los medios de comunicación de masas a disposición de las comunidades indígenas sin restricciones",<sup>44</sup> a asignar frecuencias para las radios comunitarias sobre una "base equitativa",<sup>45</sup> a adoptar un marco jurídico relativo a las radios comunitarias y a reformar la Ley General de Telecomunicaciones que impide a las comunidades indígenas obtener frecuencias de radio.<sup>46</sup>
33. El CERD ha expresado en repetidas ocasiones su preocupación por el estancamiento de las deliberaciones y el retraso en la aprobación por parte del Congreso de la legislación relativa a la radiodifusión comunitaria (Proyecto de Ley 4087).<sup>47</sup> El Comité instó al Estado a priorizar la adopción e implementación de un marco legal, en consulta con los pueblos indígenas, en relación con las radios comunitarias, incluyendo la reserva de frecuencias de radio.<sup>48</sup> El Comité de Derechos Humanos ha instado explícitamente al Estado guatemalteco a “signar de forma equitativa el acceso y las frecuencias entre las empresas de radio públicas, comerciales y de la comunidad, reconocer legalmente al sector de la radiodifusión comunitaria, para que los pueblos indígenas puedan expresarse en sus lenguas y promover su cultura, y abstenerse de aplicar sanciones penales por el ejercicio no autorizado de la radiodifusión.”<sup>49</sup>
34. Durante el proceso del Examen Periódico Universal, los Estados miembros de la ONU recomendaron a Guatemala dar seguimiento a la decisión de la Corte Constitucional de

---

<sup>40</sup> AIDPI Sección III (H) (2)

<sup>41</sup> AIDPI Sección III (H) (2) (a) (b)

<sup>42</sup> Constitución de Guatemala, 1985 (enmendada a 1993) Art. 35

<sup>43</sup> CERD/C/GTM/CO/14-15 párr. 24

<sup>44</sup> E/CN.4/2003/90/ADD.2 párr. 93

<sup>45</sup> CCPR/C/GTM/CO/4 párr. 39 (e)

<sup>46</sup> A/HRC/39/17/ADD.3 párr. 103 (c) p. 19

<sup>47</sup> CERD/C/GTM/CO/16-17 párr. 25

<sup>48</sup> CERD/C/GTM/CO/14-15 párr. 24

<sup>49</sup> CCPR/C/GTM/CO/4, párr. 39

emprender una reforma legislativa relativa al “acceso de los pueblos indígenas a frecuencias radiofónicas para promover, desarrollar y difundir sus idiomas y tradiciones y otras expresiones culturales”<sup>50</sup> y reformar su ley de comunicación radiofónica a fin de “garantizar el libre y adecuado funcionamiento de las radios locales”.<sup>51</sup> Además, se recomendó adoptar un marco para la protección de los profesionales de los medios de comunicación, basado en el Plan de Acción de la ONU sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad, según el cual la protección de los periodistas no debe limitarse a los que están formalmente reconocidos como tales, sino que debe abarcar a otros, incluidos los trabajadores de los medios de comunicación comunitarios, los periodistas ciudadanos y otras personas que puedan estar utilizando los nuevos medios de comunicación como herramienta para llegar a sus audiencias.<sup>52</sup>

35. Un asunto especialmente preocupante es la criminalización de las radios comunitarias. El CERD han expresado en repetidas ocasiones su preocupación por el cierre de radios comunitarias y el enjuiciamiento de operadores de radios comunitarias.<sup>53</sup> El Comité de Derechos Humanos ha expresado su preocupación por la criminalización de los líderes indígenas defendiendo su derecho a la libertad de expresión y, en consecuencia, instó al Estado parte a tomar medidas para garantizar la plena protección del derecho a la libertad de opinión y expresión.<sup>54</sup>
36. Durante su visita oficial al país en 2018, la relatora especial anterior de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, recibió información de primera mano. En concreto, expresó su preocupación por la criminalización de los operadores de radios comunitarias y señaló que esto a menudo adopta la forma de irrumpir en una emisora de radio, incautar el equipo y acusar al personal de delitos penales. Además, subrayó que las radios comunitarias que emiten en lenguas indígenas constituyen un medio crucial para proporcionar a los pueblos indígenas acceso a la información, especialmente en las zonas rurales, y que la actual Ley General de Telecomunicaciones da preferencia a las radios comerciales y hace casi imposible que las comunidades obtengan una frecuencia de radio autorizada por el Estado, a pesar de una sentencia de 2012 de la Corte Constitucional que instaba al Congreso a reformar la ley.<sup>55</sup>
37. Como actual titular del mandato, quiero subrayar que la criminalización de las radios comunitarias constituye una violación de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas y un retroceso en la reconciliación y el diálogo intercultural al que se comprometió Guatemala con los Acuerdos de Paz.

---

<sup>50</sup> A/HRC/22/8 párr. 99.78

<sup>51</sup> A/HRC/22/8 párr. 99.78

<sup>52</sup> A/HRC/37/9 párr. 111.51

<sup>53</sup> CERD/C/GTM/CO/16-17 párr. 25, CERD/C/GTM/CO/14-15, párr. 24

<sup>54</sup> CCPR/C/GTM/CO/4 párrs. 36, 37 (e)

<sup>55</sup> A/HRC/39/17/ADD.3 párr. 59

## Derecho a la Reparación

38. La DNUDPI establece que los Estados proporcionarán a los pueblos indígenas mecanismos eficaces para prevenir y reparar, entre otras cosas, cualquier forma de propaganda destinada a promover o incitar la discriminación racial o étnica dirigida contra ellos. La DNUDPI también establece que los Estados proporcionarán reparación mediante mecanismos eficaces, que pueden incluir la restitución elaborada juntamente con los pueblos indígenas, con respecto a sus bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales tomados sin su consentimiento libre, previo e informado o en violación de sus leyes, tradiciones y costumbres.<sup>56</sup>
39. El AIDPI traza los pasos que debe dar Guatemala para corregir la discriminación estructural de los pueblos indígenas y garantizar el pleno acceso a las radios comunitarias:
- a) “Abrir espacios en los medios de comunicación oficiales para la divulgación de las expresiones culturales indígenas y propiciar similar apertura en los medios privados;
  - b) Promover ante el Congreso de la República las reformas que sean necesarias en la actual Ley de Radiocomunicaciones con el objetivo de facilitar frecuencias para proyectos indígenas y asegurar la observancia del principio de no-discriminación en el uso de los medios de comunicación. Promover asimismo la derogación de toda disposición del ordenamiento jurídico que obstaculice el derecho de los pueblos indígenas a disponer de medios de comunicación para el desarrollo de su identidad; y
  - c) Reglamentar y apoyar un sistema de programas informativos, científicos, artísticos y educativos de las culturas indígenas en sus idiomas, por medio de la radio, la televisión y los medios escritos nacionales.”<sup>57</sup>
40. Quisiera recomendar al Estado que adopte medidas concretas de remediación y reparación para garantizar el reconocimiento del papel de los comunicadores indígenas y de las radios comunitarias, especialmente para:
- Abordar el vacío legal para garantizar el derecho de los pueblos indígenas al acceso a los medios de comunicación comunitarios y al ejercicio de la libertad de expresión;
  - Adoptar un marco legal sobre los medios de comunicación de los pueblos indígenas, reservando frecuencias para las radios comunitarias y asignando equitativamente el acceso a las frecuencias entre compañías de televisión y radio públicas, privadas e indígenas;
  - Incluir en el marco legal una referencia específica a la protección de los comunicadores de los medios comunitarios y que la protección de los periodistas no se limite a los que están formalmente acreditados como tales;
  - Abstenerse de aplicar sanciones penales por el ejercicio no autorizado de los medios de comunicación comunitarios de los pueblos indígenas, en particular la radiodifusión;

---

<sup>56</sup> DNUDPI Arts. 8.2, 11.2

<sup>57</sup> AIDPI Sección III H. 2 (a), (b), (c)

- Establecer un organismo independiente y público encargado de las licencias de radio y televisión, con poder para revisar las solicitudes y otorgar las licencias;
- Adoptar las medidas adecuadas para evitar el dominio o la concentración excesiva de los medios de comunicación por parte de grupos de medios controlados por el sector privado en situaciones de monopolio que puedan socavar la diversidad de fuentes y opiniones;
- Adoptar medidas eficaces para impedir el control de los medios de comunicación comunitarios que atenta contra el derecho a la libertad de expresión de todas las personas;
- Combatir activamente los prejuicios raciales en los medios de comunicación y las manifestaciones de discriminación racial contra las radios comunitarias.

### Ejemplos globales de buenas prácticas

41. Hay muchos ejemplos de buenas prácticas en un amplio abanico de Estados en los que los gobiernos reconocen, promueven y protegen el derecho de los pueblos indígenas a los medios de comunicación, reservando frecuencias de radio para emisoras comunitarias y financiando las emisiones de televisión indígenas. Nueva Zelanda,<sup>58</sup> Estados Unidos<sup>59</sup> y Kenia<sup>60</sup> son ejemplos de países donde los gobiernos han financiado radios comunitarias indígenas para informar, fomentar el patrimonio cultural y revitalizar las lenguas indígenas. En Finlandia, Noruega y Suecia hay departamentos de radio y televisión de lenguas Sami en las respectivas entidades de radiodifusión de servicio público. En Australia, la radiodifusión controlada por los indígenas comenzó en los años 70 y actualmente hay más de 120 emisoras comunitarias aborígenes en todo el país.
42. En Colombia, el programa de noticia de Canal Capital ‘Colombia Nativa’ se emite dos veces por semana. En Argentina, el canal indígena ‘Wall Kintun’ fue lanzado como el primer canal de televisión de señal abierta en el país dirigido por una organización

---

<sup>58</sup> En Nueva Zelanda, la devoción de varias emisoras de radio comunitarias maoríes revivió la lengua *Maorí*. La Ley de Radiodifusión de Nueva Zelanda de 1989 fue promovida por el pueblo de Waitangi preocupado por la falta de frecuencias de radio dedicadas a su pueblo. Ahora hay 21 emisoras de radio en lengua maorí activas en todas las islas, que emiten desde Nueva Zelanda y están financiadas por el Gobierno para proporcionar un sistema de distribución de radio a todas las emisoras, un servicio nacional de noticias por radio y un fondo común de música *Maorí*. p. 3. Cultural Survival, Submission to the Study of the UN Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples-Promotion and Protection of the Rights of Indigenous Peoples with Respect to their Cultural Heritage through resolution 27/13 from HRC request (2013).

<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/CulturalHeritage/CulturalSurvival.pdf>

<sup>59</sup> Ibid. Ilustra el uso de la radio comunitaria en la comunidad de Sapulpa, en Oklahoma (Estados Unidos), donde la radio Yuchi se utiliza para garantizar que la lengua indígena siga presente y viva, animando a los jóvenes a hablar en su emisión en directo en su lengua nativa, también emiten canciones tradicionales y tutoriales prácticos de aprendizaje que hacen que la lengua sea accesible a todos los oyentes y revitalizan el patrimonio cultural entre la comunidad indígena. p. 5

<sup>60</sup> Ibid. En Kenia, dentro de la comunidad Samburu, la emisora de radio Serian 88.9 FM emite en el idioma Samburu y su objetivo es transmitir a la comunidad que vive en zonas áridas y semiáridas para entretener, informar y educar. La radio comunitaria es importante para crear un diálogo en torno a las prácticas controvertidas, como la mutilación genital femenina, y la radio es una importante fuente de información y comunicación para promover la concienciación sobre los derechos de las mujeres. p. 6

indígena en 2013. En Ecuador, la TV/MICC (Movimiento Campesino Indígena de Cotopaxi), fue el primer canal de televisión del país dirigido por una organización indígena. En Nicaragua, tanto las radios comunitarias como los medios televisivos han desempeñado un papel fundamental en el pleno ejercicio de los derechos de autonomía y ambos se han ido expandiendo de forma significativa en las regiones autónomas.<sup>61</sup>

43. En Canadá, la Red de Televisión de los Pueblos Aborígenes (APTN) fue la primera emisora indígena nacional del mundo que transmitió cuentos en lenguas indígenas no sólo dentro del estado sino en todo el mundo.<sup>62</sup> Gestionadas por y para las comunidades, las radios comunitarias de Senegal emiten en seis lenguas indígenas para informar a las comunidades sobre temas como la salud, la educación y el desarrollo sostenible. La UNESCO apoya un proyecto de radio comunitaria en la provincia de Tanganyika, en la República Democrática del Congo, cuyo objetivo es fomentar la paz entre los pueblos indígenas de la región.<sup>63</sup> Ghana, Ruanda y Tanzania reconocen a las radios comunitarias.<sup>64</sup> En Timor-Leste, el UNICEF, en colaboración con las autoridades, apoya estaciones de radio comunitarias que combaten la propagación del COVID-19 emitiendo en cinco lenguas locales.<sup>65</sup>

### La DNUDPI como camino a seguir

44. Quisiera concluir haciendo hincapié en la necesidad de un diálogo intercultural con visión a desarrollar una comprensión compartida de la importancia de avanzar la reconciliación y el cambio en el enfoque de los Estados hacia los pueblos indígenas. Los problemas de derechos humanos y la discriminación, una vez abordados adecuadamente, redundarán en beneficios para el país y la sociedad en su conjunto. El cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas no debe presentarse como un coste. Esta postura aleja a los pueblos indígenas del Estado y del país, al tiempo que fomenta la idea en la sociedad en general de que los pueblos indígenas solicitan privilegios injustificados. Además, no favorece el espíritu de colaboración y respeto mutuo en el que se basa la DNUDPI.
45. La DNUDPI, como marco normativo consensuado, proporciona el mejor marco para llevar a cabo un diálogo intercultural sobre la aplicación de los derechos de los pueblos indígenas en un entorno de cooperación recíproca.<sup>66</sup> A lo largo de la DNUDPI se subraya la necesidad de contar con "mecanismos eficaces" de reparación. La reconciliación genuina

<sup>61</sup> ECLAC, Guaranteeing indigenous people's rights in Latin America, 2014 [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37051/4/S1420782\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37051/4/S1420782_en.pdf)

<sup>62</sup> The Canadian CED Network (1999), Aboriginal Peoples Television Network (APTN), [https://ccednet-rdec.ca/sites/ccednet-rdec.ca/files/ccednet/Profile\\_-\\_APTNx\\_0.pdf](https://ccednet-rdec.ca/sites/ccednet-rdec.ca/files/ccednet/Profile_-_APTNx_0.pdf)

<sup>63</sup> Véase <https://en.unesco.org/news/can-indigenous-radio-stations-foster-peace-drc>

<sup>64</sup> "Community radios promote local development across Africa" <https://en.unesco.org/news/community-radios-promote-local-development-across-africa>

<sup>65</sup> "Community radio joins the fight against COVID-19 in Timor-Leste." <https://www.unicef.org/timorleste/stories/community-radio-joins-fight-against-covid-19-timor-leste>

<sup>66</sup> Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Declaración en la 12ª Sesión del Mecanismo de Expertos de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Ginebra, 18 de julio de 2019

requiere medidas afirmativas para proporcionar reparación y compensación a los pueblos indígenas. Un enfoque esencial para la reparación es la consideración del carácter colectivo del impacto de tales violaciones en los pueblos indígenas y, por lo tanto, la incorporación de medidas colectivas adecuadas de reparación.<sup>67</sup>

\*\*\*\*\*

---

<sup>67</sup> Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Informe a la Asamblea General, A/72/186, 2017, párr. 11