

PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS*

RAINER HOFMANN
Universidad de Francfort

Resumen: en la primera parte de esta contribución se presentan el contenido y el mecanismo de supervisión del Convenio marco para la protección de las minorías nacionales del Consejo de Europa como el tratado más importante en esta materia en Europa. Se trata también qué grupos de personas constituyen una minoría nacional en el derecho internacional y cuál podría ser el papel de los Ombudsmen en el contexto del Convenio marco. En la segunda parte se presentan los aspectos los más importantes de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007.

Palabras clave: minorías nacionales, protección internacional, convenio marco del Consejo de Europa, pueblos indígenas, declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Abstract: *The article presents, in its first part, an over view over contents and monitoring system of the 1995 Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities as the most important treaty in this field in Europe. It also discusses the questions which groups of persons constitute a national minority under international law and which could be the role of Ombudsmen in the implementation of this Convention. In its second part, the article briefly introduces the major aspects of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples of 2007.*

Keywords: *National minorities, international protection, Council of Europe Framework Convention, indigenous peoples, United Nations Declaration on the Protection of the Rights of Indigenous Peoples.*

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. EL CONVENIO MARCO DEL CONSEJO DE EUROPA PARA LA PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS NACIONALES. 2.1. ¿Por qué existe en ésta institución una Convención específica para proteger los derechos de las minorías nacionales? 2.2. ¿Cuáles son los derechos protegidos por el Convenio marco? 2.3. ¿Porque un Convenio “marco”? 2.4. ¿De qué modo se vela por el cumplimiento del Convenio marco en un Estado parte? 2.5. ¿Qué grupos de personas constituyen una minoría nacional según el derecho internacional? 2.6. ¿Cuál es el papel que podrían desempeñar los defensores del pueblo (Ombudsman) en el contexto del convenio? 3. LA DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE 2007.

1. INTRODUCCIÓN

En primer lugar me gustaría agradecer a los organizadores de este importante Congreso, y en particular a mi viejo amigo y colega el Profesor *Guillermo Escobar Roca*, por la amable invitación para hablar sobre la “protección de las minorías”. Es un placer estar hoy aquí con Ustedes, no sólo porque me permite regresar a Alcalá, donde tuve la oportunidad, como profesor visitante, de dictar unas clases durante algunas semanas en 1990, sino también porque espero poder contribuir al tema de la protección de las minorías, basándome para ello en mi experiencia como antiguo miembro y luego presidente (1998-2004 y 2008-2012)

del Comité Consultivo del Convenio marco para la protección de las minorías nacionales, un tratado internacional redactado bajo los auspicios del Consejo de Europa. Esto implica que no me referiré a la protección jurídica internacional de toda clase de minorías, sino que me concentraré en la protección de los derechos de las personas pertenecientes a una minoría nacional, lo cual incluye minorías culturales, étnicas, lingüísticas y religiosas. Sin desconocer que existen importantes normas legales y documentos aplicables a nivel internacional, como el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966¹ o la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas de 1992², pondré el énfasis en Europa, ya que el ámbito internacional será analizado en otras ponencias. Adicionalmente, como la ponencia de Carlos Balbín examinará la jurisprudencia pertinente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos³, yo me limitaré a presentar, en la primera parte de mi ponencia, las principales características del mencionado Convenio marco, que es ampliamente considerado como el tratado internacional más relevante en la materia en Europa y brevemente discutiré el importante rol que han jugado y siguen jugando los defensores del pueblo en Europa en la implementación de este tratado. Ahora, en vista que también estamos analizando la importante situación de Iberoamérica, a pesar de que el escenario se caracteriza más bien por la existencia de pueblos indígenas (y no tanto de minorías nacionales en sentido jurídico), me gustaría compartir con Ustedes algunas reflexiones sobre cómo la defensoría del pueblo puede, como institución, participar en la implementación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007⁴.

* Ponencia expuesta el 1 de octubre de 2015, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá, dentro del III Congreso internacional del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica: La protección de los colectivos en situación de vulnerabilidad: el papel del Ombudsman. Se mantiene el estilo y forma de la ponencia, con algunas anotaciones añadidas.

¹ V. HENRARD, K, "Minorities, International Protection", en Wolfrum, R. (ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, www.opil.ouplaw.com/home/EPIL.

² V. Las contribuciones en CARUSO, U. y HOFMANN, R. (eds.), *The United Nations Declaration on Minorities*, Leiden, 2015, en particular TOMASELLI, A., "The UN Declaration and the Organization of American States", pp. 319-332.

³ V. también RUIZ, O. y DONOSA, G., "Pueblos Indígenas y la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en Steiner, C. y Uribe, P. (eds.), *Convención Americana sobre Derechos Humanos. Comentario*, Bogotá, 2014, pp. 947-1026.

⁴ ACNUDH, *La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos* (HR/PUB/13/2, 2013), www.ohchr.org/Documents/Publications/UNDRIPManualForNHRIs_SP.pdf.

2. EL CONVENIO MARCO DEL CONSEJO DE EUROPA PARA LA PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS NACIONALES

2.1. ¿Por qué existe en esta institución una Convención específica para proteger los derechos de las minorías nacionales?

La protección internacional de minorías nacionales, según el derecho público internacional, alcanzó su primer punto máximo de apogeo durante el período de entreguerras, como parte del sistema establecido bajo la Sociedad de Naciones. Este fue construido sobre el reconocimiento de los derechos colectivos y, sin embargo, fracasó, debido al fuerte incremento del chauvinismo político de los años treinta⁵. Después de la segunda guerra mundial, la corriente de pensamiento predominante consistía en afirmar que las necesidades específicas de las personas pertenecientes a estos grupos se podían lograr por medio de la protección internacional del derecho (individual) de no discriminación. Este enfoque predominó por largo tiempo hasta principios de los años noventa, cuando la caída del socialismo en Europa trajo como resultado la disolución de la Unión Soviética, de Yugoslavia y el subsiguiente conflicto armado, originado a menudo por cuestiones étnicas y/o religiosas entre las poblaciones mayoritarias y minoritarias⁶. La actual situación en Ucrania y el medio Oriente, principalmente en Iraq y Siria, demuestra que las problemáticas irresueltas respecto las minorías representan una gran amenaza para la paz y estabilidad de regiones enteras.

De forma complementaria, es esencial comprender que las personas pertenecientes a minorías (nacionales como a otras) se encuentran en una situación de vulnerabilidad específica: a fin de preservar y desarrollar su diferente identidad, su derecho humano a una identidad propia, su protección contra cualquier forma de discriminación basada en su afiliación cultural, étnica, lingüística o religiosa no resulta suficiente, sino que por el contrario se requiere que derechos adicionales sean igualmente protegidos, con la finalidad de brindar amparo jurídico a aquellos rasgos distintivos que constituyen su propia identidad, los cuales aparecen normalmente, en el contexto Europeo, ligados a derechos lingüísticos.

La situación descrita, aunada a la larga tradición en el área de los tratados internacionales en derechos humanos, motivó al Consejo de Europa a invitar a sus Estados miembros a embarcarse en el proyecto de redactar un tratado internacional que protegiera específicamente los derechos individuales de las personas pertenecientes a una minoría nacional. El resultado fue el Convenio Marco que

⁵ MANDELSTAM, A., *La protection internationale des minorités*, Paris, 1931; MEIJKNECHT, A., “Minority Protection System between World War I and World War II”, en Wolfrum (supra1), www.opil.ouplaw.com/home/EPIL.

⁶ ARP, B., *Las minorías nacionales y su protección en Europa*, Madrid, 2008; EIDE, A., “The Framework Convention in Historical and Global Perspective”, en Weller, M. (ed.), *The Rights of Minorities*, Oxford, 2005, pp. 25-47; HOFMANN, R., “Minorities, European Protection”, en Wolfrum, *ibid.*, www.opil.ouplaw.com/home/EPIL.

entró en vigor en 1998 y que en la actualidad sigue siendo vinculante para 39 de los 47 Estados miembros del Consejo de Europa (incluido España), además de para Kosovo⁷. Generalmente, los Estados parte se comprometen a promover la igualdad plena y efectiva de todas las personas pertenecientes a grupos minoritarios en todas las esferas de la vida: económica, política, social y cultural, junto con las condiciones que les permitirán expresar, preservar y desarrollar su propia identidad, tanto individualmente como conjuntamente con otros⁸.

2.2. ¿Cuáles son los derechos protegidos por el Convenio marco?

Específicamente, los Estados que ratifican el Convenio se comprometen a respetar el derecho a la auto-identificación, que es el derecho que posee toda persona a elegir libremente ser o no tratada como perteneciente a una minoría nacional (artículo 3, parr. 1)⁹. Además, las disposiciones del Convenio abarcan cuestiones muy diversas, como los derechos a la no discriminación y a la promoción de la igualdad efectiva, así como que el reconocimiento de las medidas adoptadas con ese fin no será considerado un acto de discriminación prohibida sino como *positive measures* (artículo 4)¹⁰; a la promoción de condiciones que favorezcan la preservación y el desarrollo de la cultura, la religión, el lenguaje, las tradiciones de las minorías nacionales (artículo 5)¹¹ y la tolerancia entre todas las personas (artículo 6)¹²; y las libertades de reunión, asociación, expresión, pensamiento, conciencia y religión (artículos 7 y 8)¹³. De igual manera, se garantiza el acceso y la utilización de todos los medios de comunicación (artículo 9)¹⁴. Asimismo se incluyen las muy importantes libertades lingüísticas, como el uso de la lengua minoritaria, tanto en la vida privada como en público, incluso ante las autoridades administrativas (pero no judiciales) (artículo 10)¹⁵, al uso del nombre y apellidos de cada persona en la lengua minoritaria, y de presentar información de carácter privado e

⁷ HAFNER, G., “Die Entwicklung des Rechts des Minderheitenschutzes”, en Hofmann, R. y otros (eds.), *Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten. Handkommentar*, Baden-Baden, 2015, pp. 27-45; PHILIPPS, A., “The Beginning”, en Malloy, T. y Caruso, U. (eds.), *Minorities, Their Rights and the European Framework Convention for the Protection of National Minorities. Essays in Honour of Rainer Hofmann*, Leiden, 2013, pp. 15-42.

⁸ HOFMANN, R., “Monitoring the Rights of National Minorities in Europe: 15 Years of Experience with the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities”, en Delbrück, J. y otros (eds.), *Aus Kiel in die Welt. Kiel's Contribution to International Law*, Berlin, 2014, pp. 369-395.

⁹ ANGST, D., “Artikel 3”, en Hofmann (*supra* 7), pp. 164-175.

¹⁰ SCHMIDT, A., “Artikel 4”, en Hofmann, *ibid.*, pp. 187-195

¹¹ PIRKER, J., “Artikel 5”, en Hofmann, *ibid.*, pp. 211-223

¹² ANGST, D., “Artikel 6”, en Hofmann, *ibid.*, pp. 238-249.

¹³ FONTAINE, A., “Artikel 7”, en Hofmann, *ibid.*, pp. 262-271; y ZYGOJANNIS, H., “Artikel 8”, en Hofmann, *ibid.*, pp. 278-283.

¹⁴ HOFMANN, M. Y RAUTZ, G., “Artikel 9”, en Hofmann. *Ibid.*, pp. 292-304.

¹⁵ HOFMANN, R., “Artikel 10”, en Hofmann, *ibid.*, pp. 317-327.

informaciones topográficas en las lenguas minoritarias (artículo 11)¹⁶. También se reconocen los derechos esenciales para la preservación y el desarrollo de la propia identidad de la minorías nacionales en el ámbito de la educación, como los derechos a aprender la lengua minoritaria y a recibir enseñanza en esas lenguas (artículos 12 y 14)¹⁷, además de la libertad para establecer instituciones educativas (artículo 13)¹⁸; junto con el derecho esencial a una participación plena en la vida pública (incluso política), económica, social y cultural (artículo 15)¹⁹; y la garantía de contactos transfronterizos y de cooperación internacional (artículos 17 y 18)²⁰. Por último se encuentra la prohibición de la asimilación forzosa (artículo 16)²¹. Puede encontrarse información importante sobre la aplicación e interpretación de las disposiciones del Convenio por parte del Comité Consultivo (CC) en los tres comentarios generales adoptados por el CC: Educación (2006). Participación efectiva en la vida pública (2008) y Derechos lingüísticos (2012)²²; en este momento el CC elabora su Comentario sobre la aplicación personal del Convenio.

Por último, me gustaría anotar que la protección de los derechos de las minorías nacionales no está relacionada con el derecho a la autodeterminación²³. Si bien es cierto que algunas minorías nacionales pueden ser consideradas como “pueblos” en el sentido del derecho internacional y por lo tanto titulares del derecho de autodeterminación, esto pertenece en realidad a otra rama del derecho internacional. No obstante, cabe mencionar que los derechos que un Estado debe garantizar a sus ciudadanos, con el fin de cumplir con sus obligaciones derivadas del concepto de autodeterminación interna, están estrechamente ligadas (si es que no son idénticas) a los derechos debidos a las minorías nacionales según el derecho internacional.

2.3. ¿Porque un Convenio “marco”?

En este contexto, hay que explicar lo que implica la denominación Convenio marco. El término “marco” pone de relieve el margen que tienen a su disposición los Estados parte para adaptar las disposiciones contenidas en este Convenio a las condiciones específicas de su país, a través de la legislación nacional y de políticas

¹⁶ HOFMANN, R., “Artikel 11”, en Hofmann, *ibid.*, pp. 342-351.

¹⁷ ALTEHÖNER-DION, C., “Artikel 12”, en Hofmann, *ibid.*, pp. 371-380; y BROHY, C., “Artikel 14”, en Hofmann, *ibid.*, pp. 414-423.

¹⁸ REIN, D., “Artikel 13”, en Hofmann, *ibid.*, pp. 399-403.

¹⁹ LANTSCHNER, E., “Artikel 15”, en Hofmann, *ibid.*, pp. 440-458.

²⁰ LANTSCHNER, E., “Artikel 17-18”, en Hofmann, *ibid.*, pp. 486-492.

²¹ PIRKER, J., “Artikel 16”, en Hofmann, *ibid.*, pp. 471-480.

²² V. Compilation of Thematic Commentaries of the Advisory Committee (2013), www.coe.int/t/dghl/monitoring/3_fcnmdocs/PDF_Compilation_ThematicCommentaries_2013_en.pdf

²³ V. THÜRER, D. y BURRI, T., “Self-Determination”, en Wolfrum (*supra* 1), www.opil.ouplaw.com/home/EPIL.

gubernamentales apropiadas²⁴. Hay que señalar que esto no disminuye el carácter jurídicamente vinculante del Convenio, pero tiene importancia para los resultados del mecanismo de supervisión.

2.4. ¿De qué modo se vela por el cumplimiento del Convenio marco en un Estado parte?

El mecanismo de supervisión²⁵ empieza con un informe del Estado sobre la aplicación del Convenio, elaborado por la administración estatal y al cual deberían contribuir las organizaciones de las minorías nacionales. Este informe se somete al CC, que evalúa la conveniencia de las medidas adoptadas por el Estado para dar efecto a los principios contenidos en el Convenio. El CC puede solicitar informaciones adicionales al Estado. Regularmente, una delegación del CC hace una visita al país, reuniéndose con funcionarios estatales, parlamentarios, jueces, representantes de las organizaciones de las minorías nacionales y de la sociedad civil, así como con los defensores del pueblo (ombudsman) y otras instituciones nacionales para la protección y promoción de los derechos humanos. Teniendo en cuenta todas las informaciones recibidas, el CC adopta una *Opinión* (informe) detallada, indicando tanto los escenarios en que el Estado parte ha cumplido con sus obligaciones derivadas del Convenio marco como también aquellos en que no se han acatado dichas obligaciones, haciendo un llamamiento a actuar y mejorar las condiciones, sea legislativa o administrativamente. Esta opinión le es transmitida al Estado en cuestión, brindándole la oportunidad de formular comentarios. A continuación, el Comité de Ministros del Consejo de Europa debe adoptar una *Resolución* que contenga conclusiones y recomendaciones dirigidas al Estado respecto a la aplicación del Convenio. Normalmente, estas *resoluciones* del Comité de Ministros confirman las Opiniones del CC. Tanto los informes y comentarios de los Estados como las *opiniones* del CC y las resoluciones del Comité de Ministros se publican en la página web del CC²⁶. Un nuevo informe debe ser presentado cada cinco años, por consiguiente la mayoría de los Estados miembros del Convenio se encuentran actualmente en el cuarto ciclo de supervisión.

Por ende, la principal característica del mecanismo de supervisión es establecer un diálogo constructivo entre todas las partes intervinientes, con el CC actuando como catalizador de tal diálogo. Cabe anotar que el CC no es una corte que dicta sentencias vinculantes en sentido vertical, sino más bien una institución que produce “jurisprudencia no vinculante basada en derecho vinculante” (*soft jurisprudence base on hard law*), con la finalidad de facilitar ese

²⁴ HOFMANN, R., “The Framework Convention for the Protection of National Minorities. An Introduction”, en Weller (supra 6), pp. 1-23.

²⁵ REIN, D., “Artikel 24-26”, en Hofmann (supra 7), pp. 518-528.

²⁶ www.coe.int/en/web/minorities/home; al 1 de octubre de 2015, el CC había adoptado 125 *opiniones* y el Comité de Ministros 116 *resoluciones*.

diálogo constructivo mediante el ofrecimiento de consejos constructivos a todas las partes interesadas²⁷.

2.5. ¿Qué grupos de personas constituyen una minoría nacional según el derecho internacional?

Sorprendentemente, el Convenio no contiene una definición del concepto de “minoría nacional”, puesto que hasta la fecha no existe una definición generalmente aceptada por todos los Estados miembros del Consejo de Europa.

Está claro, sin embargo, que la definición elaborada por *Francesco Capotorti* en los años 70 para las Naciones Unidas²⁸ goza de particular relevancia y es usada como guía también en el contexto europeo²⁹. De acuerdo con dicha definición, una minoría nacional está compuesta por personas que se diferencian de la población mayoritaria en aspectos culturales, étnicos, históricos, lingüísticos o religiosos (criterios objetivos); de igual modo, se caracterizan por el deseo común de preservar y desarrollar su identidad propia, que las hace diferentes del resto de la población mayoritaria (criterio subjetivo). Adicionalmente, este grupo debe encontrarse en una posición no dominante; en ocasiones puede representar una población mayoritaria en una región determinada del territorio de un Estado, pero se encuentra en inferioridad numérica respecto al conglomerado nacional. La mayoría de los Estados han añadido requisitos adicionales a esta definición: por ejemplo, el estar vinculado tradicionalmente a un territorio, en el cuál residen y/o el poseer la nacionalidad del Estado donde residen; estas exigencias excluyen a las comunidades de inmigrantes (“minorías nuevas”) de la protección concedida a las “minorías antiguas”.

En virtud del Convenio, cada Estado puede evaluar libremente qué grupos deberán estar amparados dentro de su territorio, independientemente de si el ordenamiento jurídico nacional reconoce el concepto de minorías nacionales. Asimismo, es de vital importancia que el grupo en cuestión desee ser protegido por el Convenio. Esto significa, en el contexto español, que la comunidad gitana está amparada como “minoría nacional”, a diferencia de los catalanes, gallegos y vascos, que no desean gozar de dicha protección³⁰. Por ende, el Convenio no les es aplicable mientras que sus lenguas (catalán, gallego y vasco) son objeto de protección bajo la Carta Europea de las Lenguas Minoritarias o Regionales, otro

²⁷ V. KORKEAKIVI, A., “The Role of Dialogue in the Monitoring Process of the Framework Convention”, en Malloy/Caruso (*supra* 7), pp. 81-96.

²⁸ CAPOTORTI, F., *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious or Linguistic Minorities*, UN Doc.E/CN.4/Sub. 2/384/Rev. 1, 1979.

²⁹ V. ANGST (*supra* 9), pp. 167-171.

³⁰ V. ARP, B., “La aplicación del Convenio-marco para la protección de las minorías nacionales en España: el segundo ciclo”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 2-LX, 2008, pp. 689-695.

acuerdo regional entre los Estados miembros del Consejo de Europa que también entró en vigor en 1998 (con 25 Estados parte, incluso España)³¹.

Sin embargo, esta selección por parte de los Estados deberá realizarse de buena fe y de conformidad con los principios generales del derecho internacional e incluso con el principio fundamental de auto-identificación. Esta cuestión es objeto de examen por parte del CC, que insiste siempre en que la aplicación del Convenio no debería ser fuente de diferenciaciones arbitrarias o injustificadas³². Hay que señalar que algunos Estados parte recientemente extendieron la aplicación del Convenio a grupos adicionales (como por ejemplo Finlandia, Polonia y Serbia).

2.6. ¿Cuál es el papel que podrían desempeñar los defensores del pueblo (Ombudsman) en el contexto del convenio?

Existen dos aspectos importantes sobre la función (potencial) que tendrían los defensores del pueblo en el ámbito del Convenio.

En primer lugar, y esta es una práctica ya muy bien establecida, hay una serie de reuniones regulares entre los defensores del pueblo y los miembros de las delegaciones del CC durante sus visitas en el país. Los resultados de dichas reuniones así como los reportes anuales de los defensores del pueblo son fuentes muy importantes para la elaboración de las opiniones del CC.

Segundo, los defensores del pueblo, en particular de los países escandinavos y de Europa del Este y del Sudeste, han venido desde hace varios años implementando el Convenio como una base jurídica adicional en su lucha contra la discriminación frente a personas pertenecientes a colectividades particularmente vulnerables, tales como, la comunidad gitana, cuyos miembros son a menudo discriminados en lo concerniente al acceso a la educación, a la salud, al trabajo, a la vivienda y a la seguridad social, tanto en instituciones públicas como privadas, por ejemplo en restaurantes o establecimientos comerciales. Es evidente que con la transposición de las directivas más relevantes de la Unión Europea en materia antidiscriminatoria en derecho nacional de cada uno de los Estados miembro, se ha reducido la importancia de la Convención. No obstante, esta permanece en dichos Estados como un instrumento jurídico de gran utilidad a la hora de combatir la discriminación contra grupos en situación de vulnerabilidad.

3. LA DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE 2007

Tal y como lo anuncié al inicio, me gustaría concluir compartiendo algunas reflexiones sobre la función potencial que tienen los defensores del pueblo para la aplicación efectiva de esta Declaración. Yo supongo que esto será presentado

³¹ www.coe.int/t/dg4/education/minlang/default_en.asp.

³² V. ANGST (*supra* 9), p. 168.

más detalladamente por otras ponencias; por lo que limitaré mis observaciones a tres aspectos: Es esencial tener en cuenta que la Declaración –a diferencia del Convenio- no es instrumento jurídico vinculante; no obstante, algunas de las normas allí contenidas constituyen derecho consuetudinario internacional. Además, resulta indiscutible que la Declaración –a diferencia del Convenio- no sólo contiene derechos individuales sino también colectivos. Finalmente, considero que todos los pueblos indígenas pueden ser considerados -claro está si ellos lo desean- como minoría nacional y con ello beneficiarse de una protección internacional (adicional) de sus derechos. Cabe resaltar que no todas las minorías nacionales pueden ser consideradas pueblos indígenas, debido a que la mayoría de ellas no cumplen con los criterios esenciales, tales como: continuidad histórica con las sociedades anteriores y/o pre-coloniales además de un fuerte vínculo con el territorio y los recursos naturales circundantes. Esto significa, que en el contexto europeo, únicamente los pueblos Sami en Laponia y unos pueblos en Siberia son considerados como pueblos indígenas (y, al mismo tiempo, también como minorías nacionales). Resulta muy interesante mencionar que, aplicando el derecho a la auto-identificación, los Sami de Noruega se negaron a ser considerados como una minoría nacional en los términos de la Convención, mientras que los Sami de Finlandia y Suecia han declarado que recibirían con agrado una protección adicional³³. Por eso, yo pienso que podría discutirse si los pueblos indígenas en Iberoamérica deben gozar de la protección de las dos Declaraciones de las Naciones Unidas tanto sobre minorías nacionales de 1992 como sobre pueblos indígenas de 2007, obviamente, sólo en caso de que ellas así lo deseen.

Ahora, ¿Qué papel pueden desempeñar los defensores del pueblo para preservar y desarrollar los derechos de los pueblos indígenas? Puede consultarse una cantidad verdaderamente impresionante de información relevante y de sugerencias en el Manual sobre la Declaración preparado por el ACNUDH³⁴, que particularmente les recomiendo que consulten.

Entre las muchas sugerencias, me gustaría hacer referencia solo a algunas:

- Establecer relaciones con todos los pueblos indígenas, incluso con pueblos que habitan en comarcas remotas, e integrar miembros de los pueblos indígenas en la estructura de la organización del Ombudsman.
- Fomentar el conocimiento y la comprensión de los problemas relativos a los derechos humanos que afectan a las comunidades indígenas.
- Promover el cumplimiento de la Declaración para promover cambios en las leyes, en las políticas y en las prácticas estatales que violen o limiten los derechos de los pueblos indígenas y para usar la Declaración como marco de referencia en la labor de promoción de esos derechos.

³³ V. ACFC, 1. Opinion Finland (2001), párr. 14; ACFC, 1. Opinion Norway (2002), párr. 19, y ACFC, 1. Opinion Sweden (2002), párr. 18.

³⁴ Manual (*supra* 4), pp. 151 y ss.

- En función de su mandato, se pueden examinar las denuncias individuales y colectivas y formular recomendaciones a las autoridades competentes con el fin de obtener reparación y resarcimiento para las víctimas de las violaciones de esos derechos.
- Contribuir a la realización de una investigación pública sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas para motivar reformas en las leyes y políticas.
- Establecer una cooperación estrecha y eficaz con los diversos organismos internacionales, que tienen el mandato de proteger y promover los derechos de los pueblos indígenas, como el Consejo de Derechos Humanos, organismos que fueron creados en virtud de los tratados internacionales sobre derechos humanos y los mecanismos específicos en relación con los derechos de los pueblos indígenas, como el Foro Permanente, el Mecanismo de expertos o el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas.

BIBLIOGRAFÍA

ACNUDH, *La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos* (HR/PUB/13/2, 2013), www.ohchr.org/Documents/Publications/UNDRIPManualForNHRIs_SP.pdf.

ARP, B., *Las minorías nacionales y su protección en Europa*, Madrid, 2008.

ARP, B., “La aplicación del Convenio-marco para la protección de las minorías nacionales en España: el segundo ciclo”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 2-LX, 2008.

CAPOTORTI, F., *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious or Linguistic Minorities*, UN Doc.E/CN.4/Sub. 2/384/Rev. 1, 1979.

CARUSO, U. y HOFMANN, R. (eds.), *The United Nations Declaration on Minorities*, Leiden, 2015.

EIDE, A., “The Framework Convention in Historical and Global Perspective”, en Weller, M. (ed.), *The Rights of Minorities*, Oxford, 2005.

HAFNER, G., “Die Entwicklung des Rechts des Minderheitenschutzes”, en Hofmann, R. y otros (eds.), *Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten. Handkommentar*, Baden-Baden, 2015.

HENRARD, K., “Minorities, International Protection”, en Wolfrum, R. (ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, www.opil.ouplaw.com/home/EPIL.

HOFMANN, R., “Minorities, European Protection“, en Wolfrum, R. (ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, www.opil.ouplaw.com/home/EPIL.

HOFMANN, R., “The Framework Convention for the Protection of National Minorities. An Introduction“, en Weller, M. (ed.), *The Rights of Minorities*, Oxford, 2005.

HOFMANN, R., “Monitoring the Rights of National Minorities in Europe: 15 Years of Experience with the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities“, en Delbrück, J. y otros (eds.), *Aus Kiel in die Welt. Kiel's Contribution to International Law*, Berlin 2014.

KORKEAKIVI, A., “The Role of Dialogue in the Monitoring Process of the Framework Convention“, en Malloy, T. y Caruso, U. (eds.), *Minorities, Their Rights and the European Framework Convention for the Protection of National Minorities. Essays in Honour of Rainer Hofmann*, Leiden, 2013.

MANDELSTAM, A., *La protection internationale des minorités*, Paris, 1931.

MEIJKNECHT, A., “Minority Protection System between World War I and World War II“, en Wolfrum, R. (ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, www.opil.ouplaw.com/home/EPIL.

PHILIPPS, A., “The Beginning“, en Malloy, T. y Caruso, U. (eds.), *Minorities, Their Rights and the European Framework Convention for the Protection of National Minorities. Essays in Honour of Rainer Hofmann*, Leiden, 2013.

RUIZ, O. y DONOSA, G., “Pueblos Indígenas y la Corte Interamericana de Derechos Humanos“, en Steiner, C. y Uribe, P. (eds), *Convención Americana sobre Derechos Humanos. Comentario*, Bogotá 2014.

TOMASELLI, A., “The UN Declaration and the Organization of American States“, en Caruso, U. y Hofmann, R. (eds.), *The United Nations Declaration on Minorities*, Leiden, 2015.

THÜRER, D. y BURRI, T., “Self-Determination“, en Wolfrum, R. (ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, www.opil.ouplaw.com/home/EPIL.