

MONITOREO DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES A TRAVÉS DE LOS CONVENIOS DE LA OIT

Una recopilación de los comentarios de los órganos de control de la OIT 2009-2010



Organización
Internacional
del Trabajo



PROGRAMA PARA PROMOVER EL CONVENIO NÚM. 169 DE LA OIT (PRO 169)
Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, 2010

Copyright © Oficina Internacional del Trabajo 2010
Primera edición 2010

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

OIT

Monitoreo de los derechos de los pueblos indígenas y tribales a través de los Convenios de la OIT: una recopilación de los comentarios de los órganos de control de la OIT 2009-2010 / Organización Internacional del Trabajo. - Ginebra: OIT, 2010, 140 p.

Pueblo indígena / pueblo tribal / derechos humanos / Convenio de la OIT / aplicación / mecanismo de control / países desarrollados / países en desarrollo 14.08

ISBN: 978-92-2-323446-1 (print)

ISBN: 978-92-2-323447-8 (web pdf)

Publicado también en inglés: Monitoring indigenous and tribal peoples' rights through ILO Conventions. A compilation of ILO supervisory bodies' comments 2009-2010: (ISBN 978-92-2-123446-3), Ginebra, 2010.

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publins.

Impreso en Perú

Diseño Jens Raadal
Fotos de Mike Kollöfel

Publicado con el apoyo de:



International
labour
organization

MONITOREO DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES
A TRAVÉS DE LOS CONVENIOS DE LA OIT



UNA RECOPIACIÓN DE LOS COMENTARIOS DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL DE LA OIT 2009-2010



ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las principales preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.



ÍNDICE

Introducción 9

Parte I: El sistema de control de la OIT

El control regular de los Convenios de la OIT 13
 El papel de los pueblos indígenas en el procedimiento regular de supervisión 14
 Los procedimientos especiales 14
 Recursos informativos de la OIT 15

Parte II: Una selección de comentarios de los órganos de control de la OIT (2009-2010)

Argentina 21
 Bangladesh 35
 Estado Plurinacional de Bolivia 38
 Brasil 47
 Colombia 60
 Costa Rica 68
 Ecuador 71
 El Salvador 74
 Guatemala 76
 Honduras 83
 India 85
 México 92
 Nepal 97
 Noruega 98
 Panamá 103
 Pakistán 106
 Paraguay 107
 Perú 113
 Túnez 125
 República Bolivariana de Venezuela 126

Anexos:

Lista de los comentarios de la Comisión de Expertos relativos a los pueblos indígenas y tribales publicados en 2009 128
 Formulario de memoria del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) 130

INTRODUCCIÓN

“...todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades..”

(Declaración de Filadelfia)¹⁾

En su constante trabajo para alcanzar una justicia social universal, la Organización Internacional del Trabajo se ha venido ocupando de la situación de los pueblos indígenas y tribales prácticamente desde su creación. Su empeño a lo largo de muchos años en este ámbito resultó en la adopción en 1957 del primer instrumento internacional dedicado a los derechos de los pueblos indígenas y tribales: el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales (Convenio núm. 107). En los años 80 se consideró oportuno superar la orientación hacia la asimilación de dichos pueblos, que era propia del Convenio núm. 107; este Convenio fue revisado y sustituido en 1989 por el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales (Convenio núm. 169).

El Convenio núm. 169 se funda sobre el reconocimiento de las aspiraciones de los pueblos indígenas y tribales a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida, y de su desarrollo económico, y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven. Los principios de participación y consulta son las piedras angulares del Convenio.

El Convenio núm. 169 es el único tratado internacional actualizado que protege específicamente a los pueblos indígenas y tribales. El Convenio y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada en 2007, se refuerzan mutuamente y constituyen el marco para la protección de los derechos de los pueblos indígenas y tribales en el mundo.

El Convenio núm. 169 ha sido ratificado por 20 Estados y ha servido de inspiración, incluso, a gobiernos y pueblos indígenas que no pertenecen a los Estados ratificadores, en lo que atañe a su trabajo para promover y proteger los derechos de los pueblos indígenas.

El Convenio núm. 107, aunque ya no pueda más ratificarse, sigue en vigor para 17 Estados, incluidos Panamá, El Salvador, India, Bangladesh, Túnez y Egipto. Los Estados partes del Convenio están obligados a aplicar las disposiciones del Convenio que son conformes a los principios de derechos humanos generalmente aceptados correspondientes a los pueblos indígenas y tribales, tal como el principio de consulta y el reconocimiento de los derechos sobre las tierras que dichos pueblos ocupan tradicionalmente.

1) Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo

Otros Convenios de la OIT, tales como el Convenio de 1958 sobre la discriminación en el empleo y la ocupación (Convenio núm. 111), el Convenio de 1930 sobre el trabajo forzoso (Convenio núm. 29) y el Convenio de 1999 sobre las peores formas de trabajo infantil (Convenio núm. 182), también son particularmente importantes para los pueblos indígenas y tribales y pueden resultar extremadamente útiles para tratar la situación de estos pueblos en sus países, independientemente de que hayan o no ratificado el Convenio núm. 169.

La implementación de todos los Convenios de la OIT es monitoreada por los órganos de control de la OIT. Ello permite que haya un continuo diálogo entre la Organización y los gobiernos interesados con la participación de las organizaciones de los empleadores y de los trabajadores (sindicatos), con miras a fortalecer la implementación de estos Convenios.

La presente publicación pretende presentar algunos de los comentarios más recientes, adoptados por los órganos de control de la OIT, que conciernen a los pueblos indígenas y tribales. Una breve introducción a los mecanismos de control de la OIT precede los comentarios.

Esta recopilación no es absolutamente exhaustiva, ya que se concentra fundamentalmente en los comentarios sustanciales relativos a algunos Estados que han ratificado el Convenio núm. 169 ó el Convenio núm. 107. Se hace referencia también a otros Convenios de la OIT.

Al final de la publicación hay una lista de comentarios de los órganos de control publicados en 2009 que tratan la situación de los pueblos indígenas y tribales con relación a los Convenios de la OIT núms. 29, 111, 138 y 182. Estos comentarios conciernen también a Estados que no han ratificado los Convenios núms. 107 y 169.

Al hacer fácilmente accesibles estos comentarios, la esperanza es fomentar la toma de conciencia y el diálogo sobre la aplicación de los derechos de los pueblos indígenas y tribales con un espíritu de verdadera participación, respeto mutuo y buena fe.

PARTE I

EL SISTEMA DE CONTROL DE LA OIT

Los Estados tienen la obligación de presentar memorias a la OIT acerca de la aplicación normativa y en la práctica de los Convenios ratificados.

Es importante recordar que la OIT tiene una estructura tripartita única, lo que significa que sus mandantes y, por lo tanto, los responsables de la toma de decisiones, no son sólo los gobiernos, sino también los trabajadores y empleadores. Todos ellos desempeñan un papel activo en la supervisión de los convenios ratificados.

EL CONTROL REGULAR DE LOS CONVENIOS DE LA OIT

La presentación de memorias en relación a los Convenios de la OIT está regulada por el artículo 22 de la Constitución de la OIT. Un año después de la entrada en vigor del Convenio, el gobierno debe presentar a la OIT su primera memoria sobre la implementación del Convenio. Después, las memorias tienen que presentarse a intervalos regulares. Por ejemplo, las memorias sobre la aplicación del Convenio núm. 169 tienen que presentarse normalmente cada 5 años. Sin embargo, si la situación amerita un seguimiento riguroso, los órganos de control de la OIT pueden solicitar una memoria fuera del ciclo regular de presentación de memorias.

Conforme a la Constitución de la OIT, el gobierno debe proporcionar una copia de su memoria a las organizaciones más representativas de los trabajadores y empleadores, a fin de permitirles formular comentarios sobre la memoria, si tuvieran alguno. Asimismo, estas organizaciones pueden enviar sus comentarios directamente a la OIT. Dichos comentarios se pondrán en conocimiento de los órganos de control apropiados.

Los órganos de la OIT que se encargan de supervisar regularmente la aplicación de los Convenios ratificados, son la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR; Comisión de Expertos) y la Comisión de Aplicación de Normas (CAN) de la Conferencia Internacional del Trabajo.

La Comisión de Expertos está compuesta por expertos independientes, que se reúnen anualmente en Ginebra en noviembre y diciembre. El mandato de la Comisión consiste en examinar las memorias presentadas por los Estados miembros de la OIT sobre las medidas adoptadas para hacer efectivos los Convenios ratificados, y evaluar la conformidad de la legislación y las prácticas del país con sus obligaciones, en virtud del Convenio. Para realizar esta tarea, la Comisión también se basa en la información recibida por parte de las organizaciones de trabajadores y empleadores, así como en los documentos oficiales de las Naciones Unidas, las decisiones judiciales y la legislación, entre otros.

Después de examinar las memorias, la Comisión puede enviar comentarios al gobierno interesado, pidiendo información adicional sobre puntos específicos e indicando las medidas que hay que adoptar para armonizar la legislación y la práctica a las obligaciones que surgen del Convenio. La Comisión de Expertos efectúa dos tipos de comentarios:

- las “observaciones”, que son los comentarios publicados en el informe anual de la Comisión de Expertos sobre la aplicación de los Convenios de la OIT; y

- las “solicitudes directas”, que se envían directamente al gobierno en cuestión y, por lo general, solicitan mayor información sobre temas específicos.²⁾

El informe anual de la Comisión de Expertos se presenta a la Conferencia Internacional del Trabajo, que se reúne en junio de cada año. Este informe es analizado, en el contexto de la Conferencia, por la Comisión de Aplicación de Normas (CAN), que está compuesta por representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores. La labor principal de la CAN consiste en examinar algunos casos individuales de aplicación de convenios ratificados, que hayan sido objeto de observaciones de la Comisión de Expertos. Tras la discusión de cada caso, la CAN adopta conclusiones. La información obtenida durante esta discusión tripartita es utilizada en los procedimientos de control.

EL PAPEL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL PROCEDIMIENTO REGULAR DE SUPERVISIÓN

Aunque los pueblos indígenas no tengan acceso directo a los órganos de control de la OIT, pueden asegurarse de que sus inquietudes se tomen en cuenta en la supervisión regular de los Convenios de la OIT, de diferentes maneras:

- Enviando información verificable directamente a la OIT, por ejemplo, sobre el texto de una nueva política, ley o decisión judicial.
- Formando alianzas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Para que la OIT pueda tomar en cuenta oficialmente este tipo de información, tiene que ser enviada por uno de los mandantes de la OIT. Normalmente, las organizaciones de trabajadores tienen un interés más directo en los problemas indígenas. Por lo tanto, para asegurarse de que traten sus preocupaciones, es importante que los pueblos indígenas refuercen sus alianzas con las organizaciones de trabajadores (sindicatos).
- Señalando a la atención de la OIT información oficial pertinente de otros órganos de control, foros o agencias de la ONU, incluido el Relator Especial, sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas de la ONU y el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU.
- A través de enfoques innovadores, por ejemplo, por medio del establecimiento de relaciones y procedimientos formales entre los pueblos indígenas y los gobiernos. Por ejemplo, Noruega pidió que el Parlamento Saami presentara sus propios comentarios independientes sobre las memorias regulares del gobierno, de acuerdo con el Convenio, y que estos comentarios fueran considerados por la OIT junto con la memoria del gobierno.

LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES

Además de la supervisión regular, la OIT cuenta con “procedimientos especiales” para abordar presuntas violaciones a los Convenios de la OIT. La forma de reclamación que se utiliza más comúnmente en el sistema de la OIT se denomina “Representación”, tal como lo dispone el artículo 24 de la Constitución de la OIT. Una organización de trabajadores o empleadores puede presentar a la OIT una Representación, en la que se alegue que un Gobierno no cumplió con

2) Nótese que la presente publicación solo contiene algunas de las observaciones más recientes adoptadas por la Comisión de Expertos. Las solicitudes directas están disponibles en <http://www.ilo.org/ilolex/index.htm>.

determinadas disposiciones de los Convenios ratificados de la OIT. Debe presentarse por escrito e invocar el artículo 24 de la Constitución de la OIT, así como indicar las disposiciones del Convenio en cuestión, que se alega que fueron violadas.

El Consejo de Administración de la OIT debe decidir si la representación es admisible, es decir, si se cumplieron los requisitos formales para presentarla. Una vez que se acepta que la representación puede recibirse, el Consejo de Administración nombra a una Comisión Tripartita (es decir, un representante del gobierno, un representante de los empleadores y un representante de los trabajadores) para examinarla. La Comisión Tripartita elabora un informe con las conclusiones y recomendaciones y lo presenta al Consejo de Administración para su adopción. La Comisión de Expertos luego hace un seguimiento de las recomendaciones en el contexto de su supervisión regular.

En lo que concierne a la aplicación del Convenio núm. 169, se han recibido representaciones sobre Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Dinamarca, Guatemala, Ecuador, México y Perú.³⁾

RECURSOS INFORMATIVOS DE LA OIT

ILOLEX (<http://www.ilo.org/ilolex>) es la base de datos trilingüe (español, francés e inglés) de la OIT, que brinda información sobre la ratificación de los Convenios y las Recomendaciones de la OIT, los comentarios de la Comisión de Expertos y las Representaciones, además de numerosos documentos relacionados. En ILOLEX puede buscar información sobre un Convenio específico o sobre un país determinado.

El Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo de la OIT (edición revisada de 2006) brinda información detallada sobre temas, tales como la ratificación y la supervisión. El manual se encuentra en www.ilo.org/public/english/standards/norm/information/publications.htm.

El sitio del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo es una fuente global de información en lo que concierne al sistema de normas y actividades relacionadas de la OIT (<http://www.ilo.org/normes>).

El Programa para Promover el Convenio núm. 169 de la OIT (PRO169) – un programa especial de cooperación técnica del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo - ha creado un sitio de capacitación, que ofrece una serie de materiales para capacitarse en materia de los derechos de los pueblos indígenas y tribales, entre los que se incluyen videos, presentaciones en power point y materiales de referencia (<http://www.pro169.org>).

El sitio de la OIT sobre las cuestiones de los pueblos indígenas y tribales (<http://www.ilo.org/indigenous>), contiene una serie de recursos informativos, manuales, directrices e información sobre los programas y los proyectos de la OIT, en lo que concierne a los derechos de los pueblos indígenas.

3) Los informes de las Comisiones Tripartitas están disponibles en línea, en <http://www.ilo.org/ilolex>.





PARTE II

UNA SELECCIÓN DE COMENTARIOS DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL DE LA OIT (2009-2010)

ARGENTINA

CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, 1989 (NÚM. 169)

Observación, CEACR 2009/80ª reunión

La Comisión toma nota de la comunicación de la Asociación de Profesionales de Salud de Salta (APSADES), de fecha 12 de junio de 2009, comunicada al Gobierno el 2 de octubre de 2009. Toma nota, igualmente, de la comunicación de la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA), de fecha 31 de agosto de 2009, comunicada al Gobierno el 18 de septiembre de 2009. La Comisión las examinará en su próxima reunión, junto con las observaciones que el Gobierno estime oportuno formular al respecto. **La Comisión solicita al Gobierno que conteste a las comunicaciones de la APSADES y de la CTA.**

Seguimiento de la reclamación presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT (informe del Consejo de Administración, documento GB.303/19/7, noviembre de 2008). La Comisión recuerda que en noviembre de 2008, el Consejo de Administración adoptó un informe sobre una reclamación presentada, en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT, por la Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro (UNTER), en el cual el Consejo examinó cuestiones relativas a la consulta a nivel nacional, y a la consulta, participación y ejercicio de actividades tradicionales de los pueblos indígenas en la provincia de Río Negro. La Comisión toma nota de que, en su memoria, el Gobierno se refiere al Programa Provincial de Relevamiento de Comunidades Indígenas para la provincia de Río Negro, que contempla el relevamiento de 124 comunidades, con un tiempo de ejecución de dos años. Sin embargo, la Comisión **lamenta** notar que no se proporcionan informaciones en respuesta a las varias recomendaciones formuladas en el párrafo 100 del informe del Consejo de Administración. **La Comisión solicita, por lo tanto, al Gobierno que facilite información en su próxima memoria con respecto a las siguientes recomendaciones formuladas por el Consejo de Administración:**

- «a) que continúe desplegando esfuerzos para fortalecer el Consejo de Participación Indígena y para garantizar que, al realizarse las elecciones de representantes indígenas en todas las provincias, se convoque a todas las comunidades indígenas e instituciones que las comunidades consideren representativas;**
- b) que desarrolle consultas respecto de los proyectos a los cuales se refirió en los párrafos 12 y 64 del informe y que prevea mecanismos de consulta con los pueblos indígenas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. La consulta debe efectuarse con la suficiente antelación para que pueda ser efectiva y significativa;**
- c) que, al implementar la ley núm. 26160, asegure la consulta y la participación de todas las comunidades e instituciones realmente representativas de los pueblos indígenas susceptibles de ser afectados directamente;**
- d) que en el marco de las atribuciones concurrentes Estado nacional-provincias, se asegure de que en la provincia de Río Negro se establezcan mecanismos de consulta y participación efectivos con todas las organizaciones realmente representativas de los pueblos indígenas, según lo establecido en los párrafos 75, 76 y 80 del informe del Consejo de Administración y, en particular, en el proceso**

de implementación de la ley nacional núm. 26160;

- e) que, en el marco de la implementación de la ley núm. 26160, despliegue esfuerzos sustanciales para identificar en consulta y con la participación de los pueblos indígenas de la provincia de Río Negro: 1) las dificultades en los procedimientos de regularización de las tierras y para elaborar un procedimiento rápido y de fácil acceso, que responda a las exigencias del artículo 14, apartado 3, del Convenio; 2) la cuestión del canon de pastaje, de acuerdo a lo indicado en el párrafo 92 del informe del Consejo de Administración; 3) los problemas para la obtención de la personería jurídica, y 4) la cuestión de las comunidades dispersas y sus derechos sobre la tierra, y**

- f) que despliegue esfuerzos para que en la provincia de Río Negro se adopten medidas, incluyendo medidas transitorias, con la participación de los pueblos interesados, para que los crianceros indígenas puedan acceder fácilmente a los boletos de marcas y señales, y ejercer en igualdad de condiciones su actividad de crianceros y para fortalecer esta actividad en los términos del artículo 23 del Convenio».**

Comunicación de la Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro (UNTER), de julio de 2008. La Comisión recuerda que en su observación anterior se refirió a una comunicación de la UNTER, recibida el 28 de julio de 2008, en la cual se plantean varias cuestiones relacionadas con el alegato de incumplimiento de los artículos 6, 7, 15, 2), y 17, 2), del Convenio. La Comisión había solicitado al Gobierno que proporcionara información sobre los puntos planteados por la UNTER, de manera que la Comisión pudiera examinar detalladamente estas cuestiones en 2009. La Comisión lamenta tomar nota que no se recibió tal información. **La Comisión insta al Gobierno a que suministre información completa en su próxima memoria sobre las cuestiones planteadas en la comunicación de la UNTER.**

Seguimiento del seminario-taller. La Comisión toma nota de que, según el Gobierno, como resultado del seminario-taller que se realizó en mayo de 2007, con la participación, entre otros, de representantes de comunidades indígenas, de interlocutores sociales, del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), del Ministerio de Trabajo y de la OIT, se elaboraron propuestas y un plan de acción para la aplicación del Convenio con relación a los siguientes puntos: tierras, trabajo, salud y seguridad social, formación profesional, educación y comunicación, y participación y consulta. **La Comisión solicita al Gobierno que proporcione informaciones sobre el seguimiento dado a las propuestas y al plan de acción, y los resultados logrados, en particular, en materia de participación y consulta.**

Política coordinada y sistemática

Consejo de coordinación previsto en la ley núm. 23302. Con relación a sus comentarios anteriores, la Comisión toma nota con **interés** de que por resolución del INAI núm. 042 de 28 de febrero de 2008, se ha integrado el Consejo de Coordinación, previsto en el artículo 5 de la ley núm. 23302/85. La Comisión toma nota de que, según esta resolución, se incorpora con carácter provisorio como delegados de las comunidades indígenas, a las personas que se mencionan en el anexo, las cuales permanecerán en sus cargos mientras no sean reemplazadas por otros representantes electos en el marco de los mecanismos establecidos mediante

resolución INAI núm. 041/2008. La Comisión toma nota, asimismo, de la conformación del Consejo Asesor, al que corresponden las funciones establecidas en el artículo 15 del decreto reglamentario núm. 155/89. **Al tiempo que considera que la conformación del Consejo de Coordinación y del Consejo Asesor constituyen un progreso, la Comisión solicita información detallada sobre los mecanismos de elección de los delegados indígenas, en particular, sobre si dichos mecanismos garantizan que los pueblos indígenas puedan elegir a sus representantes sin injerencia alguna. La Comisión solicita, asimismo, copia de las resoluciones mencionadas.**

Coordinación de los diferentes órganos de representación indígena. La Comisión toma nota de que el Consejo de Participación Indígena (CPI) desempeña las funciones previstas por la ley núm. 26160, el decreto reglamentario núm. 1122/07 y la resolución núm. 587/07, que crea el Programa de Relevamiento Territorial. Según el Gobierno, se ha producido un importante reconocimiento del CPI por parte de instituciones del Gobierno nacional y de los gobiernos provinciales, y sus actas se hacen públicas a fin de asegurar que las comunidades conozcan las cuestiones tratadas en el CPI. **La Comisión solicita al Gobierno que se sirva proporcionar informaciones sobre el reparto de competencias y los mecanismos de coordinación establecidos entre el Consejo de Coordinación, el Consejo Asesor y el Consejo de Participación Indígena (CPI).**

Tierras. Ley núm. 26160 de emergencia en materia de propiedad y posesión de tierras tradicionalmente ocupadas. La Comisión toma nota de que se constituyó un equipo de coordinación central en la materia. Asimismo, toma nota de las detalladas informaciones proporcionadas por el Gobierno sobre el Programa Nacional «Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas» (Re.Te.Ci.), creado mediante resolución núm. 587 de 27 de octubre de 2007. Además, el Gobierno indica que, a nivel descentralizado, se constituirá en cada provincia un equipo técnico operativo, que trabajará de manera articulada con el CPI y con un miembro del Poder Ejecutivo Provincial, designado por el Gobernador. La Comisión toma nota de que se ha conformado una «Red Nacional de Articulación para el Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas» y se han preparado los siguientes instrumentos para la ejecución del programa: a) sistema «jaguar», que es un sistema de información geográfica; b) cuestionario sociocomunitario, que es un instrumento de recolección de datos sociodemográficos; c) relevamiento de recursos naturales y culturales y d) manual de operaciones y procedimientos administrativos. En septiembre de 2008 se estaban desarrollando proyectos acerca de la regularización de tierras en Buenos Aires (con 40 comunidades), Chaco (con 40 comunidades), Río Negro (con 87 comunidades) y Salta (con 330 comunidades). La Comisión nota que se ha declarado el estado de emergencia en materia de posesión y propiedad de tierras, tradicionalmente ocupadas por cuatro años, a partir del 23 de noviembre de 2006, fecha de entrada en vigor de la ley núm. 26160 y que, por lo tanto, la suspensión de expulsiones cesaría el 23 de noviembre de 2010. **La Comisión solicita al Gobierno que continúe proporcionando informaciones sobre los progresos y dificultades relativos a la regularización de las tierras, tradicionalmente ocupadas por los pueblos indígenas, incluyendo informaciones sobre:**

- i) tierras reivindicadas por los pueblos indígenas, incluyendo cantidad y porcentajes por provincia;**
- ii) tierras regularizadas sobre estos porcentajes, y**
- iii) tierras por regularizar.**

Sírvase indicar, asimismo, las medidas previstas para garantizar los derechos consagrados en el artículo 14 del Convenio, si el proceso de regularización no ha sido completado dentro del plazo mencionado.

Avances en la jurisprudencia. La Comisión toma nota con **interés** de las detalladas informaciones proporcionadas por el Gobierno sobre nuevos fallos relativos a los derechos establecidos en el Convenio. Dichos fallos parecen alinearse con el Convenio, tanto en el tema tierras como en el tema de la participación. Respecto del tema tierra, la Comisión toma nota, a título de ejemplo, del fallo del Juzgado Correccional de la IV Circunscripción de la Provincia de Neuquén, Antiman, Víctor Antonio y Linares, José Cristóbal Linares s/ usurpación, de 30 de octubre de 2007, en que el juzgado reconoció la nueva época en materia de derechos sobre las tierras indígenas, estableciendo que se trata de «una época de reconocimiento, recuperación y reafirmación de derechos consagrados constitucionalmente, por lo cual un fallo criminalizando la conducta que desplegó el pueblo mapuche el día 31 de enero de 2005, sería retroceder a tiempos pasados y desconocer el marco legal y constitucional actual». En cuanto a la participación y recursos naturales, la Comisión toma nota de que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo de 26 de marzo de 2009 (S. 1144. XLIV), Salas, Dino y otros c/ Salta, provincial y Estado Nacional, confirmó la suspensión de autorizaciones de tala y desmonte hasta la realización de un estudio ambiental y estableció que, para su realización, «se deberá dar amplia participación a las comunidades que habitan en la zona afectada». **La Comisión solicita al Gobierno que continúe proporcionando informaciones al respecto. Asimismo, refiriéndose a una sentencia de 2004, de la que tomó nota en sus comentarios anteriores, por la cual declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Bosques de la provincia del Chaco por no haber sido consultada con los pueblos indígenas, la Comisión solicita al Gobierno que se sirva informar sobre las medidas adoptadas en aplicación del fallo referido.**

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud directa dirigida al Gobierno.

[Se invita al Gobierno a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2010.]

RECLAMACIÓN (ARTÍCULO 24) - 2006 - ARGENTINA - C169

Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Argentina del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro (U.N.T.E.R), gremio de base de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (C.T.E.R.A.)

[La reclamación se refiere a cuestiones de consulta, representatividad a nivel nacional en la Provincia de Río Negro, y a tierras y discriminación en el desempeño de actividades tradicionales en la provincia de Río Negro, respecto del pueblo mapuche.]

[..]

CONCLUSIONES

C. Conclusiones del Comité

60. El Comité toma nota de las informaciones y anexos presentados por la organización reclamante, y de la respuesta y anexos comunicados por el Gobierno.

61. El Comité toma nota de que la organización reclamante alega, a nivel nacional, falta de consulta respecto de medidas legislativas susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas; y a nivel del gobierno de la provincia de Río Negro, falta de consulta apropiada respecto de medidas legislativas y administrativas, y cuestiones de representatividad; falta de aplicación de los derechos de las comunidades mapuche (lof) sobre las tierras que ocupan tradicionalmente, y discriminación del pueblo mapuche en el empleo y la ocupación.

Consulta respecto de medidas legislativas de alcance nacional

62. El Comité toma nota de que las alegaciones se refieren a la supuesta falta de consulta apropiada de diversos anteproyectos y proyectos de leyes nacionales. Toma nota de que algunos de esos proyectos fueron plasmados en la Ley núm. 26160 de Emergencia de la Propiedad Comunitaria; otros, caducaron o no fueron adoptados.

63. El artículo aplicable en este caso es el artículo 6 del Convenio.

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
 - a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
 - ()
 - c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos y, en los casos apropiados, proporcionar los recursos necesarios para este fin.
2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

64. Respecto de los proyectos de ley presentados ante el Senado o la Cámara de Diputados, y de los que el Comité tomó nota en el párrafo 12 de este informe, el Comité toma nota de que, en su respuesta, el Gobierno no ha proporcionado informaciones al respecto. El Comité recuerda

la obligación a cargo de los gobiernos establecidos por el artículo 6.1, a), del Convenio, según el cual los gobiernos deberán consultar con los pueblos interesados () cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. En tanto que este artículo no establece exactamente el momento en que debe iniciarse la consulta, el Comité considera que deben establecerse mecanismos que aseguren la consulta de las medidas legislativas y administrativas a que se refiere el Convenio, con la suficiente antelación para que dicha consulta resulte efectiva y significativa. Respecto de los proyectos mencionados en el párrafo 12, aquellos que se encuentren aún en trámite, estos deben ser consultados según lo indicado precedentemente.

65. Respecto de los proyectos que se plasmaron en la ley núm. 26160 de Emergencia de la Propiedad Indígena, el Comité tomó nota de que el reclamante alegó que la consulta no fue apropiada y que en Río Negro, Salta y Misiones, un cierto número de comunidades no tuvo conocimiento de las elecciones para integrar el CPI.

66. El Comité tomó nota de que, según las informaciones proporcionadas por el Gobierno, en el proceso de adopción de la ley, se brindó especial importancia a la participación indígena y se impulsó la conformación del Consejo de Participación Indígena, el cual está conformado por representantes de los pueblos originarios de cada una de las provincias argentinas. Tomó nota, asimismo, de la lista de comunidades participantes, los representantes electos en cada provincia y del acta relativa a las elecciones en la provincia de Río Negro, adjuntadas por el Gobierno. Tomó nota, fundamentalmente, de que el Consejo de Participación Indígena, en ocasión de su primera reunión plenaria en Chapadmalal, se expidió dando su aval al proyecto de ley que dio origen a la ley núm. 26160 y que los miembros del CPI han brindado su opinión directamente frente a los legisladores.

67. Contexto. El Comité tomó nota de los esfuerzos realizados por el Gobierno a través del Ministerio de Trabajo y del INAI para generar una instancia de participación y consulta indígena a nivel nacional a través del Consejo de Participación Indígena. El Comité observa, asimismo, que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, en su observación de 2006, párrafos 1 y 4, tomó nota con particular interés de las medidas adoptadas y previstas por el Gobierno para fortalecer las instancias competentes, para llevar a cabo una política coordinada y sistemática en el sentido del Convenio, y para fortalecer la consulta y la participación. Toma nota, asimismo de, que, en mayo de 2007, con posterioridad a la presentación de la reclamación, se llevó a cabo un seminario-taller con la participación del CPI, organizado por el Ministerio de Trabajo, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y con la cooperación de la OIT, para fortalecer los mecanismos de consulta y participación indígenas, lo cual muestra que los esfuerzos persisten en el tiempo.

68. El Comité toma nota de que el Gobierno ha desplegado continuos esfuerzos por fortalecer e institucionalizar las instancias de consulta, por medio del CPI, y que consultó la ley referida, la cual, por otra parte, es una ley que protege a las comunidades indígenas frente a los desalojos con el CPI, el cual realizó una elección de representantes indígenas a nivel nacional que dieron su apoyo a la ley.

69. El Comité considera que, por lo tanto, el Gobierno de Argentina no violó el artículo 6 del Convenio en el proceso de adopción de la Ley 26160 de Emergencia de la Propiedad Indígena.

70. Sin embargo, no puede dejar de tomar en cuenta que, según el reclamante, algunas comunidades de las provincias de Río Negro, Salta y Misiones no fueron convocadas a dicha elección. El Comité, al tiempo que nota que el Gobierno tiene un compromiso con el fortalecimiento de la consulta y participación, considera que el Gobierno debe continuar desplegando esfuerzos para fortalecer la representatividad del CPI y, en particular, para que el INAI se cerciore de que las provincias, al convocar a elecciones para representantes en el CPI, convoquen y den espacio a todas las comunidades e instituciones representativas de los pueblos indígenas. También considera esencial que, al implementar la ley núm. 26160, se promuevan la consulta y la participación de todas las comunidades e instituciones representativas de los pueblos indígenas en las cuestiones susceptibles de afectarles directamente, con lo cual, además de cumplir con el artículo 6 del Convenio, la consulta ganará legitimidad y coadyuvará a prevenir conflictos futuros, al tomar en consideración las diferentes experiencias, problemas y puntos de los pueblos indígenas. Provincia de Río Negro: consulta respecto de medidas legislativas y administrativas, y cuestiones de representatividad.

71. El Comité toma nota de que, a nivel provincial, las alegaciones se refieren, como en el punto anterior, a cuestiones de representatividad.

72. Resulta aplicable, por lo tanto, el artículo 6 del Convenio previamente citado y el artículo 12 del Convenio, según el cual:

Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

73. En lo esencial, el reclamante cuestiona la representatividad del CODECI, en tanto que organismo representativo para asegurar el respeto efectivo de los derechos de los pueblos indígenas, denuncia que el Gobierno de la provincia de Río Negro sólo toma como interlocutor al CODECI y que no consulta ni da participación al CAI, el cual, afirma, representa a diversas comunidades y pobladores mapuche.

74. Nota que el Gobierno no cuestiona directamente la eventual representatividad actual del CAI, sino que indica que el CAI se retiró voluntariamente de la Coordinadora del Parlamento Mapuche, con lo cual resultó autoexcluido de los mecanismos de representatividad, en los que en el pasado no sólo participó sino que también ayudó a crear.

75. El Comité considera por un lado que el CAI, al renunciar al Parlamento Mapuche, renunció a las mayores posibilidades institucionales que la ley provincial núm. 2287 le atribuyó en defensa de los derechos indígenas y en la elaboración de políticas para los pueblos indígenas. Por otro lado, el Comité considera que los pueblos indígenas tienen derecho a elegir a sus propias instituciones representativas. Al renunciar al Parlamento Mapuche, el CAI renunció a las posibilidades de participar en los órganos previstos por la ley provincial núm. 2287, pero eso no implica que, en la medida en que sea realmente representativa, haya perdido los derechos consagrados en el Convenio núm. 169 y, en particular, el derecho de ser consultada y de participar en las cuestiones susceptibles de afectar directamente a las comunidades que representa. Como ya lo estableciera el Consejo de Administración en otras oportunidades, «Dada la diversidad de los pueblos indígenas, el Convenio no impone un modelo de institución

representativa, lo importante es que esta sea el fruto de un proceso propio, interno de los pueblos indígenas. Pero es fundamental cerciorarse de que la consulta se lleva a cabo con las instituciones realmente representativas de los pueblos interesados». Y, «... el principio de representatividad es un componente esencial de la obligación de consulta. (...) pudiera ser difícil en muchas circunstancias determinar quién representa una comunidad en particular. Sin embargo, si no se desarrolla un proceso de consulta adecuado con las instituciones u organizaciones indígenas y tribales verdaderamente representativas de las comunidades afectadas, la consulta encaminada no cumpliría con los requisitos del Convenio».

76. El criterio de representatividad es, por lo tanto, un requisito esencial de los procedimientos de consulta y participación previstos por el Convenio, entendido como el derecho de los diferentes pueblos y comunidades indígenas de participar en estos mecanismos a través de las instituciones representativas surgidas de su propio proceso. Es fundamental, para cumplir con este criterio, que las autoridades se cercioren de que se convoque a los procedimientos de consulta y participación, a todas las organizaciones surgidas del propio proceso de los pueblos indígenas y que den lugar a que se expresen las diversas posiciones y sensibilidades que puedan haber. El Comité no prejuzga sobre la representatividad o no del CAI. En cambio, el Comité espera que el gobierno de la provincia propiciará formas de consulta y participación amplias e inclusivas con todas las instituciones representativas de los pueblos indígenas, a efectos del Convenio núm. 169.

77. Respecto de las acusaciones formuladas por el reclamante contra el CODECI, al afirmar que no representa correctamente los intereses de los pueblos indígenas, el Comité considera que no es su función evaluar la manera en que funciona una instancia representativa. Tampoco sobre la legalidad o ilegalidad de sus actuaciones, la cual deberá ser dirimida, en su caso, a través de los mecanismos al alcance a nivel nacional y provincial, previstos por la ley.

78. En cuanto a la afirmación del Gobierno de que el CODECI ejerce las funciones de órgano representativo, en el sentido del artículo 12 del Convenio, según el cual «Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos», en este caso la referencia de organismos representativos debe entenderse a los efectos de iniciar procedimientos legales y no en general. Tampoco el Convenio determina que debe haber un único organismo representativo que pueda iniciar procedimientos legales, por lo cual el Comité entiende que todo organismo representativo designado por los indígenas, debería gozar de esta posibilidad, en virtud del artículo 12 del Convenio.

79. En lo que atañe al decreto respecto del cual el reclamante indica que no ha habido consulta apropiada, es decir, el decreto núm. 907 de 2004, el Comité toma nota de que la respuesta del Gobierno no proporciona directamente informaciones al respecto pero sí se refiere a la renuncia del CAI de funciones que de otra manera, podría haber ejercido.

80. Respecto del cuestionamiento de la firma del decreto núm. 156 entre el CODECI y el INAI y el convenio referido al Bolsón, el Comité considera que nuevamente se encuentra frente al mismo conflicto de representatividad. El Comité entiende que la representatividad del CODECI deriva de los mecanismos establecidos por la legislación y que, en virtud de la misma, sus miembros indígenas han sido elegidos por la coordinadora del Parlamento mapuche, por lo cual no puede considerar que, al elaborar dichas disposiciones y convenios, se haya violado el

principio de representatividad, sino que cada uno ha actuado dentro de las atribuciones fijadas por la legislación. Por otro lado, hace notar que en la medida en que haya comunidades y/u organizaciones representativas no incluidas en el CODECI, el Gobierno de la provincia de Río Negro debería ampliar la consulta previendo un mecanismo que incluya a dichas organizaciones, a efectos de la consulta y participación previstos por el Convenio núm. 169, en particular, respecto de las medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectarles directamente y se remite al párrafo 75 de este informe.

81. El Comité toma nota con agrado de la ley nacional núm. 26160, por la que se suspenden los desalojos de las comunidades indígenas y se ordena la regularización de las tierras que tradicionalmente ocupan, considera que es un paso esencial para la efectiva aplicación de los derechos sobre las tierras contemplados en el Convenio, y observa que abre una nueva etapa que exigirá medidas legislativas y administrativas para su implementación. Nota al respecto que, en su escrito ampliatorio, el reclamante solicitó que «se prevean instancias donde se abra al diálogo la implementación de la Ley de Emergencia con las organizaciones representativas del pueblo mapuche de la provincia, en las que además puedan participar y discutir los afectados directos masivamente y con todo el conocimiento necesario para brindar su consentimiento, el que debe ser libre e informado». El Comité considera que, en efecto, resulta esencial en el proceso de implementación de la ley que todas las organizaciones representativas de pueblos o comunidades puedan participar y ser consultadas respecto de las medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarlos directamente, con el objetivo de lograr el acuerdo o de obtener el consentimiento. Hace notar, sin embargo, que el artículo 6 no incluye en sus requisitos, para que la consulta sea válida, la obtención del consentimiento aunque sí exige que la consulta tenga el objetivo de alcanzarlo, lo cual requiere de la instauración de un proceso de diálogo, intercambio verdadero y buena fe entre los diferentes interlocutores. El Comité espera que el Gobierno desplegará esfuerzos para que las organizaciones, surgidas del propio proceso del pueblo mapuche puedan participar y coadyuvar a realizar la oportunidad de regularizar las tierras indígenas, abiertas por la ley nacional núm. 26610.

Provincia de Río Negro: derechos de las comunidades mapuche (lof) sobre las tierras que ocupan tradicionalmente

82. El Comité toma nota de que las principales cuestiones de que trata este punto se refieren al reconocimiento, a las medidas adoptadas para determinar las tierras ocupadas tradicionalmente y, en particular, a la existencia de procedimientos para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados. Corresponde aplicar, por lo tanto, el artículo 14 del Convenio núm. 169, según el cual:

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.
2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.
3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

Además, corresponde asimismo aplicar el artículo 6 sobre consulta, por cuanto los procedimientos adecuados a los que se refiere el artículo 14.3, consisten en medidas legislativas o administrativas, las cuales deben ser consultadas previamente.

83. El Comité tomó nota de las dificultades alegadas para hacer valer los derechos de ocupación tradicional consagrados en la Constitución de 1994 y en la ley provincial núm. 2887, frente a la aplicación de la ley provincial núm. 279 de tierras fiscales y el decreto núm. 967, de 2004, que regula los pagos de pastaje. También se alega dificultad respecto de otras medidas, como el acta-acuerdo de intangibilidad dominial, del cual el Comité tomó nota previamente y cuestiones de personería jurídica, asimismo, para hacer valer los derechos sobre la tierra.

84. Habiendo tomado nota de las informaciones proporcionadas por el reclamante, incluyendo los numerosos procedimientos administrativos y judiciales iniciados por las comunidades para obtener el reconocimiento de las tierras que tradicionalmente ocupan o reivindican como tales en la provincia de Río Negro, el Comité entiende que la cuestión principal a la que se refiere el reclamante, es la existencia o no de un procedimiento adecuado en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados, según lo determina el artículo 14, apartado 3, del Convenio núm. 169.

85. A título de ejemplo de dichas dificultades, el Comité tomó nota en el párrafo 29 de este Informe, de que por un lado, el CODECI, por medio de disposición núm. 13/03 reconoció el territorio comunitario del Lof Casiano y, por otro, el Ministerio de Gobierno derogó dicha disposición mediante resolución núm. 3892, de 8 de noviembre de 2004, alegando que dentro del marco de la ley núm. 2287 y del decreto núm. 310/98, no surge que el CODECI tenga facultades para emitir ese tipo de acto administrativo. También tomó nota de otros casos similares presentados por el reclamante, como el caso «Sede, Alfredo y otros c/Vila, Herminia y otros/desalojo», en el cual el fallo establece la necesidad de agotar la vía administrativa ante el CODECI para recién después, poder iniciar la vía contencioso-administrativa.

86. También tomó nota en el párrafo 30 de que, según el reclamante, la Dirección de Tierras de la provincia de Río Negro aplicó al caso del Lof Mapuche Pedraza Melivillo, la ley núm. 279 sobre tierras fiscales, que establece que la orden de desalojo de la ley es inapelable en vía administrativa y que sólo es posible como defensa la vigencia de alguno de los títulos siguientes para no ser considerado como «intruso» (permiso precario de ocupación, contrato de arrendamiento y adjudicación de venta). También tomó nota en el párrafo 55 de este informe, de la respuesta del Gobierno indicando que en el mes de junio de 2006, el letrado apoderado del lof referido, atento a la disposición núm. 83/2006 de la Dirección de Tierras, por la cual se dispuso el desalojo administrativo, requirió la intervención del CODECI, el cual produjo el dictamen núm. 03/2006, faltando a la fecha dictar el acto administrativo a estos efectos.

87. También tomó nota en el párrafo 49 de este informe, de que el Gobierno lamenta que hasta la fecha no se ha logrado una eficiente articulación entre la Dirección de Tierras de la provincia de Río Negro y el CODECI. y por ello se otorgan «permisos precarios de ocupación» por un año.

88. El Comité toma dichos casos como ejemplos de la complejidad de las diferentes disposiciones, órganos y mecanismos existentes en la provincia de Río Negro que encuentran los pueblos indígenas para hacer valer sus derechos sobre la tierra.

89. Toma nota con agrado de la declaración del Gobierno afirmando que, cuando se constate ocupación indígena tradicional sobre tierras fiscales, la ley núm. 279 y el decreto núm. 907/04 deben ceder y priorizarse la legislación indígena, no sólo por ser especial en la materia sino por ser, las de índole nacional, jerárquicamente superior a la ley núm. 279.

90. Por otra parte, el Comité ha tomado nota previamente de casos de aplicación de esta legislación y también ha tomado nota de que, según el Gobierno, la ley núm. 279 no conculca derechos indígenas, pero sí podría hacerlo una errónea o extensiva aplicación de la misma.

91. El Comité toma nota de que, sin embargo, la sanción de la ley núm. 26160 tiene por finalidad impedir los desalojos y regularizar las tierras ocupadas tradicionalmente, y que abre una nueva posibilidad de superar las dificultades. Tomó nota, por otra parte, de que el reclamante solicita que se prevean instancias donde se abra al diálogo la implementación de la Ley de Emergencia con las organizaciones representativas del pueblo mapuche de la provincia. El Comité, habiendo tomado nota de la aplicación de la ley núm. 279 sobre tierras a los pueblos indígenas, de la intensa actividad administrativa y judicial de algunos casos de los cuales ha tomado nota, y tomando nota de las posibilidades abiertas por la ley núm. 26160, considera que el Gobierno debería desplegar esfuerzos sustanciales para identificar, con la participación de los pueblos indígenas, las dificultades en los procedimientos de regularización de las tierras y para elaborar un procedimiento rápido y de fácil acceso, que responda a las exigencias del artículo 14, apartado 3, del Convenio. El Comité nota que la ley núm. 26160 tiene una duración de cuatro años y que ha sido sancionada el 1º de noviembre de 2006, por lo cual espera que el Gobierno redoblará sus esfuerzos para progresar rápidamente hacia el objetivo de determinar y regularizar las tierras ocupadas tradicionalmente por los pueblos indígenas.

92. Canon por uso de la tierra. Decreto núm. 967/04. El Comité tomó nota en el párrafo 26 de este informe, de que los integrantes de la Comunidad Mapuche de Río Chico Abajo, con personería jurídica otorgada por el INAI, recibieron de la Dirección de Tierras de la provincia, avisos de pagos de pastaje atrasados y renovación de permisos precarios de ocupación propios de los fiscaleros. Toma nota con agrado de que el INAI se dirigió, además, a la Dirección de Tierras de la provincia de Río Negro solicitando que tenga a bien suspender «el reclamo efectuado en carácter de canon por uso de la tierra sobre integrantes de las comunidades indígenas que así se reconocen», señalando, asimismo, el INAI que «la mora en la ejecución del mencionado proyecto, imputable a organismos del estado Provincial CODECI, no puede luego redundar en perjuicio para las comunidades y sus miembros, cuyas tierras no se encuentran regularizadas». El Comité espera que el Gobierno desplegará esfuerzos para que la provincia de Río Negro pueda implementar una solución a esta cuestión de manera uniforme, en consonancia de lo solicitado por el INAI en el caso referido.

93. Personería jurídica y convenio núm. 156/1 de 2000, firmado entre el INAI y la provincia de Río Negro. El Comité tomó nota del documento proporcionado por el reclamante en el anexo 25 de su primer escrito, sobre la personería jurídica de las comunidades indígenas de la provincia de Río Negro, convenio núm. 156/1. Tomó nota asimismo de que, según el Gobierno, este escrito no coincide con el convenio núm. 156/1 adjuntado por el Gobierno. En efecto, por medio del convenio núm. 156/1, el instituto y la provincia «prestan su consentimiento para simplificar las exigencias tendientes a reconocer la personería jurídica de aquellas comunidades que así lo soliciten» y establece los siguientes requisitos: a) nota de solicitud de personería de la

comunidad; b) ubicación de la comunidad, acompañando un croquis sencillo que involucre tierras específicas que puedan ser afectadas al futuro título comunitario; c) descripción de sus pautas de organización y de los mecanismos de designación y de remoción de sus autoridades, los que deberán ser aprobados por la Dirección General de Personas Jurídicas; d) breve reseña de los elementos que acrediten el origen étnico, cultural, histórico de la comunidad con presentación de la documentación disponible; e) nómina de los integrantes de la comunidad con grado de parentesco, y f) mecanismo de integración y exclusión de los miembros. Nota que el documento presentado por el reclamante no es el convenio núm. 156/1, sino una nota con el encabezamiento de la provincia de Río Negro, Ministerio de Gobierno, CODECI, referido al convenio núm. 156/1, donde las explicaciones dadas aumentan el grado de complejidad de las exigencias. Nota también que el convenio núm. 156/1, en su apartado séptimo reconoce al INAI la facultad de fiscalización sobre los procedimientos y las inscripciones a realizarse en todos los casos que lo considere necesario, y espera que el INAI se asegurará de que dicho convenio se aplique respetando la letra y el espíritu con que fue celebrado.

94. En cuanto a lo afirmado por el reclamante sobre la falta de protección de las comunidades dispersas, el Comité toma nota de que, según indicó el Gobierno en el párrafo 49, también pueden reclamar los pobladores indígenas dispersos. Espera, sin embargo, que esta cuestión se abordará en el marco de la implementación de la ley núm. 26160, en consulta con las instituciones representativas de los pueblos indígenas.

Boletos de marcas y señales

95. El Comité toma nota de que el tema que se plantea en este caso, es que el otorgamiento de boletos de marcas y/o señales (títulos de propiedad del ganado) está ligado a títulos de propiedad o alquiler, o permisos precarios de ocupación previstos por la Ley de Tierra, lo cual excluye de manera sistemática a los crianceros mapuche que detentan ocupaciones tradicionales y que no tienen sus tierras regularizadas. Esto afectaría, según el reclamante, a su derecho de acceder en condiciones de igualdad a una ocupación que, en su caso, es una actividad tradicional. Resultan aplicables el artículo 20, apartado 2, y el artículo 23, apartado 1, del Convenio.

Según el artículo 20, apartado 2

Los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder por evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados y los demás trabajadores.

Según el artículo 23, apartado 1

La artesanía, las industrias rurales y comunitarias, y las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección, deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económicos. Con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar porque se fortalezcan y fomenten dichas actividades.

96. El Comité toma nota de que, según el reclamante, la actividad de criancero constituye una actividad tradicional del pueblo mapuche, necesaria para su subsistencia, y nota también que el Gobierno no contesta este punto. Nota, asimismo, que los efectos de la exigencia de título de propiedad o de alguna manera de ocupante legal, que se exige de manera uniforme para otorgar título de propiedad sobre el ganado (boleto de marcas/y o señales), es una condición que

los mapuche actualmente no están en condiciones de cumplir, por cuanto sus tierras están en proceso de regularización.

97. El Comité ha tomado debida nota de los progresos realizados en Argentina a partir de la Constitución de 1994 y es consciente del compromiso del Gobierno para regularizar las tierras, compromiso que se ha reflejado en la adopción de la ley núm. 26160, que justamente suspende los desalojos de las comunidades indígenas y ordena el relevamiento de las tierras a fines de su regularización. Nota, asimismo que, según el Gobierno, estas exigencias no son discriminatorias por cuanto, según subrayó el Gobierno, «en modo alguno la condición de indígena es el motivo por el que se difiere a nivel provincial la entrega de dichos boletos». El Comité no pone en duda en absoluto esta afirmación. Sin embargo, para que se verifique discriminación, no es un requisito que esta sea intencional. El concepto de discriminación no sólo cubre la discriminación directa sino también la discriminación indirecta. La discriminación indirecta se refiere a condiciones, reglamentaciones, criterios o prácticas aparentemente neutrales, que se aplican a todos, pero que, de hecho, tienen un impacto desproporcionadamente perjudicial en algunas personas. Por lo tanto, el Comité considera que la exigencia de título de propiedad o de ocupante legal para la obtención de boletos de marcas y señales, constituye discriminación indirecta en perjuicio de los crianceros indígenas.

98. Además, teniendo en cuenta que se trata de una ocupación tradicional, recuerda que el artículo 23, apartado 1, del Convenio, establece que: «con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar porque se fortalezcan y fomenten dichas actividades». Asimismo, el artículo 2 del Convenio establece que «los gobiernos deberán desarrollar una acción coordinada y sistemática que incluya medidas que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones».

99. El Comité tomó nota de que, según el Gobierno, queda mucho territorio por regularizar y que la cuestión de los boletos es un efecto indeseado de la problemática del territorio. El Comité toma nota con agrado de la declaración del Gobierno acerca de que la ley núm. 26160 constituye una buena oportunidad para readecuar la concesión de boletos y que la provincia seguramente deberá reconsiderar esta cuestión, regulando de manera diferenciada para los miembros de comunidades indígenas. Habiendo notado de que el artículo 13 del decreto núm. 1888, reglamentario de la Ley de Marcas y Señales, al regular el artículo 13 de esa ley, dispone que para el otorgamiento de los boletos referidos se exigirá «en caso de agrupaciones indígenas: certificación expedida por el jefe de la misma», considera que su aplicación debería ser considerada en el marco de esa readecuación. Habiendo tomado nota de que aún queda mucho territorio por regularizar, la opinión del Gobierno de que la provincia deberá reconsiderar esta cuestión y la voluntad del Gobierno de aplicar el Convenio, el Comité considera necesario que se adopten rápidamente medidas para que no se continúe exigiendo a los miembros de los pueblos indígenas título de propiedad u otro de los contemplados en el artículo 13 de la ley referida, para otorgarles el boleto. Considera además que, en tanto se regulariza la propiedad de la tierra, se deberían adoptar medidas transitorias con la participación de los pueblos interesados, para que los crianceros indígenas puedan acceder a los boletos de marcas y señales, y ejercer en igualdad de condiciones su actividad de crianceros.

RECOMENDACIONES

D. Recomendaciones del Comité

100. El Comité recomienda al Consejo de Administración que apruebe el presente informe y, que, a la luz de las conclusiones que figuran en los párrafos 60 a 99 del mismo:

- a) solicite al Gobierno que continúe desplegando esfuerzos para fortalecer el Consejo de Participación Indígena y para garantizar que, al realizarse las elecciones de representantes indígenas en todas las provincias, se convoquen a todas las comunidades indígenas e instituciones que las comunidades consideren representativas;
- b) solicite al Gobierno que desarrolle consultas respecto de los proyectos a los cuales se refirió en los párrafos 12 y 64 de este informe, y que prevea mecanismos de consulta con los pueblos indígenas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. La consulta debe efectuarse con la suficiente antelación para que la misma pueda ser efectiva y significativa;
- c) solicite al Gobierno que, al implementar la ley núm. 26160, asegure la consulta y la participación de todas las comunidades e instituciones realmente representativas de los pueblos indígenas susceptibles de ser afectados directamente;
- d) solicite al Gobierno para, en el marco de las atribuciones concurrentes Estado nacional provincias, se asegure de que en la provincia de Río Negro se establezcan mecanismos de consulta y participación efectivas con todas las organizaciones realmente representativas de los pueblos indígenas, según lo establecido en los párrafos 75, 76 y 80 de este informe y, en particular, en el proceso de implementación de la ley nacional núm. 26160;
- e) solicite al Gobierno que, en el marco de la implementación de la ley núm. 26160, despliegue esfuerzos sustanciales para identificar, en consulta y con la participación de los pueblos indígenas de la provincia de Río Negro: 1) las dificultades en los procedimientos de regularización de las tierras, y para elaborar un procedimiento rápido y de fácil acceso, que responda a las exigencias del artículo 14, apartado 3, del Convenio; 2) la cuestión del canon de pastaje, de acuerdo a lo indicado en el párrafo 92 de esta reclamación; 3) los problemas para la obtención de la personería jurídica, y 4) la cuestión de las comunidades dispersas y sus derechos sobre la tierra;
- f) solicite al Gobierno que despliegue esfuerzos para que en la provincia de Río Negro se adopten medidas, incluyendo medidas transitorias, con la participación de los pueblos interesados, para que los crianceros indígenas puedan acceder fácilmente a los boletos de marcas y señales, y ejercer en igualdad de condiciones su actividad de crianceros y para fortalecer esta actividad, en los términos del artículo 23 del Convenio, y
- g) invite al Gobierno a proporcionar información a la Oficina sobre la aplicación de los puntos precedentes para su examen por parte de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

101. El Comité solicita al Consejo de Administración que adopte el presente informe, en particular el párrafo 100, y que declare cerrado el presente procedimiento.

Ginebra, 12 de noviembre de 2008

BANGLADESH

CONVENIO SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS Y TRIBUALES, 1957 (NÚM. 107)

Observación, CEACR 2009/80a reunión

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno que comprende el período entre el 1º de septiembre de 2007 y el 30 de agosto de 2008. También toma nota del Programa de Trabajo Decente de Bangladesh (2006-2009) y de la Estrategia Nacional para Acelerar la Reducción de la Pobreza II (2009-2011) (NSAPR), publicado por el Gobierno en octubre de 2008, que trata de cuestiones relativas a la aplicación del Convenio. **La Comisión acoge con agrado el compromiso del Gobierno expresado en la NSAPR, de ratificar el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), y alienta al Gobierno a que busque la asistencia técnica de la OIT a este respecto.**

Aplicación del Acuerdo de Paz de Chittagong Hill Tracts, de 1997. La Comisión recuerda que ha estado examinando la situación de Bangladesh desde hace muchos años, consciente de la existencia de una migración a gran escala a la región de Chittagong Hill Tracts (CHT) por parte de colonos bengalíes no indígenas de otras partes de Bangladesh, y el consiguiente desplazamiento de las comunidades indígenas de sus tierras tradicionales, y la insurgencia armada de militantes indígenas, resuelta por el Acuerdo de Paz de Chittagong Hill Tracts de 1997. En respuesta a la solicitud de la Comisión de determinar las disposiciones del Acuerdo de Paz que siguen pendientes de aplicación, el Gobierno proporcionó un cuadro general del estado de la aplicación de las diversas disposiciones del Acuerdo de Paz. La Comisión toma nota de que, según el Gobierno, la aplicación de las siguientes disposiciones sigue «en proceso»: la transferencia de autoridad para el nombramiento de los oficiales de policía locales a los Consejos de Distrito (Hill District Councils) (cláusula B, artículo 24); la armonización del Reglamento de Chittagong Hill Tracts de 1900 y las normas afines con la Ley del Consejo Local de 1989 (cláusula C, artículo 11); la anulación de los acuerdos de arrendamiento de tierras para plantaciones de caucho y otros cultivos a poblaciones no tribales o no locales, que no emprendieron ningún proyecto durante los últimos diez años o que no utilizaron las tierras apropiadamente (cláusula D, artículo 8). Con respecto al estudio catastral previsto en la cláusula D, artículo 2, la NSAPR afirma que este estudio catastral aún no se ha empezado. En relación con los 200 campamentos militares provisionales, la memoria del Gobierno considera que las disposiciones del Acuerdo de Paz, respecto a la desmilitarización, han sido «implementadas». La memoria del Gobierno hace referencia a la implementación de la cláusula B, artículo 34, en la que se enumeran las materias que deben añadirse a las atribuciones y responsabilidades de los Consejos de los Distritos (Hill District Councils). **Teniendo en cuenta que la aplicación de las disposiciones pendientes es esencial para construir y consolidar la paz en la región, la Comisión solicita al Gobierno que adopte las medidas necesarias para hacer efectiva la plena aplicación del Acuerdo de Paz y que proporcione información detallada sobre los progresos realizados a este respecto. Sírvase también proporcionar información sobre la aplicación de la cláusula B, artículo 34.**

Artículos 2 y 5 del Convenio. Acción gubernamental coordinada y sistemática – colaboración y participación indígena. La Comisión toma nota de que en la NSAPR se establecen una serie de intervenciones gubernamentales destinadas a afrontar la situación de las comunidades indígenas de las llanuras y de las montañas de la región de Chittagong Hill Tracts, con el objetivo general de garantizar sus «derechos sociales, políticos y económicos; su seguridad y sus derechos

humanos fundamentales; y preservar su identidad social y cultural». La NSAPR pretende proporcionar a las comunidades indígenas el acceso a la educación, la atención sanitaria, la alimentación y la nutrición, el empleo y la protección de sus derechos a la tierra, entre otros recursos. La Comisión toma nota de que la responsabilidad general de coordinar las actividades gubernamentales para las comunidades indígenas de las llanuras corresponde a la División de Asuntos Especiales, mientras que la responsabilidad administrativa regional corresponde al Ministerio para los Asuntos de Chittagong Hill Tracts. La Comisión toma nota también de la información proporcionada por el Gobierno en relación con los proyectos de desarrollo llevados a cabo en la CHT. **La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información sobre las medidas concretas adoptadas por los ministerios correspondientes, responsables de la acción en favor de las comunidades indígenas en las llanuras y en la región de Chittagong Hill Tracts, previstas por la NSAPR, así como de los resultados logrados para mejorar su situación. Solicita también al Gobierno que informe de los progresos realizados en la adopción y aplicación de la Política Nacional sobre Poblaciones Indígenas, tal como se menciona en la NSAPR. Por último, la Comisión solicita al Gobierno que garantice la adecuada colaboración y participación de las comunidades indígenas y sus representantes, en la planificación y aplicación de las medidas que les afectan, de conformidad con el artículo 5 del Convenio, y que proporcione información a este respecto.**

Legislación en vigor. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que el Reglamento de la región de CHT, de 1900, está aún en vigor, pero que ha sido complementado por algunas leyes aprobadas posteriormente, entre otras algunas aprobadas después del Acuerdo de Paz. La Comisión toma nota de que el Reglamento de 1900 fue modificado por la Ley de Enmienda del Reglamento de Chittagong Hill Tracts de 2003, que ha entrado en vigor el 1º de agosto de 2008. La Comisión toma nota de que estas enmiendas se refieren a la transferencia de la jurisdicción en asuntos de índole civil y penal, que antes correspondía a los funcionarios públicos de la administración de distrito y divisional, a los recientemente establecidos tribunales. De acuerdo con un estudio reciente de la OIT, estas modificaciones no afectan a las atribuciones actuales de los jefes y caciques tribales para impartir justicia de acuerdo con el derecho consuetudinario de su tribu (Roy, El Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (núm. 107), y las Leyes de Bangladesh: Un análisis comparativo, 2009, página 30). **La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones, de forma periódica, sobre la evolución legislativa relativa a la aplicación de las disposiciones del Convenio, con respecto a las comunidades indígenas de las llanuras y de la región de Chittagong Hill Tracts.**

Derechos a la tierra. Artículos 11 a 14. La Comisión recuerda que el Acuerdo de Paz prevé la rehabilitación de los refugiados retornados indígenas y de los indígenas desplazados internos, así como la resolución de los conflictos de tierra, seguido de una encuesta catastral que deberá realizar el Gobierno, en consulta con el Consejo Regional. Tal como había observado anteriormente la Comisión, la Ley de Comisión de la Tierra, promulgada en 2001, establecía la creación de esta comisión para resolver los conflictos en la región de CHT. Al tiempo que toma nota de que, en el momento de enviar la memoria, la Comisión de la Tierra aún no había entrado en funcionamiento, la Comisión entiende que se ha nombrado recientemente a un nuevo presidente de la comisión. Según el Gobierno, se ha puesto en marcha un proceso para modificar la ley y armonizarla con el Acuerdo de Paz. **La Comisión espera que el proceso de enmienda de la Ley de Comisión de la Tierra se concluirá sin demora, y solicita**

al Gobierno que facilite información sobre las medidas adoptadas para este fin, así como sobre cualquier otra medida que haya capacitado a la Comisión de la Tierra para cumplir con sus atribuciones.

La Comisión toma nota de las observaciones de la NSAPR sobre la extorsión a la que son sometidas las comunidades indígenas por parte de los «usurpadores de tierras», y de que está previsto elaborar una política encaminada a tratar cuestiones relativas a la tierra que afectan a las comunidades indígenas. **Recordando que, según el artículo 11 del Convenio, se reconocerá el derecho a la propiedad, colectiva o individual, de los miembros de las poblaciones sobre las tierras que han ocupado tradicionalmente, la Comisión insta al Gobierno, en colaboración con los jefes tribales, a que adopte medidas, de inmediato, que garanticen el reconocimiento pleno y la protección efectiva de los derechos a la tierra de las comunidades indígenas de Bangladesh, incluidas las de las llanuras. La Comisión solicita al Gobierno que facilite información detallada sobre las medidas específicas adoptadas en este sentido, incluidas aquellas destinadas a investigar los informes pormenorizados de usurpación ilegal de las tierras tradicionales de las comunidades indígenas. Además, la Comisión solicita al Gobierno que facilite informaciones sobre los progresos realizados en la adopción y aplicación de una política nacional sobre tierras para las comunidades indígenas, prevista en la NSAPR.**

Rehabilitación de los refugiados repatriados y de los desplazados internos. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno sobre el nombramiento de un nuevo presidente del grupo de trabajo, establecido según el Acuerdo de Paz, cuyo mandato es rehabilitar a los refugiados indígenas repatriados de India y a los indígenas desplazados internos. **Al tiempo que toma nota de que, según el Gobierno, todos los refugiados procedentes de India han sido rehabilitados, la Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre las actividades específicas emprendidas por el grupo de trabajo, respecto a los indígenas desplazados internos en la región de CHT, que están pendientes de rehabilitación. Solicita una vez más al Gobierno que indique el número de estos indígenas desplazados internos que aún no han sido rehabilitados.**

Cultivo Jhum. La Comisión reitera sus observaciones previas respecto a las declaraciones formuladas por el Gobierno relativas a sus esfuerzos para abolir «el cultivo Jhum o itinerante», que es el método de cultivo de rotación tradicional de muchas comunidades en la región de CHT. La Comisión toma nota de que, en su memoria, el Gobierno ha dejado de referirse a la abolición de este método de cultivo y de que la NSAPR exhorta a la preservación de la identidad social y cultural de las comunidades indígenas, y reconoce los sistemas tradicionales de producción alimentaria. El Gobierno indica que los proyectos de desarrollo centrados en estrategias alternativas de subsistencia fueron emprendidos con el consentimiento y la participación de la población interesada en «reducir la dependencia del método de cultivo Jhum», ya que la producción e ingresos obtenidos eran inadecuados debido a la «disminución constante de la superficie de las tierras cultivadas bajo este método». **La Comisión solicita al Gobierno que indique las medidas adoptadas para garantizar que las comunidades indígenas tienen la posibilidad de seguir practicando el método de cultivo Jhum, propiciando la pronta adopción de medidas que protejan los derechos sobre sus tierras, y medidas destinadas a incluir los cultivos itinerantes en las políticas y programas relevantes que tienen relación con el desarrollo rural.**

ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, 1989 (NÚM. 169)

Observación, CEACR 2009/80ª reunión

La Comisión toma nota con **satisfacción** de la legislación promulgada por Bolivia en materia de consulta e hidrocarburos y las consultas ya realizadas a tal efecto indican que más adelante abordará estos temas en profundidad. De una manera más general, la Comisión acoge con agrado los esfuerzos realizados por Bolivia para lograr una participación plena, que consagra el derecho de los pueblos indígenas de decidir sus propias prioridades en el proceso de desarrollo, según el artículo 7 del Convenio.

Artículos 2 y 33, Acción coordinada y sistemática. La Comisión toma nota de la disolución del Ministerio de Asuntos Indígenas y Originarios (MAIPO). Asimismo, toma nota con **interés** de que el Gobierno ha creado la Unidad de Derechos de los Pueblos Indígenas (UDPI) en el Ministerio de la Presidencia, con el objetivo de impulsar y coordinar la transversalización de los derechos de los pueblos indígenas dentro de las instituciones del Estado. La Comisión estima que este esfuerzo de transversalización puede ofrecer nuevos caminos para lograr una mayor coordinación de las instituciones del Estado en el tratamiento de las cuestiones regidas por el Convenio y, de esa manera, facilitar una acción coordinada y sistemática para su aplicación. **La Comisión solicita al Gobierno que proporcione informaciones sobre i) la manera en que la UDPI estructura y desarrolla esta transversalización, incluyendo los logros y dificultades encontradas; ii) la manera en que la UDPI da cumplimiento a los artículos 2 y 33 del Convenio, y iii) la manera en que la UDPI garantiza la participación indígena en los términos establecidos por los artículos 2 y 33.**

Consulta, participación y recursos naturales: hidrocarburos

Legislación. Desde hace varios años, la Comisión viene solicitando al Gobierno que desarrolle los mecanismos y procedimientos de consulta y participación, previstos por el Convenio con relación a la exploración y explotación de recursos naturales, y, particularmente de hidrocarburos. La Comisión acoge con agrado los esfuerzos realizados por el Gobierno para implementar los derechos de consulta y participación de los pueblos indígenas en materia de recursos naturales y, fundamentalmente, de la promulgación de la Ley núm. 3058 de Hidrocarburos (artículos 114 a 118), que establece la consulta obligatoria del decreto supremo núm. 29033 de 16 de febrero de 2007, Reglamento de Consulta y Participación para Actividades Hidrocarburíferas que desarrolla el procedimiento de consulta y participación, propiamente dicho, y del decreto supremo núm. 29124 de 9 de mayo de 2007, que complementa el anterior.

Decreto supremo núm. 29033. La Comisión toma nota de que, en los considerandos del decreto núm. 29033, se hace abundante mención al Convenio y, además, a las recomendaciones formuladas por el Consejo de Administración de la OIT en el informe adoptado, sobre una reclamación presentada por la Central Obrera Bolivia (COB) en marzo de 1999 (documento GB.274/16/7). La Comisión nota que este decreto define un ámbito de aplicación amplio para la consulta, tanto respecto del ámbito de aplicación personal (pueblos indígenas y originarios (PIO's) y comunidades campesinas (CC), como del ámbito de aplicación material (tierras comunitarias de origen, propiedades comunitarias, y tierras de ocupación y acceso tradicional); establece que las instancias de decisión y representación de los PIO's y CC's, a nivel nacional, departamental,

regional y local, son las instituciones representativas a las que se debe implicar en los procesos de participación y consulta; y regula el financiamiento de los procedimientos (con cargo al proyecto). La Comisión toma nota en particular de que, según el artículo 11 (planificación) se elaborarán conjuntamente — entre la autoridad competente y los representantes de los PIO's y CC's — acuerdos sobre el procedimiento a seguir para la consulta, lo que constará en un acta de entendimiento, tras lo cual el proceso de consulta será ejecutado por la autoridad competente, en coordinación con las instancias de representación de los PIO's y CC's. Los resultados del procedimiento de consulta constarán en un convenio de validación que recogerá la posición, observaciones, sugerencias, complementaciones y recomendaciones concertadas por los PIO's y CC's, que pudieran ser afectadas. El proceso de consulta estará viciado de nulidad cuando no se respetare el procedimiento establecido, por falsedad de las informaciones, la obtención del consentimiento mediante presión, amedrentamiento, soborno, chantaje o violencia, entre otros.

La Comisión toma nota de que se busca ampliar la consulta al sector minero y metalúrgico y se está trabajando en un proyecto de participación indígena en los beneficios y el control ambiental. **La Comisión agradecería al Gobierno que proporcione informaciones sobre los progresos alcanzados al respecto y sobre toda otra nueva legislación adoptada en materia de participación y consulta.**

Trabajo forzoso, consulta y participación. La Comisión dará seguimiento más detallado al flagelo del trabajo forzoso, en el marco del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), y en estos comentarios examinará las medidas generales adoptadas, y la consulta y participación indígena para erradicar el trabajo forzoso. En su observación anterior, la Comisión tomó nota de que se había emprendido, con la asistencia técnica de la OIT, la elaboración de un plan de acción para erradicar el trabajo forzoso que afecta a una población mayoritariamente indígena y que se estaban realizando consultas sobre dicho plan con organizaciones de trabajadores, organizaciones indígenas y con el Ministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios. La Comisión toma nota de las numerosas medidas adoptadas por el Gobierno para erradicar el trabajo forzoso. Entre ellas, toma nota de que, en virtud de la ley núm. 3351 de 21 de febrero de 2006 y su decreto reglamentario núm. 28631 de 8 de marzo de 2006, compete al Ministerio del Trabajo el desarrollo y coordinación de políticas para eliminar el trabajo forzoso. En virtud de dichas competencias, el Ministerio del Trabajo mediante decreto supremo núm. 29292 de 3 de octubre de 2007, creó el Consejo Interministerial para la erradicación del trabajo forzoso, compuesto por los Ministerios de Justicia; de Desarrollo Rural Agropecuario y Medio Ambiente; de la Presidencia; de Planificación del Desarrollo; y Ministerio de Producción y Microempresa; presidido por el Ministerio del Trabajo. Indica que la erradicación del trabajo forzoso se basa en una acción conjunta de diversos ministerios y tiene un componente de saneamiento de tierras. Según la memoria, este objetivo ha encontrado como principal dificultad la resistencia de los hacendados al proceso de saneamiento de tierras.

La memoria indica que se implementaron las siguientes medidas participativas: i) la Asamblea del Pueblo Guaraní aprobó el Plan Interministerial 2007-2008 para el pueblo guaraní, que tiene como finalidad generar condiciones de vida digna para las familias guaraníes empadronadas en el Chaco Boliviano, por lo cual, mediante decreto supremo núm. 29292, el Gobierno aprobó la ejecución del Plan; ii) el Ministro de Trabajo, en fecha 5 de noviembre de 2008, aprobó el Reglamento Interno del Plan Interministerial 2007-2008 referido para el Pueblo Guaraní y conformó un directorio compuesto por los seis ministros miembros del Consejo Interministerial

para la erradicación de la servidumbre, el trabajo forzoso y otras formas análogas, y por seis representantes de la Asamblea del Pueblo Guaraní; iii) otras acciones del Ministerio de Producción y del Ministerio de Justicia. **La Comisión alienta al Gobierno a continuar desplegando esfuerzos para erradicar el trabajo forzoso de indígenas y a proporcionar información sobre el particular, en particular, sobre la participación indígena en la formulación, aplicación y seguimiento de las medidas adoptadas para erradicar el trabajo forzoso indígena.**

Artículos 21 a 23. Formación. La Comisión toma nota con **interés** de que, mediante decreto supremo núm. 29664 de 2 de agosto de 2008, se crearon tres universidades indígenas comunitarias interculturales productivas denominadas Universidad Indígena de Bolivia (UNIBOL). Una es para el pueblo aymará; otra, para el quechua; y otra, para el guaraní. Se podrá estudiar agronomía altiplánica, industria de alimentos, textil, veterinaria, zootecnia, hidrocarburos, forestal, piscicultura, entre otras especialidades. La formación académica se impartirá en la lengua de cada pueblo, con aprendizaje de castellano y de un idioma extranjero. Los proyectos de tesis se defenderán en el idioma nativo de cada región. Se otorgarán títulos de técnico superior, licenciatura y maestría. El objetivo de las tres universidades es el de reconstruir las identidades indígenas, desarrollar conocimientos científicos, saberes y tecnología orientadas por criterios comunitarios bajo principios de complementariedad, trabajo cooperativo, responsabilidad individual y colectiva, y respeto del medio ambiente. **La Comisión agradecería al Gobierno que continuara proporcionando informaciones sobre el particular.**

Reforma Constitucional. **La Comisión toma nota con interés de que el 7 de febrero de 2009 se promulgó la reforma constitucional que consagra un Estado Plurinacional y solicita al Gobierno se sirva proporcionar informaciones sobre los cambios producidos en la legislación y en la práctica, en aplicación de la misma, con relación a las disposiciones del Convenio.**

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

CONVENIO SOBRE EL TRABAJO FORZOSO, 1930 (NÚM. 29)

Pasaje de: Solicitud directa, CEACR 2008/79ª reunión

La Comisión ha tomado nota, con interés, de las detalladas informaciones comunicadas por el Gobierno en su primera memoria.

Artículos 1 y 2, párrafo 1, del Convenio. Prohibición de prácticas de trabajo forzoso: servidumbre y prestación de servicios personales gratuitos. La Comisión toma nota de las siguientes disposiciones de la legislación nacional, relativas a la prohibición de prácticas constitutivas de trabajo forzoso:

- Artículo 5 de la Constitución Nacional, según el cual «No se reconoce ningún género de servidumbre y nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin su pleno consentimiento y justa retribución. Los servicios personales sólo podrán ser exigibles cuando así lo exijan las leyes».
- Artículos 144 y 145 del decreto-ley núm. 3464 (Ley de la Reforma Agraria), en virtud de los cuales se abolió el sistema de colonato y cualquier otra forma de prestación de servicios personales gratuitos o compensatorios.
- Disposición final decimosexta del decreto supremo núm. 29215, a tenor del cual «No se admite ninguna prestación de servicios personales, gratuitos o compensatorios en propiedades agrarias y se establece el sistema de salarios, en todos los contratos individuales o colectivos, como norma de remuneración irrenunciable».

La Comisión observa que las disposiciones antes mencionadas prohíben prácticas constitutivas de trabajo forzoso. En relación con lo dispuesto en el artículo 5 de la Constitución nacional, la Comisión solicita al Gobierno que indique si existen en la legislación nacional leyes que permitan exigir servicios personales y que comunique el texto de las mismas.

Prácticas de Trabajo Forzoso. La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en su memoria, relativas a la existencia de prácticas de trabajo forzoso en la zona del Chaco Boliviano, Departamentos de Santa Cruz (Alto Parapetí), Chuquisaca (provincias Luis Calvo y Hernando Siles) y Tarija, que afecta las comunidades indígenas del pueblo guaraní, conocidas como «comunidades cautivas». La comisión toma nota, igualmente, del documento «Enganche y servidumbre por deudas en Bolivia», publicado en 2005, en el marco del Programa de acción especial para combatir el trabajo forzoso de la OIT. En este documento se confirma la existencia de prácticas de trabajo forzoso, bajo diferentes formas de servidumbre por deudas, principalmente en actividades de la zafra azucarera y de la castaña, y la producción en haciendas agrícolas y ganaderas. Las poblaciones indígenas de origen Quechua y Guaraní componen mayoritariamente las víctimas de tales prácticas.

Medidas legislativas. a) Medidas tomadas por el Gobierno. La Comisión toma nota del artículo 157 del decreto supremo núm. 29215 (Reglamento de la ley núm. 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, modificado por la ley núm. 3545 de 28 de noviembre de 2006 de Recondición Comunitaria de la Reforma Agraria), en virtud del cual la existencia de un sistema servidumbral, de trabajo forzoso, de peonazgo por deudas y/o de esclavitud de familias o personas cautivas en el área rural, es contraria al beneficio de la sociedad y el interés colectivo e implica el incumplimiento de la función económica y social. A tenor de lo dispuesto en los

artículos 28 y 29 de la ley núm. 3545 serán revertidas al dominio originario de la Nación, sin indemnización alguna, las tierras cuyo uso perjudique el interés colectivo (artículo 28) y es causal de reversión el incumplimiento total o parcial de la función económica y social (artículo 29). La Resolución Biministerial núm. 007, de 14 de noviembre de 2007, aprueba la guía y formularios para la calificación de la función económica y social en relación con la existencia de trabajo forzoso.

La Comisión observa la importancia que, en los procesos de eliminación de las prácticas de trabajo forzoso, representan las medidas destinadas a combatir las situaciones de extrema pobreza y vulnerabilidad de las víctimas. Estas medidas impiden que las víctimas de la imposición de trabajo forzoso, recaigan en la servidumbre. En este contexto, la Comisión toma nota, con interés, de la indicación del Gobierno en su memoria, según la cual «sobre la base de las disposiciones señaladas precedentemente en materia de tierras, desde el mes de noviembre de 2007 se inició un proceso de reversión y expropiación de tierras en la zona del Chaco del Departamento de Chuquisaca, considerando como criterio rector la existencia de servidumbre y trabajo forzoso, afectando propiedades de hacendados que aún tienen mano de obra gratuita en las comunidades guaraníes». La Comisión toma nota de que, paralelamente a las medidas de expropiación, en enero de 2008 se entregaron a la APG (Asamblea del Pueblo Guaraní) 30 títulos de propiedad que corresponden a una superficie de 373.813 hectáreas. **La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones acerca de los resultados alcanzados y acerca de cualquier otra medida tomada para erradicar las prácticas de trabajo forzoso que han sido identificadas.**

b) *Investigaciones.* La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno sobre las diferentes investigaciones de oficio, llevadas a cabo, en 2005 por la OIT, el Ministerio de Justicia y el Defensor del Pueblo, sobre las familias cautivas en el Chaco de Chuquisaca y a la investigación en curso en 2008, realizada por la OIT, la Cruz Roja y el Ministerio de Justicia, sobre las comunidades cautivas en Alto Parapetí, Chaco Santa Cruz. Toma nota igualmente de que, como resultado del Acta de Compromiso, firmada el 11 de marzo de 2008 en la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre el Gobierno de Bolivia, el Consejo de la Capitanía Guaraní de Chuquisaca y organizaciones de la sociedad civil, una delegación de la Comisión visitó el país en junio de 2008, para verificar el cumplimiento del Acuerdo por el cual el Estado se comprometió a adoptar las medidas de protección necesarias para asegurar la integridad de todas las familias guaraníes, sus dirigentes y asesores, e informar a la Comisión sobre los avances logrados dentro del proceso de reconstitución territorial del pueblo guaraní. **La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien seguir comunicando informaciones acerca de las investigaciones que sean llevadas a cabo para determinar la existencia de situaciones de trabajo forzoso de las comunidades indígenas del Chaco Boliviano y acerca de cualquier otra investigación realizada en sectores y regiones, en los que existan indicios de prácticas de trabajo forzoso.**

c) *Otras medidas.* La Comisión toma nota de que la ley núm. 3351 de organización del Poder Ejecutivo, de 21 de febrero de 2006, asigna al Ministerio de Trabajo el mandato de coordinar y desarrollar políticas para la erradicación de cualquier forma de servidumbre y que en este marco se han creado dos unidades de trabajo bajo directa dependencia del Ministro de Trabajo; una de las cuales, la Unidad de Derechos Fundamentales, tiene un área especializada en «Pueblos indígenas y erradicación de trabajo forzoso» con atribuciones de asesoramiento técnico especializado en la aplicación de las normas laborales que regulan el trabajo asalariado rural, y la

adopción de políticas públicas y legislación adecuada para la erradicación del trabajo forzoso. **La Comisión solicita al Gobierno que informe acerca de las actividades desarrolladas por la Unidad de Derechos Fundamentales del Ministerio de Trabajo.**

Artículo 25. Sanciones impuestas por la exacción de trabajo forzoso. De conformidad con el artículo 25 del convenio, el hecho de exigir ilegalmente trabajo forzoso u obligatorio será objeto de sanciones penales, y todo Miembro que ratifique el presente Convenio, tendrá la obligación de cerciorarse de que las sanciones impuestas por la ley son realmente eficaces y se aplican estrictamente.

La Comisión toma nota del artículo 291 del Código Penal que prevé la privación de libertad de dos a ocho años para el que redujere a una persona a esclavitud o estado análogo. **La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones acerca de la aplicación del artículo 291 del Código Penal a los casos de trabajo forzoso que hayan sido denunciados; particularmente, en cuanto al número de procesos que hayan sido incoados y las sanciones que hayan sido impuestas a los responsables.**

[..]

CONVENIO SOBRE LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL, 1999 (NÚM. 182)

Pasaje de: Observación, CEACR 2008/79ª reunión

Artículo 3 del Convenio. Peores formas de trabajo infantil. Apartado a). Servidumbre por deudas, condición de siervo y trabajo forzoso u obligatorio. Trabajo infantil en las explotaciones de la caña de azúcar y de la castaña. En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de una comunicación de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), actualmente Confederación Sindical Internacional (CSI), en la que indicaba que el trabajo de los niños en la recolección de la caña de azúcar y en la extracción de la castaña es una práctica análoga a la esclavitud, porque los niños no tienen otro remedio que trabajar con sus padres, siendo así que estos, al igual que sus padres, se encuentran en un régimen de servidumbre por deudas. Además, aunque su trabajo no es ni reconocido ni remunerado, son responsables de la deuda de manera solidaria con sus padres y tienen la obligación de trabajar para ayudarles a saldarla.

En sus comentarios, la CSI había indicado que en el país hay más de 10.000 niños que trabajan con sus padres en la cosecha de la caña de azúcar. Entre ellos, hay alrededor de 7.000 que trabajan en Santa Cruz, la mitad de ellos con edades comprendidas entre los 9 y los 13, y 3.000 trabajan en Tarija. Las tareas que realizan estos niños son de diversos tipos. Los muchachos trabajan con los hombres en la corta de la caña de azúcar, mientras que las muchachas y los más jóvenes trabajan con las mujeres recogiénola, amontonándola y limpiándola. Las condiciones de trabajo de los niños son difíciles, con jornadas muy largas, a veces de 12 horas por día desde las cinco de la mañana. Padecen afecciones respiratorias y se hieren al utilizar los machetes. En la recolección de la castaña, la CSI indicó que los niños comienzan a partir de los 7 años a ayudar a sus padres en las plantaciones, colaborando en la recogida de los frutos y en las actividades de transformación. Durante la temporada que dura la cosecha, los niños trabajan en la jungla, junto a sus padres. El trabajo que realizan es peligroso, porque utilizan machetes para romper las cáscaras y extraer las castañas. Además, deben caminar durante largas horas para encontrar los árboles cargados de frutos. El trabajo comienza hacia las tres de la mañana, a veces a las dos, y termina a mitad del día. En algunos lugares, los niños trabajan después del horario escolar o en horario nocturno, entre las diez de la noche y las seis de la mañana.

Asimismo, la Comisión tomó nota del estudio «Enganche y servidumbre por deudas en Bolivia», publicado por la Oficina en enero de 2005, en el que se informa de tales prácticas. Según este estudio, decenas de miles de trabajadores agrícolas indígenas se encuentran en situación de servidumbre por deudas en el país, algunos de ellos sometidos a un trabajo forzoso permanente o semipermanente. Además, tales prácticas no se encuentran únicamente en la región del Chaco, sino también en la región de Santa Cruz y de Tarija (cosecha de la caña de azúcar) y en el norte de la Amazonía (extracción de la castaña).

La Comisión toma nota de las informaciones del Gobierno relativas a la legislación nacional en materia de esclavitud o de prácticas análogas. No obstante, constata que, si bien la legislación parece conforme al Convenio sobre este punto, el trabajo de los niños menores de 18 años, en condición de servidumbre por deudas o de trabajo forzoso, es un problema en la práctica. La Comisión expresa su grado de preocupación por la situación de estos niños. Recuerda al Gobierno que, según establece el *artículo 3, párrafo a)*, del Convenio, todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas, como la servidumbre por deudas y el trabajo

forzoso u obligatorio, se consideran como peores formas de trabajo infantil y que, en virtud del artículo 1, deberán adoptarse urgentemente medidas inmediatas y eficaces para garantizar la prohibición y erradicación de las peores formas de trabajo infantil. **La Comisión solicita urgentemente al Gobierno que adopte, a la mayor brevedad, las medidas necesarias para garantizar que las personas que recurren al trabajo infantil de los menores de 18 años en las explotaciones de caña de azúcar y la recogida de castañas, en condición de servidumbre por deudas o de trabajo forzoso, serán enjuiciadas y que se les impondrán sanciones eficaces y disuasorias. A este respecto, ruega al Gobierno que comunique informaciones sobre la aplicación de disposiciones relativas a estas peores formas de trabajo infantil, facilitando especialmente las estadísticas sobre el número y la naturaleza de las infracciones señaladas, las investigaciones realizadas, los enjuiciamientos, las condenas y las sanciones penales impuestas.**

[..]

Artículo 7, párrafo 2. Medidas eficaces adoptadas en un plazo determinado. Apartado d). Niños de los pueblos indígenas. Identificar los niños especialmente expuestos a riesgos y entrar en contacto directo con ellos. La Comisión había tomado nota anteriormente de las informaciones comunicadas por el Gobierno, según las cuales, en las haciendas de la región del Chaco, las familias de las comunidades guaraníes bolivianas se encuentran en situación de servidumbre por deudas. Esta práctica ha conducido igualmente a los niños de estas familias a la misma situación. Asimismo, la Comisión toma nota igualmente de que debería adoptarse un plan de acción nacional para la erradicación del trabajo forzoso. Este plan de acción nacional debería tener en cuenta los problemas de las familias de las comunidades guaraníes en situación de servidumbre por deudas, así como las medidas específicas que deberían adoptarse para los niños menores de 18 años que se encuentran también en esa situación. La Comisión toma nota de que este plan no se ha adoptado todavía. Sin embargo, toma buena nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno, según las cuales ha adoptado un Plan interministerial provisional 2007-2008 para el pueblo guaraní. La Comisión constata que los niños de los pueblos indígenas suelen ser víctimas de explotación, que esta reviste formas muy distintas y que se trata de una población con alto riesgo de caer en esta peor forma de trabajo infantil. **La Comisión solicita al Gobierno que proporcione informaciones sobre las medidas adoptadas en un plazo determinado, para llevar a cabo el Plan interministerial provisional 2007 2008, con el fin de impedir que los niños del pueblo guaraní se encuentren en una situación de servidumbre por deudas, o de trabajo forzoso u obligatorio. La Comisión solicita, además, al Gobierno que tenga a bien proporcionar una copia del Plan de acción nacional para la erradicación del trabajo forzoso, en cuanto sea adoptado.**

CONVENIO SOBRE LA DISCRIMINACIÓN (EMPLEO Y OCUPACIÓN), 1958 (NÚM. 111)

Pasaje de: *Observación, CEACR 2009/80ª reunión*

Mujeres Indígenas. La Comisión toma nota de que, en el marco del Programa Sectorial de Apoyo a los Derechos de los Pueblos Indígenas y del Componente Saneamiento y Titulación de Tierras Comunitarias de Origen, Fase II, 2005-2009, financiado por Dinamarca, se ha previsto la elaboración de una estrategia de transversalización de las actividades de género en el saneamiento de las tierras, con el objetivo de incorporar de manera sistemática la participación de las mujeres en todo el proceso de regularización del derecho de propiedad agraria. La Comisión toma nota de que en el período 1997-2005, las mujeres obtuvieron el 46 por ciento de un total de 42.178 títulos y certificados. Además, toma nota con **interés** de que el componente de Distribución de Tierras y Asentamientos Humanos del Viceministerio de Tierras ha incorporado la perspectiva de género en numerosas acciones, que indica como, por ejemplo, la incorporación de la dimensión de género en el Plan quinquenal de saneamiento y titulación de tierras comunitarias de origen. **La Comisión invita al Gobierno a continuar proporcionando información sobre esta cuestión.**

BRASIL

CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, 1989 (NÚM. 169)

Observación, CEACR 2009/80ª reunión

La Comisión toma nota de la comunicación del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras Rurales de Alcántara (STTR) y del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras en la Agricultura Familiar de Alcántara (SINTRAF), de fecha 20 de octubre de 2009, enviada al Gobierno el 6 de noviembre de 2009. La Comisión la examinará en su próxima reunión, junto con las observaciones que el Gobierno estime oportuno formular al respecto. **La Comisión solicita al Gobierno que conteste a la comunicación del STTR y SINTRAF.**

La Comisión recuerda que el 27 de agosto de 2008 recibió una comunicación del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras Rurales de Alcántara (STTR) y del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras en la Agricultura Familiar de Alcántara (SINTRAF), acerca de la aplicación del Convenio en el país, que se transmitió al Gobierno el 5 de septiembre de 2008. Recuerda, asimismo, que recibió una comunicación de la Central Única de Trabajadores (CUT), el 1º de septiembre de 2008, que se transmitió al Gobierno el 18 de septiembre de 2008. Esta comunicación adjuntaba, además, comentarios efectuados por las siguientes organizaciones indígenas: Articulación de los Pueblos Indígenas del Nordeste, Minas Gerais y Espírito Santo (APOINME), Consejo Indígena de Roraima (CIR), Coordinación de las Organizaciones Indígenas de la Amazonía Brasileña (COIAB), y Warã Instituto Indígena Brasileño. Además, la Comisión recuerda que recibió una comunicación de fecha 19 de septiembre de 2008, del Sindicato de Trabajadores de la Universidad Federal de Santa Catarina (SINTUFSC), enviada al Gobierno el 4 de noviembre de 2008.

Comunidades quilombolas de Alcántara. La Comisión toma nota de que, mediante comunicación de 26 de diciembre de 2008, el Gobierno proporcionó información en relación a las observaciones formuladas por el STTR y el SINTRAF. La Comisión nota que la información transmitida por el Gobierno, se refiere sólo a una de las cuestiones planteadas por el STTR y el SINTRAF, a saber la situación de las comunidades quilombolas de Alcántara frente a la implantación y expansión del Centro de Lanzamientos de Alcántara (CLA) y del Centro Espacial de Alcántara (CEA) en territorio ocupado tradicionalmente por comunidades quilombolas, sin su consulta y participación.

La Comisión toma nota de que, según se desprende de la información suministrada por el Gobierno, se publicó el Estudio Técnico de Identificación y Demarcación. Tras un procedimiento administrativo de conciliación entre las entidades gubernamentales interesadas (Ministerio de Ciencia y Tecnología, Ministerio del Desarrollo Agrario, Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA), Agencia Espacial Brasileña, y Centro Espacial de Alcántara), el Estudio estableció que 78.105,3466 hectáreas serán consideradas como territorio de las comunidades quilombolas de Alcántara. La Comisión entiende que ello implica la reducción del territorio ocupado por las comunidades quilombolas y nota que las indicaciones, en cuanto a la extensión de dicha reducción, son divergentes. La Comisión nota además que, según el artículo 11 del decreto núm. 4887/2003, cuando las tierras ocupadas por descendientes de las comunidades quilombolas coincidan con, entre otras, áreas de seguridad nacional, se deben tomar medidas apropiadas para garantizar la sostenibilidad de dichas comunidades, conciliando, al mismo tiempo, los intereses del Estado. Al respecto, la Comisión toma nota de que, según el Parecer/

AGU/MC/N°1/2006 del Abogado General en casos de superposición de intereses, hay que solucionar los conflictos de manera «razonable».

La Comisión recuerda que, tal como lo indicó en su observación anterior, las comunidades referidas parecen cumplir los requisitos para estar cubiertas por el Convenio y se autoidentifican como poblaciones tribales en el sentido del *artículo 1, párrafo 1, a), del Convenio*. En la medida en que estas comunidades cumplan los requisitos indicados en el artículo 1 del Convenio, corresponde aplicar los artículos del Convenio al tratar el asunto objeto de la comunicación. La Comisión recuerda la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos cubiertos por el Convenio, reviste su relación con las tierras o territorios que ocupan o utilizan de alguna otra manera y la obligación que los gobiernos tienen de respetar dicha relación. La Comisión considera que el reconocimiento y la protección efectiva de los derechos de estos pueblos a las tierras que tradicionalmente ocupan conforme al *artículo 14* del Convenio, es de importancia crucial para la salvaguarda de su integridad y, en consecuencia, para el respeto de los demás derechos consagrados en el Convenio.

La Comisión resalta, igualmente, que los gobiernos tienen la obligación, según el *artículo 6* del Convenio, *párrafos 1, a), y 2*, de consultar a los pueblos cubiertos por el Convenio, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles directamente, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. La Comisión también señala a la atención del Gobierno que, conforme al *artículo 7, párrafo 3*, del Convenio, los gobiernos deben velar porque se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural, y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. La Comisión no puede dejar de subrayar que los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas. La Comisión toma nota que la información proporcionada por el Gobierno, no contiene ninguna referencia a la participación de las comunidades afectadas en el procedimiento mencionado anteriormente ni a su consulta. ***A la luz de lo anterior, la Comisión solicita al Gobierno que proporcione información detallada sobre:***

- i) la manera en que se aseguró la participación y consulta de las comunidades quilombolas afectadas, a través de sus instituciones representativas, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de la solución del caso, incluyendo información sobre la participación de dichas comunidades en la preparación del Estudio Técnico de Identificación y Demarcación;***
- ii) la manera en que se tomó debidamente en consideración la obligación de garantizar la integridad cultural, social y económica de las comunidades quilombolas afectadas al conciliar los intereses en conflicto de las diversas partes interesadas en el asunto de que se trata;***
- iii) las medidas adoptadas para efectuar estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural, y sobre el medio ambiente, que la implantación y expansión del Centro de Lanzamientos de Alcántara (CLA) y del Centro Espacial de Alcántara (CEA) puedan tener sobre las comunidades afectadas, incluso con miras a asegurar la viabilidad de las actividades tradicionales de dichas comunidades;***

iv) los progresos alcanzados en la identificación y demarcación de las tierras tradicionalmente ocupadas por las comunidades quilombolas, después de la adopción del Estudio Técnico de Identificación y Demarcación, y las medidas adoptadas para garantizar los derechos de propiedad y de posesión de estas comunidades sobre sus tierras tradicionales, y para salvaguardar su derecho a utilizar las tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia, y

v) las medidas especiales adoptadas, con arreglo al artículo 4 del Convenio, para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de las comunidades interesadas, en tanto se proceda al reconocimiento y a la demarcación de sus tierras.

Comunicación del Sindicato de Trabajadores de la Universidad Federal de Santa Catarina (SINTUFSC) de fecha 19 de septiembre de 2008. **La Comisión solicita al Gobierno que conteste a la comunicación de la SINTUFSC, para permitirle examinar detalladamente dicha comunicación en su próxima reunión.**

Al notar que el Gobierno no proporciona información con respecto a los otros puntos planteados en su observación anterior, la Comisión se ve obligada a reiterar las partes pertinentes de su observación anterior, redactadas como sigue:

Artículo 1, 2). Debilitamiento de la aplicación del criterio de autoidentificación. Indica la CUT, asimismo que el criterio de la autoidentificación consagrado en el artículo 1, 2) del Convenio, fue incorporado a la legislación nacional por medio del decreto núm. 4887/2003, que reglamenta el procedimiento para otorgar títulos de las tierras ocupadas por remanentes de comunidades quilombolas. Sostienen que, sin embargo, el Gobierno está debilitando la autoidentificación mediante legislación posterior (decreto núm. 98/2007), evitando de ese modo regularizar sus tierras puesto que la regularización depende de la inscripción de las comunidades en el registro. Según el sindicato, cada vez habría más dificultades para que las comunidades obtengan inscripción en el registro, para así cerrar las puertas a la aplicación de otros derechos, fundamentalmente sobre las tierras. Indican que, por ejemplo, la violación del criterio de autoidentificación se verifica también en el conflicto que oponen la comunidad quilombola de la Isla de Marambai y la Marina. Indican que las comunidades se identifican como indígenas y reclaman la aplicación del Convenio. Indican que, aunque sea menos frecuente, tampoco se reconoce la identidad indígena de los indios del nordeste, con lo que se dificulta el reconocimiento de sus derechos sobre las tierras tradicionalmente ocupadas. La Comisión considera que, a la luz de los elementos proporcionados, las comunidades quilombolas parecen reunir los requisitos establecidos por el artículo 1, párrafo 1, apartado a), del Convenio según el cual el Convenio se aplica: «a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial». Además, el párrafo 2 del mismo artículo establece que: «la conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio». **La Comisión solicita al Gobierno que proporcione informaciones sobre la aplicación del Convenio a las**

comunidades quilombolas y que, en caso de que el Gobierno considere que estas comunidades no constituyen pueblos tribales en el sentido del Convenio, le solicita que exprese sus motivos.

Comunicación de la CUT

Artículos 2, 6, 7, y 33. Consulta y participación. Indica la comunicación que aunque hay un incremento del diálogo social, la efectividad de esos foros es cuestionada por los pueblos indígenas por sus características (lugares de difícil acceso o citaciones con poca anticipación, o discusión superficial) y que existe la impresión de que esas consultas populares, cuando se realizan, tienen la finalidad exclusiva de validar las políticas públicas. La Comisión recuerda, como ya lo ha señalado de manera repetida, que la consulta y participación no deben ser sólo formales pues se vacía su contenido, sino que debe constituir un verdadero diálogo, mediante mecanismos adecuados, para que resulte en proyectos incluyentes donde los pueblos cubiertos por el Convenio puedan ser partícipes en su propio desarrollo. La Comisión invita al Gobierno a examinar los mecanismos de consulta y participación existentes, en cooperación con las organizaciones indígenas, de manera a asegurarse que guardan conformidad con el Convenio, y a brindar información al respecto.

Artículo 6. Consulta y legislación. La comunicación indica que no se efectúa consulta respecto de las medidas legislativas y administrativas contempladas en el artículo 6 del Convenio. Citan, como ejemplo, el decreto núm. 98/2007, relacionado con la Fundación Cultural Palmares, el proyecto de ley que trata de la minería en tierras indígenas (PL núm. 1610/1996) y el proyecto de decreto núm. 44/2007, que suspende la aplicación del decreto núm. 4887/2003, el cual reglamenta el procedimiento de titularización de tierras quilombolas. **La Comisión indica que los gobiernos tienen la obligación de consultar a los pueblos cubiertos por el Convenio, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente y solicita informaciones sobre el particular.**

Artículo 14. Tierras. Indica la CUT que la Constitución garantiza el derecho de indios y comunidades quilombolas a los territorios que ocupan pero que, aunque hay 343 territorios indígenas registrados y 87 territorios quilombolas, la mayor parte de las tierras sigue sin regularizar: 283 tierras indígenas y 590 quilombolas en trámite administrativo, y 224 tierras indígenas que ni han alcanzado ese estado. Indica que ha aumentado el número de indígenas asesinados, en particular, en Mato Grosso do Sul, debido a conflictos no resueltos de tierras. **La Comisión solicita al Gobierno se sirva proporcionar informaciones sobre la aplicación del artículo 14 del Convenio respecto de las comunidades quilombolas.**

Artículos 6, 7, y 15. Participación, consulta y recursos naturales. Se refieren detalladamente a cinco proyectos sin participación ni consulta: 1) Hidroeléctrica de Belo Monte, 2) Trasvase del Río San Francisco, 3) Proyecto de ley núm. 2540/2006 que propone autorización para una hidroeléctrica en la Cascada de Tamandúa, en el Río Cotingo, en el Territorio Indígena Raposa Terra del Sol, 4) Tierra Indígena de los Guaraní-Kaiwoá, donde viven 12.000 indígenas confinados en reservas como la de Dourados, que viven en la miseria total y se implementan proyectos y políticas sin ninguna consulta ni participación, 5) Minería en la Tierra Indígena de los Cinta Larga, donde tendrá fuerte impacto la ley sobre minería en trámite, sin consulta con este pueblo. **La Comisión expresa su preocupación por los alegatos planteados y recuerda al Gobierno que, en virtud del artículo 7, se deberán efectuar estudios, en cooperación**

con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural, y sobre el medio ambiente, que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas. La Comisión solicita detalladas informaciones sobre los casos planteados.

La Comisión espera que el Gobierno proporcionará información detallada al respecto. Solicita al Gobierno que se sirva transmitir sus comentarios sobre estas comunicaciones, junto con su respuesta a los presentes comentarios. Tomando nota de que la memoria del Gobierno no contiene respuesta a las preguntas formuladas por la Comisión en su solicitud directa de 2005, la Comisión le solicita, asimismo, que responda a los comentarios de 2005.

[Se invita al Gobierno a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2010.]

RECLAMACIÓN (ARTÍCULO 24) - 2006 - BRASIL - C169

Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Brasil del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT, por el Sindicato de Ingenieros del Distrito Federal (SENGE/DF).

[La reclamación se refiere al procedimiento de elaboración y a las disposiciones de fondo del proyecto de ley núm. 62 de 2005 (PLC/62 2005) sobre la administración de bosques públicos, presentado por el Presidente de la República. El sindicato alega que los pueblos indígenas no han sido consultados sobre el impacto que tendría la aprobación del PLC/62-2005, sobre la administración de bosques públicos, que podrían ser cedidos a entidades privadas, a título de concesionarios, por un largo período de tiempo. La organización reclamante indica que la población de Brasil nunca presenció un acto legislativo de tanta gravedad sin discusión previa y profunda con la sociedad].

[..]

III. CONCLUSIONES

Conclusiones del Comité

35. El Comité toma nota de las informaciones y anexos presentados por la organización reclamante y de la respuesta del Gobierno y sus anexos, incluyendo copia de la ley.

Consulta previa en la elaboración de la ley

36. El Comité toma nota de que la organización reclamante alega falta de consulta previa a los pueblos indígenas susceptibles de ser afectados, en la elaboración de la ley núm. 11284, de 2 de marzo de 2006, de Administración de Bosques Públicos, en particular, respecto del impacto de esta ley en los pueblos referidos, ya sea porque las exploraciones y explotaciones se realicen en sus territorios, o a proximidad de los mismos.

37. El Comité tomó nota de que la Conferencia Regional de Pueblos Indígenas del Matto Grosso, alega no haber sido consultada tanto sobre el impacto de las exploraciones y explotaciones madereras en las tierras en que habitan pueblos indígenas, como en los casos en que estas exploraciones y explotaciones se realizaran en zonas próximas.

38. El Comité tomó nota de que, según el Gobierno, hubo tres reuniones de consulta con CONAFLOOR, en la cual está representada la COIAB y otras consultas indirectas. Además, el Gobierno afirma que el proyecto de ley fue sometido a un extenso proceso de discusión en el Gobierno, que incluyó consultas al Ministerio de Justicia, el cual se encuentra vinculado a la Fundación Nacional del Indio (FUNAI).

39. Los artículos aplicables a este caso son los artículos 2, 4, 6, 7, 13, 14, 15, 2), y 33 del Convenio núm. 169.

40. La primera cuestión que examinará el Comité es si la ley núm. 11284, de 2 de marzo de 2006, Ley de Administración de Bosques Públicos, constituye una medida legislativa susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas, a fin de establecer si debía haber sido objeto de

la consulta prevista en el artículo 6 del Convenio.

De acuerdo al artículo 6 del Convenio:

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
 - a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; (Cursivas agregadas.)
2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio, deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

41. El Comité nota que, según los mapas proporcionados por la organización reclamante, de origen oficial (Ministerio de Justicia-FUNAI e IBAMA), existe superposición entre los bosques nacionales y tierras con diferentes categorías legales en las cuales viven pueblos indígenas. El Comité nota que el Gobierno no contestó la validez ni proporcionó observaciones sobre dichos mapas. Toma nota por otra parte que, según el Gobierno, esta ley no afectará a las tierras indígenas, pero nota al mismo tiempo que la ley no identifica las tierras indígenas no afectadas. Toma nota, asimismo, que las mismas serán identificadas posteriormente. Aunque analizará este punto de manera más exhaustiva en la cuestión de la aplicación práctica de la ley y su impacto, el Comité indica que, la necesidad de identificación de las tierras excluidas, muestra que la ley es susceptible de afectar directamente a los pueblos interesados. Nota que, además, el Gobierno indica que se ha consultado de alguna manera a los pueblos indígenas en tres reuniones, con lo cual el Gobierno no objetó la pertinencia de la consulta. De estos elementos, el Comité concluye que la Ley de Administración de Bosques Públicos entra dentro de lo establecido por el artículo 6 «medida legislativa susceptible de afectarles (a los pueblos interesados) directamente» y que la misma debió haber sido objeto de la consulta prevista en el artículo 6 del Convenio.

Consulta en los términos del artículo 6 del Convenio

42. La segunda cuestión que examinará el Comité es si la consulta efectuada guarda conformidad con los términos del artículo 6 del Convenio. El Comité señala a la atención del Gobierno que la consulta prevista por el artículo 6 del Convenio, comprende requisitos específicos. No toda consulta estará en conformidad con el Convenio. Para que lo esté, la consulta se debe efectuar mediante procedimientos apropiados a las circunstancias, a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas, de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo o de lograr el consentimiento, según lo establecido por el párrafo 2 del artículo 6 del Convenio. Será apropiado el procedimiento que genere las condiciones propicias para poder llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. Es decir, que la expresión «procedimientos apropiados» debe entenderse con referencia a la finalidad de la consulta. No hay un único modelo de procedimiento apropiado y este debería tener en cuenta las circunstancias nacionales y de los pueblos indígenas, así como la naturaleza de las medidas consultadas. En cuanto al propio proceso de consulta, este debería tomar en cuenta la opinión de los diferentes pueblos que participan en la consulta sobre el procedimiento a utilizarse para intercambiar, de manera que el procedimiento utilizado sea considerado apropiado por todas las partes. El Comité subraya este punto porque la validez de los procesos de consulta previstos por el Convenio, como mecanismo para prevenir y resolver conflictos, depende de la construcción de mecanismos de diálogo fecundos. La consulta prevista por el Convenio no es, por lo tanto, un requisito formal sino un verdadero instrumento de participación. El Comité ha tomado nota

de la afirmación del Gobierno de que mantuvo tres reuniones con la CONAFLOOR, en la cual está representada el COIAB, pero toma nota, asimismo, que el Gobierno no indica los criterios utilizados con relación a las «instituciones representativas» a que se refiere el artículo 6 del Convenio. El Gobierno tampoco ha proporcionado informaciones sobre las alegaciones de que la Conferencia Regional de Pueblos Indígenas del Matto Grosso no fue consultada. En cuanto a los demás requisitos procedimentales (procedimientos apropiados, de buena fe, de manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento), el Comité nota que el Gobierno no ha proporcionado suficientes informaciones sobre la manera en que ha cumplido con los requisitos mencionados. El Comité nota que el Gobierno tampoco ha proporcionado actas u otro tipo de documentos sobre los procedimientos utilizados y sobre los temas sobre los que se ha intercambiado y, en particular, sobre los diferentes puntos de vista respecto del impacto de las exploraciones y explotaciones madereras en los pueblos indígenas. De los elementos que preceden, surge que hubo una cierta consulta con los pueblos indígenas, pero no consta que se haya cumplido con los requisitos exigidos por el Convenio. El Comité expresa su preocupación, además, por el impacto durante un largo plazo que esta ley podría tener en los pueblos indígenas del Amazonas debido a que la misma prevé concesiones de explotación maderera de una duración de 40 años. En consecuencia, el Comité concluye que la consulta efectuada no guarda conformidad con la consulta prevista en el artículo 6 del Convenio.

Contexto amplio de consulta y participación

43. El Comité desea aclarar que el artículo 6 debe ser leído dentro del contexto más amplio de la consulta y la participación. Según el artículo 2, apartado 1) «Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad» y, según el artículo 33, apartados 1) y 2): «La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente Convenio, deberá asegurarse de que existen instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados () Tales programas deberán incluir: a) la planificación, coordinación, ejecución y evaluación, en cooperación con los pueblos interesados, de las medidas previstas en el presente Convenio; y b) la proposición de medidas legislativas y de otra índole a las autoridades competentes, y el control de la aplicación de las medidas adoptadas en cooperación con los pueblos interesados». En síntesis, los artículos 2 y 33 del Convenio establecen la obligación de los Gobiernos de desarrollar una acción coordinada y sistemática, con la participación de los pueblos interesados, con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad y prevén la participación de estos pueblos desde la concepción hasta la evaluación de las medidas previstas en el Convenio. Al respecto, los órganos de control han expresado reiteradamente que «la consulta prevista por el Convenio va mas allá de una consulta en un caso preciso, sino que tiende a que todo el sistema de aplicación de las disposiciones del Convenio se haga de manera sistemática y coordinada en cooperación con los pueblos indígenas, lo que supone un proceso gradual de creación de los órganos y mecanismos adecuados a esos fines».

44. Además, el Comité subraya que el Convenio no prevé una solución determinada a las cuestiones ligadas a la exploración y explotación de recursos naturales en tierras que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera, pero que, en cambio, el Convenio exige que se mantengan mecanismos de consulta y participación eficaces, de manera de garantizar que los pueblos indígenas sean copartícipes en su propio desarrollo. Recuerda que la piedra angular del Convenio son los mecanismos de consulta y participación, y que su finalidad no es formal

sino que estos mecanismos fueron previstos para que los pueblos indígenas puedan participar efectivamente en su propio desarrollo, y que, por otra parte, la adecuada aplicación de estos mecanismos contribuye a prevenir y resolver conflictos de intereses, construir proyectos de desarrollo inclusivos y aumentar de esa manera la cohesión social en el respeto a la diversidad. El Comité analizará, a continuación, otros aspectos relacionados con la consulta y la participación.

Aplicación de la ley e impacto de la exploración y explotación de recursos naturales

45. En tercer lugar, el Comité examinará la cuestión de la aplicación de la ley, su impacto y la consulta y participación previstos por el Convenio en el caso particular, es decir, en lo que respecta a la exploración y explotación de recursos naturales. En este caso, el Convenio no sólo prevé la consulta en la etapa de elaboración de la legislación pertinente, sino que además establece mecanismos específicos de consulta y participación contenidos en el artículo 15, 2), leído conjuntamente con el artículo 13, 2), y en el artículo 7 del Convenio. Según el artículo 15, 2), del Convenio:

En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar, siempre que sea posible, en los beneficios que reporten tales actividades y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir, como resultado de esas actividades. (Cursivas agregadas.)

Las «tierras» a que se refiere el artículo 15, 2), están definidas en el artículo 13, 2), que establece: «La utilización del término tierras en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.»

46. Al respecto, el Comité tomó nota de que las preocupaciones manifestadas se refieren al impacto de las actividades madereras en los pueblos indígenas: seguridad de las tierras indígenas cuando las empresas madereras abran rutas y accesos a las áreas próximas o dentro de sus tierras; lugares de tránsito de la madera; utilización de los ríos y acceso de personas extrañas en tierras indígenas cuando las compañías tuvieran concesiones a proximidad de dichas tierras. Además manifestaron incertidumbre en los casos en que los bosques públicos estén dentro de las tierras indígenas como, por ejemplo, en el caso Yanomani, Estado de Roraima y Alto Río Negro.

47. El Comité toma nota con agrado de la indicación del Gobierno de que las tierras indígenas están excluidas de las zonas que podrán ser objeto de concesión forestal y que esto garantiza que los pueblos indígenas no se vean afectados directamente por la ley cuestionada. En ese sentido nota que la ley núm. 11284 dispone, en su artículo 11, que «Por lo que atañe a la concesión forestal, en el Plan Anual de Otorgamiento Forestal (PAOF) se tendrán en cuenta: () IV La exclusión de tierras indígenas, tierras ocupadas por comunidades locales y zonas de interés para la creación de unidades de conservación de protección integral».

48. El Comité toma, asimismo, nota de que el Gobierno afirma que la Ley de Administración de Bosques Públicos no contiene reglas autoejecutivas, es decir, no trata de proyectos concretos que han de realizarse en lo inmediato. Toma nota que su aplicación requerirá el cumplimiento

de una serie de procedimientos. Informa el Gobierno que los procedimientos previstos en la ley incluyen la obligación de celebrar consultas públicas de ámbito regional, en las cuales se escuchará debidamente a las comunidades indígenas, cuyas tierras estén próximas a las zonas de concesión forestal, teniendo siempre presentes que esas zonas nunca serán adyacentes. Toma nota, asimismo, que por decreto núm. 5795 de 5 de junio de 2006, se creó una comisión consultiva en materia de administración de bosques públicos, que representará a diversos sectores, compuesta de 22 miembros y que uno de ellos, representará a la COIAB.

49. El Comité toma debida nota de que las informaciones contenidas en los dos párrafos precedentes representan una posibilidad importante que permitirá, si se toman las medidas previstas por el Convenio, poner en marcha los mecanismos de consulta y participación, previstos por el Convenio, respecto de la explotación y exploración de recursos naturales, es decir, el artículo 15, 2), sobre consulta y recursos naturales y el artículo 7, sobre participación de los pueblos indígenas interesados en los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

50. El Comité señala a la atención del Gobierno que, en virtud del artículo 15, 2), del Convenio, los pueblos indígenas interesados deben ser consultados respecto de los recursos propiedad del Estado, que se encuentren en las tierras definidas en el artículo 13, 2), del Convenio, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras, es decir, previo a la expedición de licencias, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida. Además, los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades. Por consiguiente, el Comité considera que el Gobierno debería adoptar medidas reglamentarias y prácticas adicionales para que se aplique la consulta prevista en el artículo 15, 2), con los requisitos procedimentales estipulados en el artículo 6, antes de la expedición de licencias de exploración y explotación maderera, previstas en la Ley de Administración de Bosques Públicos.

Consulta en el proceso de determinación de las tierras que se excluirán de los Planes Anuales de Otorgamiento Forestal

51. Habiendo señalado que el artículo 15, 2) del Convenio se aplica, según el artículo 13, 2), a la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera, el Comité nota que la Ley de Administración de Bosques Públicos no define lo que se entiende por «tierras indígenas» a efectos de su exclusión.

52. También tomó nota de que, según un mapa proporcionado por el SENGE/DF, existe superposición entre las tierras cubiertas por la ley y algunas tierras indígenas, y que la Conferencia de Pueblos Indígenas del Matto Grosso da como ejemplos de superposición el caso Yanomani y Alto Río Negro. El Comité notó que el otro mapa proporcionado por SENGE/DF, da cuenta de tierras indígenas en diferentes etapas del proceso de regularización y clasifica dichas tierras de la siguiente manera: i) a identificar, ii) en identificación; iii) identificadas; iv) delimitadas; v) en demarcación; vi) demarcada; vii) homologada y viii) registrada.

53. Surge la pregunta entonces sobre: 1) la manera en que se determinarán las tierras indígenas excluidas de la exploración y explotación maderera y 2) el procedimiento que se utilizará para determinar el impacto de las exploraciones y explotaciones en las ocho categorías de tierras

referidas, en los casos de superposición indicados en los mapas y en los territorios próximos a los territorios de los pueblos indígenas.

54. A fin de resolver estas cuestiones, debe aplicarse, además de los artículos mencionados, el artículo 7 del Convenio, según el cual:

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional, susceptibles de afectarles directamente.
2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo, y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.
3. Los gobiernos deberán velar porque, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural, y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.
4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

55. En virtud del artículo 7, 1) del Convenio, el Comité considera que, para que las exploraciones y explotaciones madereras guarden conformidad con el Convenio, los pueblos indígenas deberían participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas susceptibles de afectarles directamente. En particular, respecto de la aplicación del artículo 11, IV), del capítulo IV (Concesiones Forestales), de la Ley de Administración de Bosques Públicos, los pueblos indígenas deberían participar en la determinación de las tierras indígenas excluidas de las actividades madereras, en virtud de ese artículo.

56. Respecto de las tierras referidas en el párrafo 53 precedente (las que se encuentran en las ocho categorías mencionadas en el párrafo 52, las que se encuentran en caso de superposición como en las tierras próximas de las zonas de concesiones madereras), en tanto sean tierras «que los pueblos indígenas utilizan u ocupan de alguna manera», a tenor del artículo 13, 2) del Convenio, deberían ser objeto de la consulta prevista en el artículo 15, 2), de la manera en que el Comité lo indicó en el párrafo 42 de este informe.

Estudios

57. Asimismo, en virtud del artículo 7, 3) del Convenio, se deberían efectuar estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural, y sobre el medio ambiente, que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Al respecto, el mismo artículo dispone que «Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas». En conclusión, los estudios de impacto ambiental previstos en la ley no son

suficientes, a efectos de este artículo, sino que deben incluir la incidencia «social, espiritual y cultural», y realizarse en cooperación con los pueblos interesados.

58. A modo de conclusión sobre el impacto de las actividades madereras en los pueblos indígenas del Amazonas, susceptibles de ser afectados por las concesiones madereras, el Comité observa que, en cuanto al fondo, la Ley de Administración de Bosques Públicos, si bien no regula estos aspectos en la medida en que lo plantea el Convenio, contiene disposiciones que no son contradictorias con el Convenio, sino que deben ser completadas. El Comité se refiere al capítulo IV sobre concesiones forestales, el cual, para guardar conformidad con el Convenio, debe incluir la consulta y participación en los términos previstos en los artículos 7 y 15, 2) del Convenio. En efecto, al tiempo que toma nota de que la incorporación de un representante de la COIAB en la comisión consultiva prevista en el decreto núm. 5795 de 5 de junio de 2006, manifiesta una posibilidad de consulta, el Comité reitera que no toda consulta y participación cumple con los requisitos de la consulta y la participación previstos en el Convenio. Sobre el particular, se refiere el párrafo 42 de este Informe. Además, la consulta y la participación previstas en los artículos 6, 7 y 15, 2) del Convenio, tienen interlocutores, objetivos y métodos más exigentes que la integración de un representante indígena en una comisión amplia. Asimismo, para la determinación de las tierras excluidas de exploración forestal, deberían participar los pueblos indígenas interesados. En cuanto a indemnizaciones y participación en los beneficios, el Comité, tomando nota de que el artículo 41, 9) de la Ley de Administración de Bosques Públicos establece que determinados recursos «podrán beneficiar a las comunidades indígenas», indica que se debería contemplar, asimismo, la indemnización equitativa y la participación en los beneficios a que se refiere el artículo 15, 2) del Convenio.

Seguridad de los derechos sobre las tierras

59. Refiriéndose a la opinión del Instituto de Abogados del Brasil, presentada por el reclamante, en lo que concierne a que la nueva ley daría menos seguridad a los pueblos indígenas en materia de derechos sobre la tierra que el sistema actual, el Comité nota que, según el Gobierno, esta ley contribuiría a reforzar la protección. El Comité espera que, al aplicar la Ley de Administración de Bosques Públicos, el Gobierno tenga presente la obligación establecida en el artículo 14 del Convenio, de reconocer a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan, y de garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

Medidas especiales

60. En relación con el artículo 4 del Convenio, cuya aplicación solicita la organización reclamante, el Comité tomó nota de que el Gobierno indica que la ley tiene por objeto salvaguardar los derechos de todos los brasileños. Solicita al Gobierno que, al desarrollar los mecanismos de aplicación de la ley, tenga presente que, según el artículo 13 del Convenio, los Gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados, reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera y, en particular, los aspectos colectivos de esa relación; y espera que tomará las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados, tal como lo establece el artículo 4 del Convenio.

61. El Comité recuerda al Gobierno que puede solicitar la asistencia técnica de la Oficina, en caso de que lo considerara necesario.

IV. RECOMENDACIONES

Recomendaciones del Comité

62. El Comité recomienda al Consejo de Administración que apruebe el presente informe y, que, a la luz de las conclusiones que figuran en los párrafos 35 a 61 del mismo:

- a) solicite al Gobierno que adopte las medidas necesarias para completar la consulta sobre el impacto de las concesiones madereras contempladas en la Ley de Administración de Bosques Públicos, en los pueblos indígenas susceptibles de ser afectados, teniendo en cuenta el artículo 6 del Convenio y las conclusiones del Comité establecidas en los párrafos 42 a 44 de este informe;
- b) solicite al Gobierno que, en particular, adopte las medidas reglamentarias y prácticas pertinentes para que se aplique la consulta prevista en el artículo 15, 2) del Convenio, con los requisitos procedimentales estipulados en el artículo 6, antes de la expedición de licencias de exploración y/o explotación maderera, previstas en la Ley de Administración de Bosques Públicos;
- c) solicite al Gobierno que se asegure de que la consulta prevista en el artículo 15 se realice respecto de las tierras enunciadas en el párrafo 52 de este informe, cualquiera sea su condición legal, en tanto cumplan con el requisito establecido en el artículo 13, 2) del Convenio (tierras que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera);
- d) invite al Gobierno a que, en virtud del artículo 7, 1) del Convenio, garantice la participación de los pueblos indígenas en la formulación, aplicación y evaluación de planes y programas relativos a las actividades madereras referidas, incluyendo en la determinación de las tierras excluidas, en virtud del artículo 11, IV) de la Ley de Administración de Bosques Públicos;
- e) solicite al Gobierno que, en virtud del artículo 7, 3) del Convenio, garantice la realización de estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y sobre el medio ambiente que las actividades madereras previstas en la ley puedan tener sobre estos pueblos;
- f) solicite al Gobierno que se asegure de que los pueblos indígenas afectados por las actividades madereras participen, siempre que sea posible, en los beneficios que reporten tales actividades y perciban una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir, como resultado de esas actividades;
- g) solicite al Gobierno de que se asegure que las actividades madereras no afecten los derechos de propiedad y posesión, enunciados en el artículo 14 del Convenio;
- h) solicite al Gobierno que adopte las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos indígenas afectados por las actividades madereras;
- i) recomiende al Gobierno que solicite la asistencia y la cooperación técnica de la Oficina, si lo considera apropiado, para implementar, en cooperación con los interlocutores sociales, las recomendaciones contenidas en el presente informe y promover el diálogo entre las partes;
- j) confíe a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones el seguimiento de las cuestiones planteadas en el presente informe respecto de la aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), y
- k) dé a conocer el presente informe y declare cerrado el procedimiento incoado por la organización reclamante, alegando el incumplimiento por Brasil del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169).

Ginebra, 17 de marzo de 2009.

COLOMBIA

CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, 1989 (NÚM. 169)

Observación, CEACR 2009/80ª reunión

La Comisión toma nota de la comunicación de la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo (USO), de fecha 27 de agosto de 2009, transmitida al Gobierno el 2 de septiembre de 2009. Toma nota, igualmente, de la comunicación del Sindicato de Trabajadores de la Empresa Nacional Minera Minercol Ltda. (SINTRAMINERCOL), de fecha 28 de agosto de 2009, transmitida al Gobierno el 18 de septiembre de 2009. Toma nota, además, de la comunicación de la Confederación Sindical Internacional (CSI), de fecha 31 de agosto de 2009, que se transmitió al Gobierno el 3 de septiembre de 2009. La Comisión toma nota de que la memoria del Gobierno se recibió el 14 de agosto de 2009 y que, por lo tanto, no contiene observaciones en respuesta a estas comunicaciones.

La Comisión toma nota de que las comunicaciones dan seguimiento a cuestiones abordadas por la Comisión en sus comentarios anteriores, tales como la situación de las comunidades afrodescendientes de Curvaradó y Jiguamiandó, la situación los resguardos Chidima y Pescadito, y la situación del pueblo Embera Katío del Alto Sinú. Además, se plantea la cuestión de la implementación del proyecto Mandé Norte, que afecta a la comunidad afrodescendiente de Jiguamiandó y a la comunidad Embera del Resguardo de Urada Jiguamiandó, y está relacionada con cuestiones anteriormente abordadas por la Comisión.

Considerando la gravedad de los hechos alegados, la persistencia de las cuestiones planteadas por esta Comisión y las consecuencias irremediables que podrían derivarse de ello, la Comisión tomará en cuenta la información pertinente que contienen las nuevas comunicaciones, en la medida en que se refiere a asuntos que ya han sido planteados por la Comisión. Antes de tratar los casos referidos, la Comisión estima oportuno formular ciertas consideraciones generales sobre la situación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en el país, debido al carácter generalizado de los problemas de aplicación del Convenio que se desprenden de las comunicaciones.

La Comisión toma nota con preocupación del clima persistente de violencia en el país. En particular, la Comisión manifiesta su **profunda preocupación** al tomar nota de que las comunidades indígenas y afrodescendientes continúan siendo víctimas de violencia, intimidación, despojo de tierras e imposición de proyectos en sus territorios, sin consulta ni participación, y otras violaciones de los derechos consagrados en el Convenio. **La Comisión lamenta**, asimismo, tomar nota de que, según se desprende de las comunicaciones, los líderes de estas comunidades y las organizaciones que actúan en defensa de los derechos de las comunidades, son a menudo víctimas de actos de violencia, amenazas, hostigamiento y estigmatización por causa de sus actividades y que los responsables de dichos actos quedan, según las alegaciones, frecuentemente impunes.

La Comisión toma nota de la declaración de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos al término de su visita a Colombia en septiembre de 2009, en la cual se señala que líderes indígenas y afrocolombianos, así como otras categorías de defensores de derechos humanos, han sido asesinados, torturados, maltratados, desaparecidos, amenazados, capturados y detenidos arbitrariamente,

judicializados, vigilados, desplazados por la fuerza u obligados a exiliarse (comunicado de prensa de Naciones Unidas de 18 de septiembre de 2009). La Comisión toma nota también de que, según el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales sumarias o arbitrarias, las ejecuciones extrajudiciales afectan desproporcionadamente a los pueblos indígenas y afrocolombianos (comunicado de prensa de 18 de junio de 2009). La Comisión toma nota de que semejantes preocupaciones se expresaron por parte del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial y del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas (véase, respectivamente, observaciones finales, CERD/C/COL/CO/14, 28 de agosto de 2009, párrafos 12, 14 y 15, y nota preliminar sobre la situación de los pueblos indígenas en Colombia, A/HRC/12/34/Add.9, 23 de septiembre de 2009), que, asimismo, subrayaron los graves problemas que existen en materia de derechos de las comunidades indígenas y afrodescendientes a la tierra y a la consulta (respectivamente, párrafos 19-20 y 10-11).

La Comisión nota que, según se desprende de los autos núms. 004 y 005 de la Corte Constitucional de Colombia de enero de 2009, concernientes a los pueblos indígenas y afrodescendientes víctimas o en riesgo de desplazamiento forzado, hay una «actitud de indiferencia generalizada ante el horror que las comunidades indígenas del país han debido soportar en los últimos años». Nota igualmente que, a juicio de la Corte, «la respuesta de las autoridades estatales [...] se ha dado principalmente a través de la expedición de normas, políticas y documentos formales, los cuales, a pesar de su valor, han tenido repercusiones prácticas precarias» (auto núm. 004).

La Comisión toma nota con **preocupación** de que, según se desprende de la memoria del Gobierno, en el último año se ha registrado un aumento importante del número de homicidios de personas indígenas. Toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual la Dirección Nacional de Fiscalía ha diseñado y está implementando un plan integral de acción para incrementar la eficacia en el trámite de las investigaciones acerca de casos en los que obran como víctimas miembros de comunidades indígenas. Nota, además, las iniciativas tomadas para cumplir con las órdenes impartidas en el auto núm. 004 de la Corte Constitucional, respecto del diseño de un «programa de garantía de los derechos de los pueblos indígenas afectados por el desplazamiento o en riesgo de estarlo» y los «planes de salvaguardia étnica».

La Comisión insta al Gobierno a:

- i) adoptar sin demora y de manera coordinada y sistemática, todas las medidas necesarias para proteger la integridad física, social, cultural, económica y política de las comunidades indígenas y afrodescendientes y de sus miembros, y para garantizar el pleno respeto de los derechos consagrados en el Convenio;***
- ii) adoptar medidas urgentes para prevenir y condenar los actos de violencia, intimidación y hostigamiento en contra de los miembros de las comunidades y sus líderes, e investigar eficaz e imparcialmente los hechos alegados;***
- iii) suspender inmediatamente la implementación de proyectos que afectan a las comunidades indígenas y afrodescendientes, hasta que no cese toda intimidación en contra de las comunidades afectadas y sus miembros, y se asegure la participación y consulta de los pueblos afectados a través de sus instituciones***

representativas, en un clima de pleno respeto y confianza, en aplicación de los artículos 6, 7 y 15 del Convenio;

iv) proporcionar información detallada sobre los resultados de las investigaciones realizadas en el marco del plan de acción de la Dirección Nacional de Fiscalía, y

v) suministrar información sobre las medidas adoptadas, en cumplimiento de los autos de la Corte Constitucional referidos.

Comunidades afrodescendientes de Curvaradó y Jiguamiandó. En su observación anterior, la Comisión expresó su grave y creciente preocupación por las alegaciones contenidas en la comunicación de la USO de 2007, y por la falta de respuesta del Gobierno a esas alegaciones. La USO alegaba, en particular, la presencia de grupos paramilitares en el territorio colectivo, la impunidad respecto de las violaciones a los derechos fundamentales de los miembros de las comunidades y la «persecución judicial» contra los miembros de dichas comunidades y los miembros de las organizaciones acompañantes, que son acusados de ayudar a la guerrilla. La Comisión instó al Gobierno a adoptar sin demora todas las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad física y moral de los miembros de las comunidades, para que cese toda persecución, amenaza o intimidación, y para garantizar la implementación de los derechos consagrados en el Convenio, en un ambiente de seguridad.

La Comisión manifiesta su **profunda preocupación** al notar que, según la comunicación de la USO de 2009, las amenazas, los hostigamientos y los atentados contra la vida e integridad de los miembros de las comunidades no han cesado. En su comunicación, la USO alega además que, aunque el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural-Incoder haya clarificado y delimitado, mediante resoluciones núms. 2424 y 2159 de 2007, la propiedad privada de los territorios de las comunidades, reconociendo la titularidad colectiva, continúan produciéndose ocupaciones de mala fe por parte de terceros. Alega, igualmente, la falta de investigaciones prontas y oportunas en contra de los responsables de los hechos alegados y la persistente «persecución judicial» y estrategia de desprestigio contra los miembros de las comunidades y las organizaciones acompañantes.

La Comisión toma nota de que, según se desprende de la memoria del Gobierno, en febrero de 2009, la empresa «Agropalma» entregó voluntariamente 254 hectáreas de territorio al Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Curvaradó. Según la memoria, de estas 254 hectáreas, 220 fueron sembradas con palmas que, en el momento de la entrega, presentaban el 100 por ciento de enfermedad (pudrición de cogollo). La Comisión toma nota de que las oficinas jurídicas del Ministerio del Interior y de Justicia, y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, están tomando iniciativas para lograr la restitución física de los territorios. **La Comisión se refiere a sus comentarios anteriores e insta, además, al Gobierno a tomar todas las medidas necesarias para garantizar la protección efectiva de los derechos de las comunidades afrodescendientes de Curvaradó y Jiguamiandó sobre sus tierras e impedir toda intrusión, conforme a los artículos 14, 2) y 18 del Convenio. Sírvase proporcionar información sobre las medidas tomadas al respecto y también informar acerca de la restitución de los territorios, por iniciativa de los ministerios referidos.**

Resguardos Chidima y Pueblo Embera Katío y Embera Dóbida. Pescadito. En su observación anterior, la Comisión tomó nota de la invasión de terceros en las tierras del pueblo Embera Katío

y Embera Dóbida, y de la realización de una serie de actividades sin consulta con estos pueblos. La Comisión instó al Gobierno a tomar medidas urgentes para poner fin a las intrusiones y le solicitó que uniera los tres lotes del resguardo Chidima, en la medida en que hubiera habido ocupación tradicional. Le solicitó, además, que suspendiera las actividades derivadas de concesiones de exploración otorgadas y/o proyectos de infraestructura, en tanto que no se garantice la consulta y la participación de los pueblos indígenas, conforme a los artículos 6, 7 y 15 del Convenio.

La Comisión toma nota de que, en su comunicación de 2009, la USO alega que el Gobierno no ha efectuado ninguna acción para realizar el estudio de ocupación tradicional de estas comunidades en el resguardo de Chidima con el fin de unir los tres lotes, tal como lo solicitó la Comisión, y que los colonos siguen allí. La Comisión toma nota de que, según la memoria del Gobierno, a consecuencia de la sentencia núm. C-175 de 2009 de la Corte Constitucional, la constitución, saneamiento, restructuración y ampliación de resguardos, ya no es competencia de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior y de Justicia, sino del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural-Incoder.

La USO indica, asimismo, que los proyectos referidos continúan sin ser consultados con los pueblos indígenas. Se refiere, igualmente, a amenazas contra la vida y la integridad física de unos exponentes indígenas y a que la presencia del Ejército es cada vez es más permanente en el territorio. Se refiere, además, a que el 1º de junio de 2009, las comunidades presentaron acción de tutela en contra de las entidades nacionales para pedir la interrupción de los trabajos relativos a la construcción de la carretera Ungía-Acandí y las obras de infraestructura, hidroeléctricas, y de exploración y explotación minera, debido a que no se respetó, entre otros, su derecho a la consulta previa, a la participación y a la propiedad colectiva, pero que la tutela se les negó. Con respecto a la concesión minera en el municipio de Acandí, la USO se refiere, en particular, a que se está realizando el Diagnóstico Ambiental de Alternativas y que, según el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, «no es exigible la consulta previa» en relación con este estudio. La Comisión desea señalar a la atención del Gobierno que, según lo dispuesto por los artículos 6, 7 y 15 del Convenio, los pueblos interesados deben participar y ser consultados con respecto a los estudios de impacto ambiental. **La Comisión insta nuevamente al Gobierno a tomar medidas urgentes para poner fin a toda intrusión en las tierras de los pueblos Embera Katío y Dóbida, y a suspender las actividades de exploración, explotación y la implementación de proyectos de infraestructura que les afectan, en tanto que no se proceda a la plena aplicación de los artículos 6, 7 y 15 del Convenio. Solicita, igualmente, una vez más, al Gobierno que tome medidas para unir los tres lotes del resguardo Chidima, en la medida en que hubiera habido ocupación tradicional, y garantice la protección efectiva de los derechos de propiedad y posesión de los pueblos referidos, conforme al artículo 14, 2) del Convenio.**

Pueblo Embera Katío del Alto Sinú. La Comisión recuerda que el caso del pueblo Embera Katío del Alto Sinú fue examinado por el Consejo de Administración con relación a la construcción, sin consulta, de la represa hidroeléctrica Urrá I, en un informe adoptado en 2001 (documento GB.282/14/4). En este informe, el Consejo de Administración recomendó al Gobierno que mantuviera el diálogo con el pueblo Embera Katío, en un clima de cooperación y respeto mutuo, para buscar soluciones a la situación por la que atravesaba este pueblo y que proporcionara información, entre otros, sobre las medidas tomadas para salvaguardar su integridad cultural, social, económica y política, prevenir actos de intimidación o violencia contra los miembros

de dicho pueblo e indemnizarlos por las pérdidas y daños sufridos. La Comisión **lamenta** notar que, según la comunicación de la CSI de 2009, no se han reparado los daños causados al pueblo Embera Katío por la represa Urrá I y que en 2008, se presentó el proyecto de construcción de un nuevo embalse sobre su territorio. LA CSI indica que en junio de 2009, el Ministerio de Medio Ambiente negó la licencia ambiental solicitada para este proyecto, pero que continúa latente el riesgo de imposición de proyectos de explotación de recursos ambientales. Indica que las autoridades tradicionales del pueblo referido han denunciado una intensificación de la militarización del territorio a partir del año 2007 y que esto involucra a la comunidad directa o indirectamente en el conflicto armado. Alega, además, que el mecanismo de protección establecido con miras a garantizar la vida y la integridad personal de los miembros de la comunidad, se ha debilitado paulatinamente y que, durante los últimos años, la situación de seguridad ha empeorado mucho y se han perdido muchas garantías. **La Comisión se refiere a sus comentarios anteriores y solicita al Gobierno que garantice el derecho del pueblo Embera Katío a establecer sus propias prioridades, en lo que atañe al proceso de desarrollo, y a participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional, que puedan afectarles directamente, según lo previsto por el artículo 7 del Convenio.**

Proyecto Mandé Norte. La Comisión toma nota con **preocupación** de la comunicación del SINTRAMINERCOL de 2009, en la que se alega que el pueblo Embera del resguardo de Urada Jiguamiandó, se encuentra en riesgo inminente de desplazamiento forzado frente a la ejecución, sin consulta, del proyecto minero Mandé Norte, la militarización de su territorio, la amenaza de conflicto armado, y la invasión y falta de respeto por parte de la fuerza pública, de sus lugares sagrados.

El SINTRAMINERCOL indica que, mediante resolución núm. 007 de 2003, el Instituto Colombiano de Reforma Agraria-Incora constituyó un resguardo en beneficio de la comunidad Embera Dóbida, con un área total de 19.744 hectáreas, conformado por dos globos de terreno baldíos que hacen parte de la Reserva Forestal del Pacífico. Indica que en 2005, se otorgó una concesión para la exploración técnica y explotación económica de una mina de cobre, oro y molibdeno en un área de aproximadamente 16.000 hectáreas, para un período de 30 años, prorrogables por otros 30 años. Indica que de estas 16.000 hectáreas, las zonas localizadas en el municipio de Carmen del Darién, equivalentes a 11.000 hectáreas, son territorio tradicional y resguardo del pueblo indígena Embera de Urada Jiguamiandó. Sostiene que, en general, el proyecto afecta a más de 11 comunidades indígenas, dos comunidades afrodescendientes y un número indeterminado de comunidades campesinas. Alega que no se consultó con las comunidades indígenas y afrodescendientes antes de la firma de los contratos mineros. Para la fase de exploración, la consulta fue realizada por el Grupo de Trabajo sobre Consulta Previa del Ministerio del Interior y de Justicia, y el procedimiento fue objeto de reclamos por parte de las autoridades indígenas y afrodescendientes, por haberse desarrollado, concertado y protocolizado la consulta con personas que no tienen la representación legítima de las comunidades. Alega asimismo que, en conexión con el comienzo de las actividades de implementación del proyecto, algunos efectivos militares iniciaron su ingreso a la cuenca del río Jiguamiandó. Alega, además, que desde el mes de enero de 2009, la empresa concesionaria ha iniciado una campaña de deslegitimación y desprestigio en contra de las comunidades, sus líderes y organizaciones acompañantes. La Comisión toma nota de que los mismos elementos se desprenden de la comunicación de la USO de 2009, con respecto a la comunidad afrodescendiente de Jiguamiandó, que está igualmente afectada por el proyecto.

La Comisión resalta que el principio de representatividad es un componente esencial de la obligación de consulta, tal como se prevé en el *artículo 6* del Convenio. Como ya estableció el Consejo de Administración en otra ocasión, si no se desarrolla un proceso de consulta adecuado con las instituciones u organizaciones indígenas y tribales verdaderamente representativas de las comunidades afectadas, la consulta encaminada no cumpliría con los requisitos del Convenio (documento GB.282/14/2, párrafo 44). El Gobierno tiene, por lo tanto, la obligación de cerciorarse de que se lleven a cabo consultas con las instituciones realmente representativas de los pueblos interesados, antes de emprender cualquier programa de prospección o explotación en sus tierras. La Comisión señala, igualmente, que es consustancial a toda consulta la instauración de un clima de confianza mutua para que se establezca un diálogo genuino entre las partes, que permita buscar soluciones adecuadas a las cuestiones planteadas, según lo requiere el Convenio. Sin embargo, la Comisión estima que la militarización del área en que se implementa el proyecto y las campañas de deslegitimación y desprestigio en contra de las comunidades, sus líderes y organizaciones acompañantes, comprometen los requisitos básicos de una consulta realmente auténtica. La Comisión subraya, además, que la obligación de consulta debe ser considerada a la luz del principio fundamental de participación que se contempla en los *párrafos 1 y 3 del artículo 7* del Convenio. **La Comisión insta al Gobierno a:**

- i) suspender las actividades relacionadas con la implementación del proyecto Mandé Norte, hasta que no se asegure la participación y consulta de los pueblos afectados a través de sus instituciones representativas, en un clima de pleno respeto y confianza, en aplicación de los artículos 6, 7 y 15 del Convenio;***
 - ii) adoptar todas las medidas necesarias para poner fin al clima de intimidación, y***
 - iii) efectuar estudios, con la participación de los pueblos afectados, a fin de evaluar la incidencia del proyecto referido, en conformidad con los artículos 7, párrafo 3, y 15, párrafo 2, del Convenio, teniendo en cuenta la obligación de proteger la integridad social, cultural y económica de estos pueblos de acuerdo con el espíritu del Convenio.***
- Sírvase proporcionar información completa sobre las medidas adoptadas a estos efectos.***

Pueblo Awa. Al notar, tanto la resolución de la Defensoría del Pueblo núm. 53 de 2008 en que se hace referencia a amenazas, hostigamiento, desapariciones y asesinatos cometidos en contra de miembros del pueblo Awa, como la reciente declaración del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, que condena los asesinatos de miembros del pueblo Awa perpetrados en la madrugada del 25 de agosto de 2009 en el departamento de Nariño, la Comisión solicita al Gobierno que proporcione información completa sobre la situación del pueblo Awa y las medidas adoptadas conforme a los comentarios precedentes de la Comisión.

Consulta. Legislación. La Comisión recuerda que el Consejo de Administración, en dos informes sobre reclamaciones de 2001, estableció que el decreto núm. 1320 de 1998, no está de conformidad con el Convenio ni en lo que respecta a su elaboración, por cuanto no

fue elaborado en consulta y con la participación de los pueblos cubiertos por el Convenio, ni respecto de su contenido, y pidió, por lo tanto, al Gobierno que lo modifique para ponerlo de conformidad con el Convenio, en consulta y con la participación activa de los representantes de los pueblos indígenas de Colombia (documentos GB.282/14/3 y GB.282/14/4). La Comisión recuerda, asimismo, que la Corte Constitucional colombiana, en su sentencia núm. T-652 de 1998, suspendió la aplicación de dicho decreto en relación con el caso específico de la comunidad indígena Embera Katío del Alto Sinú, por no ser conforme con la Constitución colombiana y el Convenio. La Comisión también toma nota de que en varias ocasiones, la Corte Constitucional, de manera ejemplar, ha identificado problemas respecto a la realización de consultas previas con las comunidades interesadas; por último, en su sentencia C-175/09 de 18 de marzo de 2009, relativa a la adopción de la ley núm. 1152 de 2007, «por la cual se dicta al Estatuto de Desarrollo Rural» que la Corte declara inexecutable por no haberse respetado el requisito de la consulta previa. La Comisión toma nota de que, según indica el Gobierno en su memoria, el Grupo de Trabajo sobre Consulta Previa del Ministerio del Interior y de Justicia, creado a través de la resolución núm. 3598 de 2009, elaboró un proyecto de ley estatutaria para reglamentar el proceso de consulta. La Comisión **lamenta** notar que, según la comunicación de la USO de 2009, dicho proyecto no fue consultado con los pueblos indígenas y tribales ni fue objeto de un proceso participativo. Toma nota, además, con **preocupación** de que, según la comunicación referida, en cuanto a su contenido, el proyecto mantiene las deficiencias del decreto núm. 1320 y no contempla la consulta como un momento de auténtica negociación entre las partes interesadas.

La Comisión insta al Gobierno a asegurar la participación y consulta de los pueblos indígenas en la elaboración de la reglamentación del proceso de consulta referida, y remite al Gobierno a las indicaciones que contienen los dos informes del Consejo de Administración, mencionados anteriormente, en cuanto a los requisitos fundamentales que debe respetar su contenido. La Comisión alienta al Gobierno a solicitar la asistencia técnica de la Oficina al respecto y le solicita que proporcione copia del proyecto de reglamentación referido.

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud directa dirigida al Gobierno.

[Se invita al Gobierno a que comunique una memoria detallada en 2010.]

CONVENIO SOBRE LA DISCRIMINACIÓN (EMPLEO Y OCUPACIÓN), 1958 (NÚM. 111)

Pasaje de: Observación, CEACR 2009/80ª reunión

[..]

Discriminación fundada en la raza, color y origen social. La Comisión toma nota que, en su memoria, el Gobierno no ha hecho referencia a las solicitudes de la Comisión, en las que se refería a una comunicación de la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) relativa a la discriminación en el acceso al empleo de miembros de pueblos indígenas y afro-colombianos. Asimismo, la Comisión toma nota de la preocupación del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (documento CERD/C/COL/CO/14, 28 de agosto de 2009) por el hecho de que, a pesar de las políticas nacionales relativas a las medidas especiales, en la práctica los afrocolombianos y los pueblos indígenas siguen teniendo grandes dificultades para disfrutar de sus derechos, y siendo víctimas de una discriminación racial de facto y de marginación. La Comisión también toma nota de que el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 propone la formulación de una política integral para los pueblos indígenas que incluya aspectos relacionados con territorialidad, identidad, autonomía y gobierno, y planes de vida, entre otros. **La Comisión, por lo tanto, reitera su solicitud al Gobierno para que adopte medidas eficaces para adoptar medidas efectivas para eliminar la discriminación en el acceso al empleo y la ocupación en base al origen social, la raza, el color o las características físicas. Solicita, asimismo, que adopte medidas para que no se lleven a cabo investigaciones sobre el entorno social que den como resultado discriminación fundada en el origen social, que se lleven a cabo acciones para prohibir en la legislación y en la práctica los anuncios de vacantes discriminatorios y para promocionar el empleo de las personas afrocolombianas e indígenas, y que le proporcione información sobre las medidas adoptadas. La Comisión solicita al Gobierno que además proporcione información detallada sobre la situación en la formación y el empleo de hombres y mujeres indígenas y afrocolombianos, incluyendo los que viven en la región del Pacífico.**

[..]

Mujeres indígenas. **Notando que la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer diseña acciones a favor de las mujeres indígenas con miras a luchar contra las diversas formas de discriminación que las afectan y promover la igualdad de oportunidades, la Comisión solicita al Gobierno que proporcione mayor información sobre dichas acciones y los resultados conseguidos en lo que respecta a la educación, formación profesional, empleo y ocupación, incluyendo información sobre el proyecto piloto a que se hace referencia en la memoria.**

[..]

COSTA RICA

CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, 1989 (NÚM. 169)

Observación, CEACR 2009/80ª reunión

Artículos 2, 6 y 7 del Convenio. Legislación indígena y consulta. La Comisión toma nota de que, según la memoria del Gobierno, en reemplazo del ya archivado proyecto de ley núm. 12032 para el desarrollo autónomo de los pueblos indígenas, se encuentra en trámite otro proyecto de ley núm. 14352 sobre el mismo tema. El Gobierno informa que el actual proyecto persigue la consolidación de los derechos de autodeterminación, que implica el derecho de los pueblos indígenas a negociar con los Estados en condiciones de igualdad. Indica el Gobierno que el proyecto de ley núm. 14352 se sometió a consultas con los pueblos indígenas entre el 22 de julio y el 9 de septiembre de 2006, en los 24 territorios indígenas y que el 11 de septiembre de 2007 obtuvo el Dictamen Afirmativo de Mayoría de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa. La Comisión toma nota de que el Gobierno reitera los esfuerzos y la voluntad política de mantener esta iniciativa viva en la Asamblea Legislativa. **La Comisión solicita al Gobierno que se sirva informar sobre la manera en que se han llevado a cabo las consultas sobre el proyecto de ley núm. 14352, incluyendo información sobre las instituciones representativas de los pueblos indígenas con las que se han realizado consultas y sobre los demás requisitos establecidos en el artículo 6 del Convenio, a la luz de su observación general de 2008, y sobre los resultados de dichas consultas.**

Artículo 14. Tierras. La Comisión toma nota de los artículos 5, 6, 11, 12, 13 y 14 del proyecto de ley núm. 14352 y de que estos artículos regulan un procedimiento sumario para la reivindicación de tierras. Toma nota de que estos artículos disponen que: i) dentro de ese procedimiento rápido, si las tierras reivindicadas estuviesen ocupadas por un comprador de buena fe de tierras indígenas, el Estado financiará la recuperación de dichas tierras (artículo 12); ii) por las características de posesión inmemorial de los pueblos indígenas, privará el criterio de que la carga de la prueba de la posesión legítima corresponderá exclusivamente a las personas poseedoras no indígenas, quienes serán beneficiadas con los pagos que realizará el Estado (artículo 13, d), y iii) podrá ser parte el Consejo Indígena Territorial correspondiente e incorporarse en cualquier momento del procedimiento. Se simplifican los requisitos de identificación y escritos, los cuales podrán presentarse, incluso, en letra manuscrita. **La Comisión espera que el proyecto de ley núm. 14352 será adoptado en un futuro próximo y solicita al Gobierno que proporcione información sobre los trámites de adopción de la ley. Como el proyecto de ley no ha sido adoptado, la Comisión solicita al Gobierno que proporcione informaciones detalladas sobre la manera en que se regulan dichas cuestiones en la actualidad, en particular la cuestión de las tierras reivindicadas por indígenas y en posesión o propiedad de personas no indígenas.**

La Comisión toma nota, además, de que según datos de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) transmitidos por el Gobierno, la totalidad de territorios indígenas costarricenses es de 334.447 hectáreas y que de estas, un 38 por ciento aún se encuentra en manos no indígenas. La Comisión toma nota de informaciones sobre tierras que han sido compradas por el Instituto de Desarrollo Agrario para restituirlas a los pueblos indígenas. **Teniendo en cuenta que actualmente los indígenas disponen del 62 por ciento de sus tierras, la Comisión solicita al Gobierno que, en su próxima memoria, proporcione informaciones sobre el aumento del porcentaje de tierras indígenas resultante de**

nuevas iniciativas de reivindicación, para poder medir la evolución de la recuperación de tierras ocupadas tradicionalmente.

Artículos 7 y 16. Proyectos de desarrollo, participación, consulta y traslados. Con relación a las cuestiones tratadas en su anterior observación, sobre el proyecto hidroeléctrico de Boruca, que podría provocar el traslado de pueblos indígenas, la Comisión toma nota de que el proyecto aún no se ha realizado, que han cambiado sus características y nombre, y actualmente se conoce como proyecto hidroeléctrico «El Diquís». El Gobierno indica que se ha mantenido informada a la población, pero que en la etapa actual del proyecto aún no se ha realizado una consulta formal, porque el proyecto aún se encuentra en la fase de estudios de factibilidad. El Gobierno indica que, según el decreto ejecutivo núm. 32966-MINAE, para proyectos en los que existan poblaciones indígenas o existan posibilidades de conflictos, se debe llevar a cabo un proceso participativo-interactivo. Asimismo, señala que hasta ahora el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) ha mantenido una relación de respeto mutuo con las comunidades, las cuales se han mantenido abiertas al diálogo y la participación. La Comisión ha tomado nota, en sus últimos comentarios, de que se preveía que 3.000 indígenas de los pueblos Teribe y Brunca se vieran afectados por la inundación del 14,7 por ciento del total de sus tierras.

La Comisión toma nota de que según informaciones provenientes de la CONAI, anexas a la memoria del Gobierno, inicialmente el ICE fue a la comunidad del Territorio Indígena de Térraba con el fin de obtener el consentimiento de la comunidad para la realización de estudios preliminares. Dicho consentimiento fue otorgado por la comunidad bajo la condición de suscribir un convenio entre el ICE y la comunidad, en el que se consignaran en detalle los términos y condiciones en virtud de los cuales se daba esa autorización. Al no cumplirse esos términos y condiciones, la comunidad inició una serie de acciones, incluso ante la justicia, para expulsar al ICE, en tanto no se lograra un acuerdo por el cual la comunidad resultara beneficiada por la eventual realización del proyecto. La CONAI indica que el Gobierno, a fin de apoyar al ICE, declaró de interés nacional la construcción de la represa y que la comunidad ha impugnado esta decisión ante la Corte Suprema de Justicia, por considerarla violatoria del derecho de propiedad y del derecho de consulta.

La Comisión, recordando que en el tema de actividades de desarrollo la consulta y la participación previstas en el Convenio están estrechamente relacionadas, y que según el artículo 7 del Convenio, los pueblos indígenas deberán participar desde la etapa de la formulación de planes de desarrollo (apartado 1) y en estudios que evalúen la incidencia social, espiritual y cultural, y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre ellos (apartado 3), invita al Gobierno a garantizar a la brevedad a los pueblos indígenas interesados el derecho de participación previsto en este artículo y a proporcionar información sobre el particular. Además, recordando que los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas, la Comisión invita al Gobierno a proporcionar información sobre los resultados de dichos estudios y la consideración que se les haya dado. En el caso de que se pudieran prever traslados, se solicita al Gobierno que asegure que ese tema sea objeto de otra consulta, en virtud del artículo 16 del Convenio, y que proporcione información al respecto.

Artículo 28. Idiomas indígenas. La Comisión toma nota de que, según el Gobierno, la ley núm. 7878 de 2003 implica que el Estado tiene la obligación de garantizar la conservación de las

lenguas indígenas. En ese sentido toma nota de una decisión de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de 2007, según la cual la protección de las lenguas aborígenes costarricenses ayuda no sólo a preservar el derecho de los pueblos indígenas a expresarse en su lengua, sino además permite mantener el acervo cultural de la Nación. **La Comisión solicita al Gobierno que informe acerca de las medidas educativas adoptadas para proteger dichas lenguas, incluida la educación bilingüe.**

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

ECUADOR

CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, 1989 (NÚM. 169)

Observación, CEACR 2009/80ª reunión

La Comisión toma nota de la memoria completa comunicada por el Gobierno de Ecuador y de los comentarios transmitidos por la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL), que incluyen un documento titulado «Informe alternativo sobre el cumplimiento del Convenio núm. 169 en Ecuador». El informe alternativo analiza la situación de los pueblos indígenas desde la ratificación del Convenio en 1999 hasta julio de 2006. Este informe fue elaborado por el Observatorio para el monitoreo del Convenio núm. 169, con el apoyo y la participación de diferentes actores de la sociedad civil, organizaciones indígenas e instituciones académicas, entre otras. El informe alternativo se refiere a dificultades en cuanto a los criterios utilizados para los censos, a una mayor incidencia de la pobreza en los indígenas que en los no indígenas, a los déficits de consulta y participación, en particular, con relación a los recursos naturales y a la vulneración de los derechos territoriales. En cuanto a la mayor incidencia de la pobreza, el informe alternativo indica que según el VI Censo de Población y Vivienda, nueve de cada diez personas autodefinidas como indígenas y siete de cada diez personas autodefinidas como negras son pobres, en tanto que un poco menos de cinco de cada diez personas autodefinidas como blancas son pobres. La Comisión toma nota de que el Gobierno no proporcionó comentarios sobre este informe pero que, según la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, en oficio núm. 0767-DM-SPPC-08, el informe alternativo podría ser de mucha utilidad para elaborar la memoria del Gobierno sobre la aplicación del Convenio.

Legislación y cambios. La Comisión toma nota de que, en diversos párrafos de su memoria, el Gobierno indica que las informaciones son provisionales puesto que, al momento de su redacción, se estaba a la espera de la adopción de la nueva Constitución. La Comisión toma nota de que la Constitución del Ecuador entró en vigor en octubre de 2008 al ser publicada en el Registro Oficial (RO). El Gobierno indica reiteradamente que a partir de la nueva Constitución se producirán cambios en la legislación y en la práctica, y que la nueva Constitución representa un progreso para los pueblos indígenas. La Comisión toma nota con interés de que la nueva Constitución consagra derechos establecidos por el Convenio, tales como derechos sobre las tierras, consulta, participación, cooperación transfronteriza, y protección y preservación del medio ambiente, entre otros. Para hacerse una idea más completa de los cambios que esta Constitución implica, la Comisión necesita más información sobre las modificaciones producidas en la legislación y en la práctica, a partir de la nueva Constitución. **En consecuencia, la Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien informar sobre los principales cambios en la legislación y en la práctica respecto del Convenio, resultantes de la adopción de la Constitución de 2008.**

Artículos 2 y 33 del Convenio. Acción coordinada y sistemática. Órganos y mecanismos adecuados. La Comisión toma nota de que, mediante decreto núm. 133 de 13 de febrero de 2007, publicado en el Registro Oficial (RO) núm. 35 de 7 de marzo de 2007, se creó la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, la cual, con el apoyo del Ministerio del Trabajo, velará y coordinará los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. El Gobierno indica que, a fin de lograr una acción coordinada y sistemática a través de la mencionada Secretaría, se agrupó a tres instituciones: Consejo de Desarrollo de los

Pueblos Afroecuatorianos (CODAE), Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas (CODENPE) y Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana y Zonas Subtropicales de la Región Litoral (CODEPMOC). El Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros de Ecuador (PRODEPINE), al que se había referido la Comisión en anteriores comentarios, fue suprimido y asumido por el CODENPE. Asimismo, el CODENPE pasó a ser una entidad autónoma creada por Ley Orgánica de Instituciones de los Pueblos Indígenas del Ecuador (RO núm. 175 de 21 de septiembre de 2007). **La Comisión invita al Gobierno a institucionalizar y fortalecer los órganos rectores de la política indígena, la participación indígena en dichos órganos y a proporcionar información sobre las medidas adoptadas al respecto e información relativa a:**

1) la actividad de dichos órganos, y

2) la manera en que se concreta la participación indígena en los mismos, a efectos de los artículos 2 y 33 del Convenio.

Artículos 6, 7 y 15. Consulta y actividades petroleras y seguimiento de la aplicación de las recomendaciones formuladas en el documento GB.282/14/2. El Gobierno informa de que, en la próxima memoria, estará en condiciones de informar sobre los mecanismos de consulta con los pueblos indígenas y afroecuatorianos, una vez que la Secretaría referida disponga de datos y resultados, y, asimismo, como resultado de la Constitución de 2008. También toma nota de que el Gobierno declara que cuando se realizan trámites pertinentes en el Ministerio de Minas y Petróleo para la obtención de una concesión petrolera, se consulta a las comunidades indígenas que se verían afectadas por dicha concesión. La Comisión toma nota de que según el informe alternativo comunicado por la CEOSL, existen graves problemas relacionados con la consulta, participación y explotación petrolera, y que en el mismo se detallan en particular los graves problemas a los que ha tenido que hacer frente la comunidad de Sarayacu desde 1996 hasta la actualidad, y se refiere también a otras situaciones donde alega falencias graves en la consulta, con incumplimiento de sentencias, problemas de representatividad y hechos de violencia, que son, entre otros, el Bloque 31 en la Provincia de Orellana, y los Bloques 18 y el 24 en la amazonia ecuatoriana. Con relación al Bloque 24, la Comisión nota que, en 2001, el Consejo de Administración adoptó un informe sobre una reclamación presentada por la CEOSL (documento GB.282/14/2). En sus últimos comentarios, la Comisión solicitó al Gobierno que se sirva informar sobre la aplicación de las recomendaciones del Consejo de Administración, contenidas en el párrafo 45 de su informe. La Comisión toma nota de que, según el Gobierno, la nueva Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana se encargará de dar seguimiento al tema. La Comisión expresa su **preocupación** por la continuidad en el tiempo de dicha situación y por la falta de informaciones sobre el seguimiento dado a las recomendaciones del Consejo de Administración. **La Comisión solicita al Gobierno que redoble sus esfuerzos para resolver dichos conflictos mediante la consulta y la participación, y le solicita que proporcione informaciones sobre los casos mencionados y, en particular, sobre el cumplimiento dado a las recomendaciones del Consejo de Administración en el caso del bloque 24 referido.**

Refiriéndose a su observación general de 2008, la Comisión solicita al Gobierno que proporcione informaciones sobre las medidas adoptadas respecto de:

i) la inclusión del requisito de consulta previa en la legislación relacionada con la exploración y explotación de los recursos naturales;

- ii) la realización de consultas sistemáticas sobre las medidas legislativas y administrativas mencionadas en el artículo 6 del Convenio, y**
- iii) el establecimiento de mecanismos eficaces de consulta que tengan en cuenta la concepción de los gobiernos y de los pueblos indígenas y tribales sobre los procedimientos a seguir.**

Parte VIII del formulario de memoria. La Comisión, tomando nota de: 1) los cambios que se avecinan a raíz de la nueva Constitución; 2) la voluntad expresamente declarada del Gobierno de avanzar en la consulta y la participación; 3) del informe alternativo proporcionado por la CEOSL, y 4) del hecho de que la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana considere que el informe alternativo es de mucha utilidad, considera que sería muy provechoso que el Gobierno consultara con las principales organizaciones indígenas en vista de la preparación de su próxima memoria, lo cual le permitiría elaborar, con la participación de los pueblos interesados, un diagnóstico de la situación de aplicación del Convenio y las correspondientes propuestas para mejorar su aplicación. **La Comisión solicita al Gobierno que proporcione informaciones sobre el particular.**

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

EL SALVADOR

CONVENIO SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS Y TRIBUALES, 1957 (NÚM. 107)

Observación, CEACR 2008/79ª reunión

Artículos 11 a 14 del Convenio. Derechos sobre tierras. La Comisión recuerda que en septiembre de 2003 se recibió una comunicación del Sindicato Integración Nacional de Indígenas Organizados (INDIO), en la cual el sindicato lamentaba que las poblaciones indígenas del país estuvieran perdiendo sus derechos sobre la tierra, en particular, debido a la construcción de una represa hidroeléctrica y, además, que en muchos casos no se los tuvo en cuenta para la obtención de derechos sobre las tierras. En respuesta a su observación anterior sobre el tema, la Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual las poblaciones indígenas se beneficiaron con asignación de tierras, tal como se desprende de los datos del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA). La Comisión toma nota, igualmente, de que, según la memoria del Gobierno, no hubo casos de desplazamiento de las poblaciones indígenas. Sin embargo, la Comisión toma nota de los comentarios formulados por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), con respecto a la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las poblaciones indígenas en cuanto a la tenencia de la tierra (CERD/C/SVL/CO/3, 4 de abril de 2006, párrafo 11). Asimismo, la Comisión observa que los indígenas de Panchimalco e Izalco denunciaron ante la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos la contaminación y venta de sus tierras (Boletín de noticias del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 23 de enero de 2008). Además, la Comisión llama a la atención del Gobierno el estudio «El perfil de los pueblos indígenas de El Salvador», realizado con el apoyo del Banco Mundial y la participación de representantes indígenas, y publicado en junio de 2003. Según este estudio, las poblaciones indígenas padecen un alarmante estado de pobreza como resultado del despojo de sus tierras (p. ix). **La Comisión insta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para reconocer y promover los derechos de las poblaciones indígenas sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas, de manera que se ponga fin a la situación de vulnerabilidad en la cual actualmente se encuentran y solicita al Gobierno que proporcione informaciones detalladas sobre el particular. La Comisión solicita, igualmente, al Gobierno que facilite informaciones sobre el estado del procedimiento iniciado por la denuncia presentada por las poblaciones indígenas de Panchimalco e Izalco, incluyendo informaciones sobre las resoluciones y decisiones emitidas, y las soluciones alcanzadas.**

Al recordar que en su observación general de 1992, la Comisión había invitado a los gobiernos a considerar seriamente la ratificación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), la Comisión alienta al Gobierno a considerar esta posibilidad y a proporcionar informaciones sobre todo progreso sobre el particular.

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud directa dirigida al Gobierno.

[Se invita al Gobierno a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2010.]

CONVENIO SOBRE LA DISCRIMINACIÓN (EMPLEO Y OCUPACIÓN), 1958 (NÚM. 111)

Pasaje de: *Observación, CEACR 2008/79ª reunión*

[..]

Trabajadores y trabajadoras indígenas. La Comisión toma nota de los diferentes programas realizados por el Gobierno a favor de los trabajadores agrícolas que, según el Gobierno, habrían beneficiado también a los pueblos indígenas, tales como el Proyecto «Fomento de la Microempresa Familiar de la Zona Rural del Nororiente de El Salvador», el Programa Presidencial de Distribución de Fertilizantes y la entrega de semilla mejorada de maíz blanco, sorgo, frijol y pasto. Sin embargo, la Comisión se refiere a sus comentarios relativos al Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (núm. 107), y a los comentarios de tenor similar, formulados por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) (documento CERD/C/SVL/CO/13, de 4 de abril de 2006, párrafo 11), con respecto a que la difícil situación en cuanto a la tenencia de la tierra sigue afectando negativamente la posibilidad de los pueblos indígenas de ejercer sus actividades laborales tradicionales. Por lo tanto, para que los pueblos indígenas se puedan beneficiar en la práctica de las iniciativas referidas, parece imprescindible que se adopten medidas para solucionar el problema de las tierras. Al respecto, la Comisión toma nota de los programas llevados a cabo por el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA), en el tema de transferencia de la tierra a los cuales, según el Gobierno, las comunidades indígenas han tenido el mismo acceso que el resto de la población interesada. **La Comisión solicita al Gobierno que proporcione informaciones detalladas sobre la manera en que las comunidades indígenas involucradas han participado en los programas de asignaciones de tierras realizados por el ISTA. La Comisión también invita al Gobierno a suministrar información sobre toda medida adoptada o prevista para progresar en la igualdad efectiva de los pueblos indígenas en materia de empleo y ocupación.**

[..]

GUATEMALA

CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, 1989 (NÚM. 169)

Observación, CEACR 2009/80ª reunión

La Comisión toma nota de la comunicación del Movimiento Sindical, Indígenas y Campesino Guatemalteco en Defensa de los Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras (MSICG) — del cual forman parte la Confederación General de Trabajadores de Guatemala (CGTG), la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG), la Coordinadora Nacional Sindical y Popular (CNSP), el Comité Campesino del Altiplano (CCDA), el Consejo Nacional Indígena, Campesino y Popular (CNAICP), el Frente Nacional de Lucha en Defensa de los Servicios Públicos y Recursos Naturales (FNL) y la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSTRAGUA) — de fecha 28 de agosto de 2009, que fue transmitida al Gobierno el 19 octubre de 2009. La Comisión la examinará en 2010, junto con las observaciones que el Gobierno estime oportuno formular al respecto. La Comisión recuerda, igualmente, que en su observación anterior no examinó la memoria del Gobierno de 2008 debido a su recepción tardía y, por lo tanto, la examinará en la presente observación, junto con la memoria de 2009.

Sacatepequez y empresa cementera. Estado de excepción. En su observación anterior, la Comisión tomó nota de la comunicación del Movimiento Sindical, Indígenas y Campesino, recibida el 31 de agosto de 2008. La comunicación se refería al otorgamiento de licencia en el caso Sacatepequez y a la implementación de un proyecto minero por la fuerza, a pesar de que hubo un rechazo total de la comunidad a la propuesta de explotación minera, con 8.936 votos en contra y cuatro a favor. Indicaba, igualmente, que se impuso el estado de excepción a fin de imponer el establecimiento de la cementera sin consulta. La Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno acerca del decreto gubernativo núm. 3-2008, mediante el cual se decretó el estado de prevención. Toma nota, sin embargo, de que no se proporciona información sobre las medidas especiales que se han adoptado, tal como lo solicitó esta Comisión, para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados, con arreglo al *artículo 4* del Convenio.

Con relación a la aplicación de los *artículos 6, 7 y 15* del Convenio en el presente caso, la Comisión toma nota de la indicación del Ministerio de Energía y Minas acerca de que se encuentra en la imposibilidad de realizar consultas, de conformidad con el Convenio, debido a la falta de una regulación específica sobre esta materia. Indica, además, que ante la inexistencia de tal normativa, el Ministerio debe cumplir con la Ley de Minería actualmente en vigor, que «contempla una serie de requisitos que debe cumplir el interesado en obtener una licencia minera y que una vez satisfechos imponen a la administración — no facultan — la obligatoriedad de otorgar la licencia». Señala, igualmente, que el Ministerio ha instado a los interesados en obtener licencias a tener acercamientos con las comunidades indígenas e informarles a cabalidad sobre sus proyectos. La Comisión toma nota de que, según la memoria del Gobierno, se creó una mesa de diálogo entre el Gobierno y representantes de las comunidades afectadas para analizar la situación.

La Comisión desea señalar a la atención del Gobierno que el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados cada vez que se prevean medidas susceptibles de afectarles directamente, se desprende directamente del Convenio, independientemente de que se haya reflejado o no en algún texto legislativo nacional específico. Asimismo, desea señalar que es el Gobierno

el que tiene la obligación de asegurarse de que los pueblos indígenas sean consultados de conformidad con el Convenio, y no los particulares o las empresas privadas. Subraya, además, que las disposiciones del Convenio en materia de consulta deben leerse junto con el *artículo 7*, en el que se consagra el derecho de los pueblos indígenas de decidir sus propias prioridades de desarrollo y de participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo susceptibles de afectarles directamente. Al respecto, recuerda que en su observación general de 2008 sobre el Convenio, la Comisión destacó que «[no] realizar dichas consultas y no dejarles participar tiene graves repercusiones para la aplicación y éxito de programas y proyectos específicos de desarrollo, ya que de esta forma resulta poco probable que reflejen las aspiraciones y necesidades de los pueblos indígenas y tribales». Subraya, asimismo, que el *artículo 7, 3)* del Convenio dispone que los gobiernos deben velar porque se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente, que las actividades previstas puedan tener sobre estos pueblos, y que el *artículo 15, 2)* prevé que deben realizarse consultas a fin de determinar si los intereses de los pueblos indígenas se pueden ver perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Agrega, además, que, según dispone el *artículo 7, 4)* del Convenio, los gobiernos deben tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

La Comisión insta, por lo tanto, al Gobierno a que:

- i) *alinee la legislación existente, tal como la Ley de Minería, con los artículos 6, 7 y 15 del Convenio;***
 - ii) *adopte sin demora todas las medidas necesarias para entablar de buena fe un diálogo constructivo entre todas las partes interesadas, conforme a los requisitos previstos en el artículo 6 del Convenio, que permita buscar soluciones apropiadas a la situación, en un clima de mutua confianza y respeto, tomando en cuenta la obligación del Gobierno de garantizar la integridad social, cultural y económica de los pueblos indígenas, de acuerdo con el espíritu del Convenio, y***
 - iii) *se suspendan inmediatamente las actividades alegadas en tanto se lleve a cabo este diálogo y se evalúe, con la participación de los pueblos interesados, la incidencia social, espiritual y cultural, y sobre el medio ambiente, de las actividades previstas y la medida en que los intereses de los pueblos indígenas se verían perjudicados, según lo dispuesto por los artículos 7 y 15 del Convenio.***
- Sírvase suministrar información detallada sobre las medidas adoptadas a estos efectos.**

Artículos 14 y 20. Tierras y salarios. En su observación anterior, la Comisión tomó nota de que la comunicación referida indicaba que se violan los derechos sobre las tierras, consagrados por el Convenio, y citaba los siguientes casos: Finca Termal Xauch, Finca Sataña Saquimo y Finca Secacnab Guaquitim. Indicaba también que a los indígenas no se les reconoce la ocupación tradicional y que, además, habiendo sido empleados en sus propias tierras, no se les pagó salario y se los desalojó violentamente, con quema de sus ranchos. Refiriéndose al informe de junio 2007 del Consejo de Administración (documento GB.299/6/1), la Comisión había recordado

que, si bien la regularización de tierras requiere tiempo, los pueblos indígenas no deben resultar perjudicados por la duración de dicho proceso y había solicitado, por consiguiente, al Gobierno que adoptase las medidas transitorias de protección necesarias, respecto de las tierras a las que se refiere el *artículo 14* del Convenio, y respecto de los salarios debidos, y que proporcionase informaciones detalladas al respecto.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno acerca de que se ha formulado una Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, la cual, según la memoria, está encaminada, entre otras cosas, a «reformar y democratizar el régimen de uso, tenencia y propiedad de tierra», «promover leyes para el reconocimiento de los derechos de posesión, propiedad y dotación de tierras a las personas pertenecientes a pueblos indígenas campesinos» y «promover el trabajo decente en el área rural en general». Sin embargo, la Comisión toma nota de que no se proporciona información acerca de los casos mencionados anteriormente, respecto de los cuales se alega la violación de los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras; ni se informa sobre las medidas transitorias solicitadas por esta Comisión. **La Comisión solicita nuevamente al Gobierno que proporcione información sobre las medidas transitorias adoptadas para proteger los derechos a la tierra de los pueblos indígenas, hasta que no se avance en la regularización de tierras. Solicita al Gobierno que informe sobre la situación de la Finca Termal Xauch, Finca Sataña Saquimo y Finca Secacnab Guaquitim, y que indique, igualmente, las medidas adoptadas para garantizar que los pueblos indígenas gocen plenamente de los derechos reconocidos en la legislación laboral, de acuerdo con el artículo 20 del Convenio. Invita al Gobierno a proporcionar copia de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral e información sobre su implementación en lo que atañe a los pueblos cubiertos por el Convenio. Se refiere, además, a los comentarios adicionales sobre el tema, incorporados en su solicitud directa sobre el Convenio.**

Artículos 2 y 33. Acción coordinada y sistemática con la participación de los pueblos indígenas. La Comisión toma nota de que, según el Gobierno, se han implementado políticas públicas multi e interculturales formuladas por comisiones presidenciales con representación de los pueblos maya, garífuna, y xinca. El Gobierno menciona, como ejemplo, la política pública para la convivencia, y la eliminación del racismo y la discriminación racial. Asimismo, el Gobierno se refiere a un proyecto de ley de lugares sagrados y a un anteproyecto de ley de regularización de la tenencia de tierras. El Gobierno señala que se está avanzando, aunque reconoce que queda camino por recorrer hasta lograr la aplicación efectiva que supone un proceso gradual de creación de órganos y mecanismos adecuados. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de la creación de la Coordinadora Interinstitucional del Estado (CIIE), integrada por 29 instituciones estatales que tienen participación en cuestiones indígenas, así como del establecimiento en 2005 del Consejo Asesor Indígena (CAI). También tomó nota de que, según señala el Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala (COMG), en comentarios enviados por la Central General de Trabajadores de Guatemala (CGTG), la participación de los pueblos indígenas sigue siendo simbólica.

La Comisión recuerda que, en el informe de junio de 2007 sobre la reclamación presentada en virtud del *artículo 24* de la Constitución de la OIT, por la Federación de Trabajadores del Campo y la Ciudad (FTCC), alegando el incumplimiento de ciertas disposiciones del Convenio (GB.299/6/1), el Consejo de Administración solicitó al Gobierno que desarrollara una acción coordinada y sistemática, en el sentido de los *artículos 2 y 33* del Convenio, con la participación de los pueblos indígenas al aplicar sus disposiciones. La Comisión también señala a la atención

del Gobierno su observación general de 2008 en la que tomó nota de que los *artículos 2 y 33*, del Convenio, disponen que los gobiernos tienen la obligación de desarrollar, con la participación de los pueblos indígenas y tribales, acciones coordinadas y sistemáticas para proteger los derechos, y garantizar la integridad de esos pueblos. A este respecto, el Convenio requiere que se establezcan instituciones y otros mecanismos apropiados, a fin de administrar programas en cooperación con los pueblos indígenas y tribales, que cubran todas las etapas, desde la planificación hasta la evaluación de las medidas propuestas en el Convenio. La Comisión, si bien entiende que garantizar la plena aplicación del Convenio es un proceso permanente, toma nota de que la información proporcionada no parece sugerir que la acción del Gobierno sea coordinada o sistemática, ni tampoco muestra la existencia de organismos o mecanismos que permitirían a los pueblos indígenas participar efectivamente en la formulación e implementación de tales acciones. ***En consecuencia, la Comisión insta al Gobierno a que, en cooperación con los pueblos interesados, adopte las medidas y establezca los mecanismos previstos en los artículos 2 y 33, que deberían permitir llevar a cabo una acción coordinada y sistemática en la implementación del Convenio, y a que proporcione información detallada a este respecto.***

Legislación en materia de consulta y participación. Desde hace varios años, la Comisión está dando seguimiento a la cuestión del establecimiento de mecanismos institucionales de consulta y participación, previstos por el Convenio. La Comisión toma nota de que, en su última memoria, el Gobierno se refiere a un Proyecto de Ley General de Derechos de Pueblos Indígenas de Guatemala (número de registro 40-47), que fue presentado en el pleno del Congreso el 11 de agosto de 2009, y se encuentra pendiente de dictamen por parte de las Comisiones de Legislación y Puntos Constitucionales, y de Pueblos Indígenas. Se refiere, igualmente, al Proyecto de Ley de Consulta a Pueblos Indígenas (número de registro 36-84), que fue presentado en el pleno del Congreso el 25 de julio de 2007 y que todavía se encuentra pendiente de dictamen, actualmente por parte de las Comisiones de Legislación y Puntos Constitucionales, y de Economía y Comercio Exterior. La Comisión entiende, además, que existe otro proyecto de ley sobre consulta, con número de registro 40-51, que recibió el dictamen favorable de la Comisión de Pueblos Indígenas el 27 de septiembre de 2009. Asimismo, toma nota de que el Ministerio de Energía y Minas se refiere a una tercera iniciativa legislativa sobre el tema, con número de registro 34-13. La Comisión toma nota, además, de que según el artículo 26 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (decreto núm. 11-2002), «en tanto se emite la ley que regule la consulta a los pueblos indígenas, las consultas a los pueblos maya, xinca y garífunas sobre medidas de desarrollo que impulse el Organismo Ejecutivo y que afecten directamente a estos pueblos, podrán hacerse por conducto de sus representantes en los consejos de desarrollo».

En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de que, según el Gobierno, la comisión de alto nivel del Ministerio de Energía y Minas elevó al Presidente de la República la propuesta de reforma de la Ley de Minería, centrada en la «información, participación y consulta de los pueblos interesados». La Comisión toma nota de que, según la memoria del Gobierno, dicho proyecto no ha sido presentado a la Dirección Legislativa y, en consecuencia, se desconoce en dicho organismo el contenido del mismo.

La Comisión recuerda que ha venido efectuando el seguimiento de esta cuestión desde la ratificación del Convenio; que la falta de mecanismos apropiados de consulta fue objeto de un informe y de recomendaciones del Consejo de Administración, en respuesta a una reclamación; que en diversas oportunidades ha examinado comentarios de sindicatos sobre situaciones

graves con relación a la falta de consulta y la explotación de los recursos naturales; y que en 2005 tomó nota de que la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala expresó su **preocupación** por el otorgamiento gubernamental, sin consulta previa, de 395 licencias para exploración y explotación. La Comisión también se remite a su observación general de 2008 sobre la aplicación del Convenio, en la que considera importante que los gobiernos, con la participación de los pueblos indígenas y tribales, establezcan de forma prioritaria, mecanismos apropiados de consulta con las instituciones representativas de esos pueblos. La Comisión expresa su preocupación por la falta de medidas a estos efectos. En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de que el proyecto de ley sobre consulta se concretaría en breve y que una Comisión de Alto Nivel estaba trabajando sobre las enmiendas relativas a la inclusión de la consulta previa en la legislación sobre minería. Sin embargo, lamentablemente no parecen haberse realizado progresos en relación con las iniciativas mencionadas. Además, las iniciativas parecen haberse multiplicado de manera aparentemente poco coordinada. Si bien la Comisión entiende que las medidas que garantizan la consulta y participación llevan tiempo, hace hincapié en que es necesario que se establezcan claramente las medidas a adoptar a corto, medio y largo plazo para poder alcanzar los resultados requeridos por el Convenio. **Por consiguiente, la Comisión insta al Gobierno que se sirva adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el establecimiento de mecanismos apropiados de consulta y participación, tal y como está previsto en el Convenio, tomando en consideración su observación general de 2008, y comunicar información detallada a este respecto. La Comisión recuerda al Gobierno que puede solicitar la asistencia técnica de la Oficina, y le solicita que proporcione informaciones detalladas sobre las medidas previstas para adoptar y aplicar una legislación en materia de consulta y participación. Sírvase proporcionar información sobre la aplicación en la práctica del artículo 26 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.**

Seguimiento de una comunicación de la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSI TRAGUA) alegando falta de consulta y participación con relación al otorgamiento de licencia a la compañía Montana-Glamis Gold. Desde hace varios años, la Comisión viene dando seguimiento a los comentarios de UNSI TRAGUA con relación a la licencia de exploración y explotación minera otorgada a la compañía Montana-Glamis en los departamentos de San Marcos y de Izabal, cuya área de influencia alcanzaría a los lagos de Atitlán y de Izabal. La Comisión reiteró su invitación al Gobierno a continuar desplegando esfuerzos para desarrollar consultas con los pueblos interesados, teniendo en cuenta el procedimiento establecido en el artículo 6 del Convenio, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos se verían perjudicados, y en qué medida, como lo requiere el artículo 15, párrafo 2) del Convenio. La Comisión invitó reiteradamente al Gobierno a que examinara si con la continuación de las actividades de exploración y explotación por parte de la compañía Montana-Galmis, sería posible llevar a cabo los estudios previstos en el artículo 7, párrafo 3) del Convenio en cooperación con los pueblos interesados, antes de que sus efectos potencialmente nocivos sean irreversibles. Asimismo, la Comisión invitó al Gobierno a que redoblara sus esfuerzos para que se aclararan los incidentes en los que murió un poblador en la manifestación realizada contra la instalación de un cilindro destinado a la mina y le solicitó informaciones detalladas al respecto.

La Comisión toma nota de que el Gobierno reitera que no se otorgó licencia alguna respecto del lago de Izabal y que se ha prohibido llevar a cabo cualquier tipo de descarga en todo cuerpo de agua. La Comisión **lamenta** tomar nota de que el Gobierno no proporciona nuevas informaciones sobre el particular. La Comisión recuerda que, en sus comentarios anteriores,

tomó nota de que el Gobierno no niega la falta de consultas alegada, sino que indica que la empresa realizó un estudio de impacto ambiental que fue aprobado por la dependencia gubernamental correspondiente. Además, la Comisión tomó nota de las preocupaciones expresadas por la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala, en su informe de mayo de 2005 sobre la actividad minera. La Procuraduría se refirió expresamente al proyecto objetado por UNSITRAGUA y expresó su preocupación por los riesgos de la minería a cielo abierto y, en particular, por el procedimiento que se utiliza en este caso, que es el de lixiviación con cianuro. Según la Procuraduría, este tipo de procedimiento ha tenido consecuencias nefastas para el ambiente y la salud en otros países, ha sido prohibido en otras regiones del mundo y su repercusión potencial afectaría a: 1) las fuentes de agua, 2) la calidad del aire por la liberación de partículas, y 3) la vida útil y fértil de la tierra permeada con soluciones de cianuro. La Comisión había señalado a la atención del Gobierno que esos riesgos deben ser objeto de la consulta previa contemplada en el *artículo 15, párrafo 2)* del Convenio, junto con los estudios previstos en el *artículo 7, párrafo 3)* del Convenio. **En consecuencia, la Comisión, al tomar nota de que la memoria del Gobierno reitera la información presentada con anterioridad, expresa su preocupación en relación con la falta de progresos en este caso, objeto de examen, e insta al Gobierno a que suspenda la explotación referida hasta que se realicen los estudios contemplados en el artículo 7, párrafo 3) del Convenio y las consultas previas previstas en el artículo 15, párrafo 2) del Convenio, y que proporcione información detallada a este respecto. Además, la Comisión solicita al Gobierno que tome las medidas necesarias para aclarar los incidentes en que perdió la vida un poblador en la manifestación contra la instalación de un cilindro destinado a la mina, y a que proporcione informaciones detalladas sobre el particular.**

Seguimiento de las recomendaciones del Consejo de Administración de 2007. La Comisión **lamenta** notar que la memoria del Gobierno no contiene información respecto de los puntos planteados en su observación de 2007, en seguimiento de las recomendaciones adoptadas por el Consejo de Administración en su informe de junio de 2007. El informe concernía a una reclamación alegando la falta de consulta previa con los pueblos interesados respecto del otorgamiento de la licencia de exploración minera para el níquel y otros minerales, núm. LEXR-902 de 13 de diciembre de 2004, a la empresa de Exploraciones y Explotaciones Mineras Izábal S.A. (EXMIBAL), para iniciar actividades de exploración minera en territorio del pueblo indígena Maya Q'eqchi (documento GB.299/6/1). **La Comisión insta al Gobierno a que proporcione en su próxima memoria información detallada sobre el curso dado a las recomendaciones de 2007 del Consejo de Administración (documento GB.299/6/1).**

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud directa dirigida al Gobierno.

[Se invita al Gobierno a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2010.]

CONVENIO SOBRE LA DISCRIMINACIÓN (EMPLEO Y OCUPACIÓN), 1958 (NÚM. 111)

Pasaje de: *Observación, CEACR 2009/80a reunión*

[..]

Discriminación por motivos de raza y color. Pueblos indígenas. La Comisión toma nota de las conclusiones del Diagnóstico del Racismo en Guatemala, de 2009, respecto de los costos de la discriminación étnico-racial en contra de los indígenas. Toma nota, en particular, de que, según este estudio, en promedio la brecha salarial entre indígenas y no indígenas ronda los 8.500 quetzales al año. Toma nota de que tal brecha es el resultado de la discriminación y de las diferentes condiciones de trabajo y niveles de educación entre indígenas y no indígenas. Con relación al acceso a la educación, nota, asimismo, que la brecha entre indígenas y no indígenas ha venido disminuyendo en preprimaria y primaria, pero en los niveles medio y universitario se ha incrementado aún más. **La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información sobre las medidas adoptadas o previstas para hacer frente a las brechas existentes**

entre indígenas y no indígenas, tal como se identifican en el Diagnóstico del Racismo

en cuanto al acceso a la educación, al empleo u ocupación, y a las condiciones de trabajo, incluyendo información sobre las medidas adoptadas en el marco de la política pública para la Convivencia y Eliminación de Racismo, y sobre los resultados conseguidos.

[..]

HONDURAS

CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, 1989 (NÚM. 169)

Observación, CEACR 2008/79ª reunión

Artículo 1 del Convenio. La Comisión toma nota que, según el Gobierno, están incluidos en el ámbito de aplicación del Convenio las diversas etnias que habitaban el territorio hondureño antes de la colonización y los denominados «pueblos negros» (que incluyen afrohondureños y garífunas), que si bien no son originarios de Honduras, viven en condiciones sociales, económicas, ecológicas y geográficas similares. Según estableció el censo de 2001, hay 493.146 indígenas y negros, lo que representaba el 6,33 por ciento de la población de Honduras. Hoy, el porcentaje de indígenas y miembros de «pueblos negros» se sitúa en el 15 por ciento según el Plan Estratégico de Desarrollo Integral de los Pueblos Autóctonos. Según el Gobierno, los pueblos indígenas y negros de Honduras son los siguientes: 1) Miskitos, 2) Garífunas, 3) Pech, 4) Tolupanes, 5) Lencas, 6) Tawahkas, 7) Nahoas/Nahualt, 8) Mayas Chorti, y 9) negros de habla inglesa.

Artículos 2 y 33. Acción coordinada y sistemática. Órganos. La Comisión toma nota de que el Gobierno, a través de la Secretaría de Gobernación y Justicia (SGJ), creó la Unidad de Pueblos Autóctonos (UPA), la cual es la interlocutora entre el Gobierno y los pueblos indígenas y negros de Honduras. Esta unidad tiene, entre otras funciones, la de transversalizar e institucionalizar el tema de los pueblos cubiertos por el Convenio; participar en la Junta Consultiva Nacional; velar por la articulación de los procesos de desarrollo promoviendo la participación indígena; contribuir a fortalecer sus estructuras representativas; y asegurar la comunicación fluida entre el Estado y los pueblos autóctonos. La UPA mantiene un diálogo permanente con la Confederación Nacional de Pueblos Autóctonos de Honduras y otros movimientos indígenas. La Comisión nota que las funciones de la UPA de transversalización, aseguran la participación y apoyo al fortalecimiento de las estructuras representativas de los pueblos indígenas, podrían desempeñar un papel importante para la aplicación del Convenio. Sin embargo, la Comisión nota que no queda claro en qué medida los pueblos indígenas participan en los trabajos de la UPA. La Comisión nota que para que el Convenio sea plenamente aplicado, no es suficiente que se establezcan órganos gubernamentales de enlace con los pueblos indígenas, sino que es necesario asegurar la participación de los pueblos indígenas en estos órganos. **La Comisión solicita al Gobierno se sirva proporcionar informaciones detalladas sobre la manera en que los pueblos indígenas participan en la práctica en las actividades de la UPA, en particular, en la elaboración, aplicación y seguimiento de sus actividades.**

Artículos 2, 7 y 33. Plan estratégico. La Comisión toma nota con interés del Plan Estratégico del Desarrollo Integral de los Pueblos Autóctonos, el que ha sido elaborado, según su introducción, con la participación de los pueblos indígenas. Toma nota que el Plan y la ley que está en discusión, constituirán los pilares de la futura política indígena y de los pueblos negros en Honduras. El marco institucional del Plan está caracterizado por la cogestión y la corresponsabilidad entre la representación política y técnica de los pueblos cubiertos por el , y las instituciones del Estado. El Plan describe la institucionalidad actual y formula una propuesta para la futura institucionalidad. Contempla acciones prioritarias a ser ejecutadas en cinco años, objetivos a mediano plazo a ser implementados en diez años, y un objetivo general a largo plazo, en 25 años. El Plan comenzaría a aplicarse en 2008. **La Comisión solicita al Gobierno que proporcione informaciones sobre la implementación del Plan y sus resultados.**

Artículo 6. Legislación. La Comisión nota que el anteproyecto de ley para el desarrollo integral de los pueblos indígenas y afrodescendientes de Honduras contiene conceptos sustanciales para la aplicación del Convenio. Según su parte introductoria, la elaboración de este anteproyecto ha contado con el mayor grado de consulta a los pueblos indígenas y afrohondureños en la historia de Honduras y da aplicación al Convenio núm. 169. Toma nota, asimismo, que la ley define el concepto de autoridad tradicional. **La Comisión espera que este anteproyecto sea aprobado a la brevedad y que el Gobierno proporcione informaciones sobre los progresos alcanzados al respecto.**

Artículos 6, 7 y 15. Consulta, participación y recursos naturales. El Gobierno indica que, para efectuar la consulta aplica de manera flexible los siguientes mecanismos: 1) encuentros participativos temáticos, 2) consulta interna de la comunidad, 3) encuentro participativo de evaluación, 4) encuentro de reflexión sobre el manejo socioambiental, y 5) encuentro de protocolización. La Comisión entiende que estos encuentros se llevan a cabo como distintos pasos de un mismo proceso; es decir, se presentan las acciones propuestas, luego la comunidad las analiza, posteriormente se realiza un nuevo encuentro para incluir modificaciones, ajustes y en la penúltima etapa, se presentan los ajustes con base a las recomendaciones de las comunidades, se discuten las medidas, se pactan los acuerdos y se consignan en un acta. Finalmente, el encuentro de protocolización es la reunión de verificación de la consulta previa y se exponen los compromisos escritos de manera comprensible y verificable, relacionados con las estrategias concertadas durante el proceso de consulta. **La Comisión toma nota con interés de este enfoque de la consulta realizada mediante un proceso de diálogo y participación, y solicita al Gobierno se sirva proporcionar informaciones sobre las consultas realizadas por medio de este procedimiento proporcionando, además, copias de actas, decisiones y todo otro material utilizado en las diferentes etapas de la consulta.**

Artículos 6, 13, 14 y 33. Tierras y participación. La Comisión toma nota de que una de las prioridades inmediatas del Gobierno es la titulación de las tierras, y toma nota de que el Plan estratégico indica la situación de tierras de cada pueblo y las acciones a realizar. Nota, asimismo, con interés que el anteproyecto dispone en su artículo 15, g): «garantizar la participación de los pueblos indígenas y afrohondureños en los procesos de delimitación y titulación de sus territorios». **La Comisión espera que el Gobierno esté en condiciones en su próxima memoria de proporcionar ejemplos prácticos de la aplicación de esta importante disposición.**

La Comisión toma nota con agrado de los puntos mencionados en los párrafos precedentes, como desarrollos positivos que pueden sentar las bases para una aplicación plena de las disposiciones del Convenio. Nota que se han diseñado un Plan estratégico, un anteproyecto de ley de manera participativa y órganos de aplicación. **La Comisión espera que el Gobierno continuará desplegando esfuerzos por fortalecer esas instancias y mecanismos, de manera a institucionalizar cada vez más la participación indígena en la elaboración, aplicación y supervisión de las políticas que les afecten, y que proporcione informaciones sobre los progresos logrados al respecto.**

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud directa dirigida al Gobierno.

INDIA

CONVENIO SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS Y TRIBALES, 1957 (NÚM. 107)

Observación, CEACR 2009/80ª reunión

Comunicación de 27 de agosto de 2009 de la Confederación Sindical Internacional (CSI). La Comisión toma nota de que la comunicación de la CSI se transmitió al Gobierno el 3 de septiembre de 2009 para que realizase comentarios al respecto y que el Gobierno aún no ha transmitido comentario alguno en respuesta a dicha comunicación. En su comunicación, la CSI señala a la atención de la Comisión la situación de la comunidad indígena Dongria Kondh, un grupo de unas 8.000 personas que viven en 90 poblaciones repartidas sobre y en la base de las montañas Niyagiri, en Lanjigarh, Estado de Orissa. La comunidad Dongria Kondh practica el cultivo trashumante en las montañas y también su entorno les proporciona agua, madera y plantas tradicionales. En la comunicación también se señala que para esta comunidad indígena las montañas son sagradas. Según la CSI, el Ministerio de Medio Ambiente y Bosques de la India, el 28 de abril de 2009, dio el visto bueno desde el punto de vista medioambiental a la explotación de una mina de bauxita en la cumbre de las montañas Niyagiri, que ocupa alrededor de 700 hectáreas de las tierras tradicionales de la comunidad Dongria Kondh. La bauxita de la mina se procesa en una empresa de Lanjigarh, que está al pie de las montañas. La CSI cita informes en los que se señala que el proyecto minero tiene un efecto medioambiental y un impacto para la salud negativo, y amenaza la existencia de la comunidad. La CSI señala que ni el Gobierno de la India, ni el gobierno del Estado de Orissa, nunca han consultado con la comunidad en lo que respecta al arrendamiento de las tierras o sobre ningún otro aspecto del proyecto minero. Aunque se llevaron a cabo algunas audiencias públicas en relación con el proyecto, la CSI señala que fueron inadecuadas para garantizar que se tienen en cuenta los intereses de la comunidad Dongria Kondh. Asimismo, la Comisión toma nota de que el Tribunal Supremo de la India ordenó el establecimiento de un «mecanismo con fines especiales», con el Estado de Orissa y las empresas que llevan a cabo el proyecto minero como partes interesadas, a fin de organizar un paquete de rehabilitación que implique, entre otras cosas, la obligación de las empresas de contribuir al desarrollo de las zonas tribales afectadas. Sin embargo, según la CSI, no se ha informado a las comunidades locales sobre ningún plan de desarrollo, ni se ha buscado su participación. La CSI señala que el Gobierno no da efecto a los artículos 2, 5, 11, 12, 20 y 27 del Convenio.

La Comisión solicita al Gobierno que transmita información detallada en respuesta a todas las cuestiones planteadas por la CSI. A la espera de una respuesta del Gobierno, la Comisión, dada la gravedad de la situación, quiere expresar su preocupación en relación con el impacto negativo para la comunidad Dongria Kondh, de la mina de bauxita y las actividades de procesamiento que se llevan a cabo en las tierras que ocupa tradicionalmente y que parecen ser fundamentales para su existencia. La Comisión señala su grave preocupación por la aparente falta de participación de las comunidades tribales interesadas en las cuestiones relacionadas con el proyecto que les afecta directamente. Insta al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para asegurar que se respetan y garantizan plenamente sus derechos e intereses, y que indique las medidas que ha adoptado a este fin. A este respecto, la Comisión también solicita al Gobierno que informe sobre la implementación de las medidas de rehabilitación y desarrollo ordenadas por el Tribunal Supremo, y sobre las medidas que el Gobierno ha adoptado para garantizar la participación de los miembros de estas

comunidades en la elaboración y aplicación de dichas medidas.

Artículos 2, 5 y 27. Acción coordinada y sistemática. La Comisión toma nota de que, según la memoria del Gobierno, la Política Nacional Tribal aún está siendo examinada y que, por consiguiente, aún no se ha finalizado. El Gobierno indica que esta política tendrá por objetivo el reforzamiento de la protección legal y la capacidad de acción de las comunidades tribales, elevando los niveles de desarrollo humano, y alentando y protegiendo las tradiciones tribales. Asimismo, la política se centrará en los grupos tribales especialmente vulnerables. El Primer Ministro de la India, cuando se dirigió a la Conferencia de Ministros responsables en materia de Implementación de la Ley de Derechos sobre los Bosques, de 2006, el 4 de noviembre de 2009 acogió con beneplácito los esfuerzos realizados por el Ministerio de Cuestiones Tribales en lo que respecta a lograr un consenso sobre la Política Nacional Tribal. La Comisión considera que la elaboración e implementación de esta política proporcionará una importante oportunidad de reforzar las medidas del Gobierno, en relación con la protección de los derechos e intereses de las poblaciones tribales de la India, de conformidad con las normas internacionales. La Comisión aprovecha esta oportunidad para alentar al Gobierno a considerar la posibilidad de ratificar el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) –que revisa el Convenio núm. 107– lo cual también sería acogido con beneplácito por el Consejo de Administración de la OIT y estaría de conformidad con el reconocimiento de la necesidad de nuevos enfoques en lo que respecta a abordar las cuestiones tribales, tal como señaló el Primer Ministro el 4 de noviembre de 2009. **La Comisión pide al Gobierno que continúe proporcionando información sobre los progresos realizados en lo que respecta a adoptar la Política Nacional Tribal, incluida información sobre la forma en la que se procura colaborar con los grupos tribales y sus representantes en el proceso de elaborar dicha política, y cómo se realizan consultas con ellos. Tomando nota de que el Gobierno, en su memoria, y a través de una solicitud realizada a la OIT en mayo de 2009, expresó su interés en compartir experiencias con otros países en relación con las estrategias para la mejora de la situación de los grupos tribales, incluso, a través de talleres y programas de formación que se organizarían en cooperación con la OIT, la Comisión confía en recibir información sobre la realización de estas actividades y sobre sus resultados.**

Artículos 11 a 13. Cambios legislativos. Derechos a la tierra. La Comisión toma nota de la promulgación de la Ley sobre Tribus Reconocidas y Otros Habitantes Tradicionales de los Bosques (Reconocimiento de los Derechos sobre los Bosques), de 2006 («Ley de Derechos sobre los Bosques, 2006»). La ley reconoce los derechos individuales y colectivos de las tribus y otros habitantes de los bosques, en lo que respecta a la tierra que tradicionalmente han ocupado o utilizado, tal como se define en el artículo 3 de la ley. La Gram Sabha (asamblea de todos los hombres y mujeres del pueblo que tienen más de 18 años de edad) es la autoridad responsable de recibir las reclamaciones de derechos, fusionarlas y verificarlas, y de preparar un mapa en el que se delimite el área de cada reclamación que recomienda que se acepte. Un comité a nivel de subdivisión, establecido por el Gobierno Estatal, es responsable de examinar las resoluciones del Gram Sabha y de preparar un registro de los derechos en relación con los bosques, para que el comité de distrito adopte una decisión final. Además, se crea un comité de gestión del estado para supervisar el proceso, que informará al ministerio del Gobierno Central que se ocupa de las cuestiones tribales. Las funciones y procedimientos de estos diversos comités se establecen en la Reglamentación sobre Tribus Reconocidas y Otros Habitantes Tradicionales de los Bosques, de 2007 (Reconocimiento de los Derechos sobre los Bosques). La Comisión toma nota de que se prevé con carácter específico que se garantice la representación de las mujeres, las tribus

reconocidas y otros grupos tribales, en el Gram Sabha y los comités a diferentes niveles.

La Comisión toma nota de que, en virtud de la Ley de Derechos sobre los Bosques, ningún miembro de una tribu que habite en los bosques u otros habitantes tradicionales de los bosques deberá ser desalojado antes de que se complete el proceso de reconocimiento y verificación (artículo 4, 5). Una vez que el proceso de reconocimiento y concesión de derechos se complete, la ley permite, en virtud de ciertas condiciones, el traslado de los habitantes de la selva a otras tierras, a fin de crear áreas protegidas para la conservación de la vida salvaje. Entre las condiciones previas especificadas para este traslado, debe garantizarse que no existe otra opción razonable para evitar un daño irreversible o la amenaza a la existencia de especies en su hábitat. Además, el paquete de medidas sobre traslado dispone garantizar la supervivencia, comunicarlo a los titulares de derechos, y recibir el consentimiento libre e informado del Gram Sabha. **La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre la aplicación de la Ley sobre Tribus Reconocidas y Otros Habitantes Tradicionales de los Bosques (Reconocimiento de los Derechos sobre los Bosques), de 2006, incluyendo información sobre el número de reclamaciones procesadas y títulos de propiedad concedidos, así como sobre cualquier demanda presentada contra las decisiones adoptadas en virtud de la ley y sus resultados. Asimismo, la Comisión pide al Gobierno que indique si se ha producido algún traslado y, si así ha sido, que proporcione información en la que indique que al realizar la reubicación, se ha cumplido con el artículo 12, párrafos 2) y 3) del Convenio. Además, la Comisión pide al Gobierno que indique si se prevén otras medidas legislativas para garantizar que los derechos de las poblaciones tribales a la tierra que han ocupado tradicionalmente, se determinan y protegen para dar efecto al artículo 11 del Convenio.**

El proyecto de la presa Sardar Sarovar. En su observación anterior, la Comisión pidió al Gobierno que transmitiese información sobre el número de personas desplazadas debido al proyecto de la presa Sardar Sarovar, y su reubicación e indemnización. En su memoria, el Gobierno señaló que 244 aldeas se verían afectadas por el proyecto de presa, porque se sumergirían total o parcialmente, y que estas aldeas eran el hogar de 46.606 familias, formadas por un total de 127.446 personas (en base al censo de 1991). Recordando los comentarios que ha estado realizando desde hace años sobre este proyecto, la Comisión toma nota de que el número de personas afectadas, la mayoría de las cuales pertenecen a la población tribal, ha continuado aumentando. En su memoria, el Gobierno señala los requisitos para la reubicación y la rehabilitación establecidos en 1979 por el Tribunal de Conflictos del Agua de Narmada. Sin embargo, el Gobierno afirma que los tres estados implicados en el proyecto han introducido condiciones más favorables desde entonces, y proporciona información detallada sobre la tierra concedida y otras ayudas que se han proporcionado. Según la memoria, el 31 de julio de 2008 todas las 32.434 familias afectadas ya habían sido reubicadas. **La Comisión pide al Gobierno que continúe proporcionando información actualizada sobre el número de personas pertenecientes a la población tribal, que hayan sido desplazadas de las tierras que ocupaban tradicionalmente debido al proyecto de la presa Sardar Sarovar, y las medidas adoptadas para garantizar su reubicación y compensación, de conformidad con el artículo 12, párrafos 2) y 3) del Convenio.**

Partes III a VI del Convenio. La Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno sobre las medidas adoptadas en el ámbito de la educación y la formación, incluida la formación profesional y el empleo, y la seguridad social. Asimismo, toma nota de que, según

los comentarios realizados por la Central de Sindicatos Indios (CITU) en sus comunicaciones de 25 de agosto de 2009, los miembros de la población tribal no pueden beneficiarse de los empleos que el Gobierno y las empresas estatales reservan para ellos, debido a que no se les facilita la educación y la formación. La CITU sugiere que el Gobierno proporcione estadísticas más detalladas sobre la situación de empleo de la población tribal. **La Comisión pide al Gobierno que continúe proporcionando información actualizada sobre las diversas medidas adoptadas en los ámbitos de la educación, la formación y el empleo, y otras áreas cubiertas por las partes III a VI del Convenio, a fin de ayudar a la población tribal, incluyendo información estadística sobre la participación de hombres y mujeres de grupos tribales en la educación y el empleo.**

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud directa dirigida al Gobierno.

[Se invita al Gobierno a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2010.]

CONVENIO SOBRE LA DISCRIMINACIÓN (EMPLEO Y OCUPACIÓN), 1958 (NÚM. 111)

Pasaje de: *Observación, CEACR 2009/80ª reunión*

Artículos 1, 2 y 3 del Convenio. Discriminación basada en el origen social. La Comisión toma nota de la información transmitida por el Gobierno sobre la implementación en la India del sistema de cuotas en el empleo, por parte del Gobierno Central y los gobiernos estatales, a fin de ayudar a las personas que se considera que pertenecen a las «castas reconocidas, las tribus reconocidas y otras clases rezagadas». La Comisión toma nota de que al 1º de enero de 2006, las personas que se considera que pertenecen a las castas reconocidas, que representan el 16,23 por ciento de la población de la India según el undécimo Plan de cinco años (2007-2012) («11º Plan»), estaban representadas en los servicios del Gobierno Central, de la manera que figura a continuación: 13 por ciento en el grupo A, 14,5 por ciento en el grupo B, 16,4 por ciento en el grupo C, y 18,3 por ciento en el grupo D (excluido el personal de limpieza). En noviembre de 2008, se inició una campaña especial de contratación para cubrir los puestos reservados que aún no habían sido cubiertos. La Comisión no dispone de información nueva sobre los logros del sistema de reserva en el empleo del Gobierno Estatal. Asimismo, la Comisión toma nota de la información detallada proporcionada sobre los diversos programas y regímenes, destinados a lograr la autonomía económica y educativa de las castas reconocidas, que incluyen becas, asesoramiento, préstamos y subsidios. En este contexto, la Comisión también nota de que el 11º Plan señala la necesidad de adoptar nuevas medidas para abordar la exclusión y discriminación persistentes de las castas reconocidas, incluso en relación con el empleo. Más concretamente, el Plan señala que existe la necesidad de complementar la legislación en materia de protección con «una legislación sobre la promoción que cubra los derechos de las castas reconocidas en lo que respecta a la educación, la formación profesional, la educación superior y el empleo» (párrafo 6.48), y también menciona la posibilidad de adoptar medidas positivas en el sector privado. **Recordando que la discriminación en el empleo y la ocupación contra hombres y mujeres debido a que se considera que pertenecen a ciertas castas, resulta inaceptable en virtud del Convenio y que se siguen necesitando medidas para terminar con esta discriminación, la Comisión pide al Gobierno que continúe transmitiendo amplia información sobre la aplicación de los diversos programas y regímenes a este respecto, incluido el sistema de reservas de puestos en la función pública, a escala central y estatal. Asimismo, la Comisión pide al Gobierno que transmita información sobre la elaboración y aplicación de todas las nuevas medidas que se adopten, incluidas las relacionadas con el 11º Plan. Por último, la Comisión reitera al Gobierno su solicitud de que transmita información sobre las medidas específicas adoptadas para iniciar e intensificar las campañas de sensibilización sobre la prohibición e inaceptabilidad de la discriminación basada en la casta en el empleo y la ocupación, incluida información sobre las medidas adoptadas para conseguir la cooperación de las organizaciones de empleadores y trabajadores a este respecto.**

En relación con la aplicación de la legislación en materia de protección, la Comisión toma nota de que el Gobierno indica que la Ley de Protección de los Derechos Civiles, de 1955, que prevé castigos por la práctica de la «intocabilidad», es aplicada tanto por los gobiernos de los estados como por las administraciones de los territorios de la unión. El Gobierno transmite información estadística sobre las castas, que ha sido proporcionada por la policía y los tribunales. Según esta información, el número total de casos vistos por los tribunales en virtud de la ley de 1955, en relación con las castas reconocidas, fue de 2.613 y sólo en 63 de estos casos, se

impuso una condena. Asimismo, los estados y los territorios de la unión aplican la Ley de 1989 sobre las Castas y Tribus Reconocidas (prevención de atrocidades), que tiene por objetivo la prevención de los delitos contra las personas que pertenecen a las castas y tribus reconocidas. Según la memoria del Gobierno, en 2007 se presentaron 104.003 casos ante los tribunales, en virtud de la ley de 1989, de los cuales en 6.505 casos se impuso una condena. La información estadística sugiere que, en virtud de ambas leyes, muchos casos permanecen pendientes. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que el Comité Parlamentario sobre el bienestar de las castas reconocidas y las tribus reconocidas recomendó que los ministerios centrales competentes y la Comisión Nacional para las castas reconocidas, y la Comisión Nacional para las tribus reconocidas, se reuniesen de manera regular para encontrar formas y medios de reducir los delitos relacionados con la «intocabilidad» y las atrocidades, y garantizar una aplicación efectiva de las dos leyes. A este fin se estableció un comité que ha celebrado tres reuniones en 2008 y 2009. Asimismo, la Comisión toma nota de que, en virtud del 11º Plan, se pide la aplicación de la letra y el espíritu de ambas leyes, y se sugieren medidas para educar a los funcionarios judiciales, los fiscales y los oficiales de policía con miras a garantizar que se impongan más condenas de manera más rápida. La memoria del Gobierno señala que se han proporcionado alrededor de 430 millones de rupias a 25 estados y territorios de la unión, a fin de reforzar la aplicación de las dos leyes. **La Comisión pide al Gobierno que continúe proporcionando información detallada sobre las medidas adoptadas para garantizar la aplicación estricta de la Ley de Protección de los Derechos Civiles, de 1955, y la Ley de 1989 sobre las Castas y Tribus Reconocidas (prevención de atrocidades), incluidas las medidas mencionadas en el 11º Plan, y sobre el número y el resultado de los casos vistos por las autoridades competentes.**

La Comisión recuerda que durante muchos años ha estado realizando comentarios en relación con la práctica de la recolección manual de residuos y sobre el hecho de que los Dalit, y muy a menudo las mujeres Dalit, se dedican a esta práctica debido a su origen social, lo cual no está de conformidad con el Convenio. La Comisión toma nota de que, según la memoria del Gobierno, la Ley de Prohibición de Empleo de Recolectores Manuales de Desperdicios y Construcción de Letrinas sin Mecanismo de Evacuación, de 1993, ya ha sido adoptada por 20 estados y todos los territorios de la unión. Cinco estados que no han adoptado la ley informan de que en su territorio no hay letrinas sin mecanismo de evacuación o que estas no requieren recolectores manuales de desperdicios; dos estados han adoptado su propia legislación sobre este tema. En relación con la aplicación de la ley, la memoria del Gobierno indica que el estado de Uttar Pradesh ha informado de 27.114 casos de acciones judiciales. No se ha proporcionado información sobre la aplicación de la ley en otros estados. Asimismo, la Comisión es consciente de que en una orden judicial de 8 de mayo, del Tribunal Supremo de la India (Safai Karamchari Andolan y otros contra la Unión de la India), se señaló que un informe detallado presentado por el demandante ponía de manifiesto que el trabajo de recolección manual de desperdicios está muy extendido en diversos distritos del Estado de Rajasthan. Asimismo, la Comisión toma nota de que el Sindicato Akhil Bhartiya Safai Mazdur Congress envió las conclusiones de una investigación en el terreno, llevada a cabo en Solapur y Pandarpur, que son dos ciudades del Estado de Maharashtra. Esta investigación pone de relieve que la recolección manual de desperdicios continúa existiendo y que la llevan a cabo empleados municipales pertenecientes a determinadas castas. Además, el Plan Nacional de Acción para la erradicación total de la recolección manual de desperdicios de 2007, que posteriormente fue prolongado, remite información en relación a que, en varios estados, los empleados municipales siguen ocupándose de la recolección manual de desperdicios

La Comisión toma nota de que los esfuerzos del Gobierno continúan concentrándose en convertir las letrinas sin mecanismos de evacuación, en sistemas integrados de servicios sanitarios de bajo costo. Debido a ciertas dificultades, la introducción de este sistema se ha revisado y desde febrero de 2008 se han elaborado nuevas directrices. El Gobierno indica que durante el año posterior a la revisión de las directrices, los Estados de Andhra Pradesh, Bengala Occidental, Nagaland y Assam han señalado que ya no existen letrinas sin mecanismo de evacuación en sus territorios. Según el Gobierno, sólo cuatro estados han informado que continúan existiendo estas letrinas (Bihar, Uttar Pradesh, Uttarakhand y Jammu-Cachemira). Se prevé que gracias a los sistemas integrados de servicios sanitarios de bajo costo, en su versión modificada, en un período de tres años (2007-2010), desaparecerán todas las letrinas sin mecanismo de evacuación existentes y se construirán nuevas letrinas con cisterna. Según el 11º Plan, siguen existiendo 342.000 recolectores manuales de desperdicios, mientras que según la memoria del Gobierno, el 31 de marzo de 2009 todavía quedaban 138.464 recolectores manuales de desperdicios, a los que los sistemas integrados de servicios sanitarios de bajo costo tenían que librar de esta ocupación. Se elaboró un régimen de empleo por cuenta propia para la rehabilitación de los recolectores manuales de desperdicios, a fin de rehabilitar a través de la formación, y la concesión de préstamos y subsidios a los recolectores manuales de desperdicios, que siguen existiendo en un plazo que se fijó hasta marzo de 2009.

La Comisión toma nota de que el Gobierno ha continuado adoptando medidas para eliminar la práctica de la recolección manual de desperdicios. Sin embargo, la Comisión expresa su **profunda preocupación** respecto a que, a pesar de estos esfuerzos, miles de hombres y mujeres Dalit aún se encuentran atrapados en esta práctica inhumana y degradante. La Comisión señala que está especialmente preocupada por el hecho de que la Ley de Prohibición de Empleo de Recolectores Manuales de Desperdicios y Construcción de Letrinas sin Mecanismo de Evacuación, de 1993, parece que se aplica poco, y por el hecho de que la práctica de la recolección manual de desperdicios continúa siendo realizada por personas empleadas por el Gobierno, lo que es contrario al artículo 3, d) del Convenio. La Comisión insta al Gobierno a que garantice la plena aplicación de la ley de 1993 y adopte todas las medidas necesarias para garantizar que esta práctica se elimine realmente, incluso a través de programas de servicios sanitarios de bajo costo y la promoción de las oportunidades de trabajo decente para los recolectores manuales de desperdicios liberados. **La Comisión pide al Gobierno que transmita información detallada sobre las medidas adoptadas en relación con estas cuestiones y los resultados alcanzados, incluida información estadística. Sírvase transmitir información detallada sobre el trámite del litigio, sobre la cuestión ante el Tribunal Supremo, junto con copias de las eventuales decisiones que haya adoptado el Tribunal; y sobre la aplicación de la ley de 1993 a nivel central y de los diferentes estados.**

[..]

MÉXICO

CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, 1989 (NÚM. 169)

Observación, CEACR 2009/80ª reunión

La Comisión toma nota de la comunicación de la Delegación Sindical de Radio Educación, Sección XI del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), de fecha 25 de septiembre de 2009, que fue transmitida al Gobierno el 5 de octubre de 2009. Toma nota, asimismo, de la comunicación del Sindicato Independiente de Trabajadores de la Jornada (SITRAJOR), de fecha 7 de septiembre de 2009, que se transmitió al Gobierno el 5 de octubre de 2009. Debido a su recepción tardía, la Comisión examinará ambas comunicaciones en 2010 junto con las observaciones que el Gobierno estime oportuno formular al respecto. La Comisión recuerda, igualmente, que en su observación anterior no examinó la memoria del Gobierno en su integridad debido a su llegada tardía y, por lo tanto, la examinará en su solicitud directa, junto con la última memoria.

Seguimiento del informe del Consejo Comunidad de San Andrés de Cohamiata. de Administración, documento GB.272/7/2, de junio de 1998. La Comisión **lamenta** notar que, en su memoria, el Gobierno no proporciona información alguna en respuesta a su observación anterior, en la que examinó el caso de la Comunidad de San Andrés de Cohamiata a partir de una comunicación recibida del SNTE, de fecha 7 de noviembre de 2007. En esta comunicación, el SNTE alegaba que el Gobierno de México no había dado cumplimiento a las recomendaciones formuladas por el Consejo de Administración en un informe de 1998, sobre la reclamación presentada por el sindicato referido años atrás (documento GB.272/7/2).

La Comisión recuerda que el objeto de dicha reclamación fue la solicitud realizada por la Unión de Comunidades Indígenas Huicholas de Jalisco, a través de la delegación sindical D-III-57 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), de que se reintegren a la comunidad huichol de San Andrés de Cohamiata 22.000 hectáreas que el Gobierno Federal tituló a núcleos agrarios en la década de 1960. Esta solicitud abarcaba el reintegro de Tierra Blanca, El Saucito, en el Estado de Nayarit (que abarca las rancherías de El Arrayán, Mojarras, Corpos, Tonalisco, Saucito, Barbechito y Campatehuala), y Bancos de San Hipólito en el Estado de Durango.

Asimismo, la Comisión recuerda que el caso de la Comunidad de San Andrés de Cohamiata fue examinado nuevamente por esta Comisión en su solicitud directa de 2001 y su observación de 2006, en conexión con la recepción de comunicaciones por parte del SNTE, las cuales se referían, en particular, a la situación de la comunidad de Tierra Blanca y a la comunidad de Bancos de San Hipólito o Cohamiata.

En su observación de 2008, la Comisión tomó nota de que, según la comunicación de 2007 del SNTE, el Gobierno continuaba sin tomar las acciones necesarias para remediar las situaciones que dieron origen a la reclamación, y que se había profundizado y agravado la situación territorial de la comunidad de Bancos, al presentarse como amenaza real el carácter definitivo de lo que el SNTE llamaba «el despojo legalizado» de las tierras de esta comunidad. En su comunicación, el SNTE indicaba que los tribunales agrarios han dictado sentencia convalidando la resolución presidencial de 1981, impugnada por la comunidad huichol. Esta resolución tituló los terrenos de

Bancos a la comunidad agraria de San Lucas de Jalpa. Indicaba, además, que el 10 de agosto de 2007, la comunidad interpuso demanda de amparo contra la sentencia del Tribunal Superior Agrario y que este es el último recurso disponible en derecho interno.

El SNTE alegaba que en la legislación agraria no existen hasta el momento procedimientos adecuados en el sentido del artículo 14, párrafo 3, del Convenio para el reconocimiento de las tierras tradicionalmente ocupadas por los pueblos indígenas y que, por el contrario, los jueces tienen la convicción de que sólo los documentos oficiales tienen valor. Señalaba que a pesar de que ha quedado ampliamente probado que los huicholes han habitado las tierras que reivindican desde tiempos inmemoriales, aportando títulos virreinales, peritajes topográficos, históricos y antropológicos, nada de esto ha sido suficiente, porque no existe ningún procedimiento en derecho interno que regule la manera de correlacionar los hechos presentados y la normativa internacional.

La Comisión había expresado su preocupación porque la situación a la base de la reclamación anteriormente mencionada aún perdura. Había considerado que la cuestión central, en este caso, reside en la manera en que el derecho interno y el Convenio regulan los derechos sobre la tierra y había señalado que tanto el Convenio núm. 107 como el Convenio núm. 169, establecen que la «ocupación tradicional» es, en sí misma, fuente de derechos. Sin embargo, había tomado nota de que, a pesar de que el Gobierno sostiene que los procedimientos ante los tribunales agrarios dan expresión al artículo 14, el SNTE sostiene que este procedimiento no ha permitido valorar las pruebas de ocupación tradicional, porque hizo prevalecer la validez formal de los títulos otorgados a San Lucas de Jalpa sobre la ocupación tradicional. La Comisión había señalado, igualmente, que «el Convenio tiene aplicación en la actualidad en lo concerniente a las consecuencias de las decisiones tomadas con anterioridad a su entrada en vigor» (documento GB.276/16/3, párrafo 36). A la luz de lo anterior, la Comisión había solicitado al Gobierno que desplegara todos sus esfuerzos para garantizar la aplicación del artículo 14 en la resolución de este caso, incluyendo la vía de la negociación, y que proporcionara informaciones sobre el particular. Además, le había solicitado que informara detalladamente sobre la manera en que el derecho interno da expresión al artículo 14 del Convenio y, en particular, a la «ocupación tradicional» como fuente de derechos de propiedad.

La Comisión entiende que desde la comunicación del SNTE de 2007, varias sentencias judiciales fueron emitidas sobre el caso en cuestión; por último, el amparo núm. 46/2009 del Tribunal Colegiado en materia administrativa, de 17 de junio de 2009, y la sentencia emitida el 11 de agosto de 2009 por el Tribunal Superior Agrario, en cumplimiento a la ejecutoria del Tribunal Colegiado la cual, entre otros: i) declara la nulidad parcial de la resolución presidencial de 28 de julio de 1981, únicamente en cuanto a la superficie en conflicto de 10.720 hectáreas, que se emitió en el procedimiento para el Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales a favor de San Lucas De Jalpa, para el efecto que sea llamado al procedimiento el poblado Bancos de Calitique (o Cohamiata); ii) declara, asimismo, la nulidad del procedimiento que dio origen al dictamen negativo del Cuerpo Consultivo Agrario, de fecha 20 de junio de 1985, que niega la dotación al poblado de Bancos de Calitique; y iii) ordena al Tribunal Unitario Agrario de Durango que instaure la solicitud de Bancos de Calitique de fecha 8 de marzo de 1968, como un Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales. Se agrega, igualmente, que el Tribunal Unitario Agrario deberá tener en cuenta en ambos procedimientos, que ninguno de los núcleos agrarios contendientes tiene títulos.

Al tiempo que la Comisión toma nota de estos desarrollos, no puede dejar de expresar su **preocupación** por el hecho de que, aunque se reinstauren los procedimientos de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales, queda el obstáculo de que, según se desprende de las alegaciones, no se dispone de un procedimiento adecuado que permita solucionar las reivindicaciones de tierras, en conformidad con el Convenio. La Comisión señala nuevamente a la atención del Gobierno que, ya con respecto a la aplicación del Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (núm. 107), la Comisión había subrayado que la ocupación tradicional confiere el derecho a la tierra, en virtud del Convenio, independientemente de que tal derecho se hubiera reconocido o no. De modo parecido, el *artículo 14* del Convenio núm. 169 establece que la «ocupación tradicional» es, en sí misma, fuente de derechos. Esto significa que si no se posibilita la resolución de reivindicaciones de tierras demostrando la ocupación tradicional, se podrían vulnerar los derechos a la tierra de los pueblos indígenas.

En particular, esto implica que los procedimientos a los que se refiere el *artículo 14*, apartado 3, del Convenio núm. 169, sólo podrán considerarse «apropiados», si permiten a los pueblos indígenas hacer valer la ocupación tradicional como fuente de sus derechos a la tierra y así solucionar las reivindicaciones de tierras. A tal respecto, la Comisión desea destacar una vez más que «el Convenio tiene aplicación en la actualidad en lo concerniente a las consecuencias de las decisiones tomadas con anterioridad a su entrada en vigor» (documento GB.276/16/3, párrafo 36) y que en el caso en cuestión, hay que hacer frente precisamente a consecuencias que perduran en el presente.

La Comisión recuerda que unas de las alegaciones del SNTE es fundamentalmente que en los juicios nacionales no se valoraron las pruebas de la ocupación tradicional de la comunidad de Banco, tales como los títulos virreinales, peritajes topográficos, históricos y antropológicos suministrados por dicha comunidad, y se hizo prevalecer la validez formal de los títulos otorgados a la comunidad agraria de San Lucas de Jalpa, cuando eran justamente dichos títulos que se atacaban por haber sido otorgados sin tomar en cuenta la ocupación tradicional de la comunidad de Banco.

La Comisión expresa, igualmente, su **profunda preocupación** por el hecho de que las reivindicaciones en cuestión se hayan prolongado por décadas ante los tribunales agrarios, sin llegar a una solución. Además de lo ilustrado anteriormente, la Comisión considera que un criterio para establecer si un procedimiento es «adecuado» en los términos del *artículo 14*, apartado 3, del Convenio, es verificar si este procedimiento permite solucionar las reivindicaciones de tierras dentro de un plazo que sea razonable. La Comisión recuerda, además, que, según lo establecido en el *artículo 14*, apartado 2, del Convenio, los gobiernos tienen la obligación de tomar las medidas necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente, y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión. A este respecto, la Comisión desea, asimismo, recalcar que el *artículo 12* del Convenio dispone que los pueblos interesados deberán poder iniciar procedimientos legales para asegurar el respeto efectivo de sus derechos, o sea que deben existir procedimientos legales que permitan la protección efectiva de sus derechos.

Además, la Comisión no puede dejar de insistir sobre la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y sobre la obligación que los gobiernos tienen de respetar dicha relación. La Comisión considera que el reconocimiento y la protección

efectiva de los derechos de los pueblos indígenas a las tierras que tradicionalmente ocupan, conforme al *artículo 14* del Convenio, es de importancia crucial para la salvaguarda de la integridad de estos pueblos y, en consecuencia, para el respeto de los demás derechos consagrados en el Convenio.

Subrayando la obligación del Gobierno de reconocer a los pueblos interesados los derechos a las tierras que tradicionalmente ocupan y a las que hayan tenido tradicionalmente acceso, de conformidad con el artículo 14 del Convenio, la Comisión insta al Gobierno a que tome sin demora todas las medidas necesarias para garantizar el pleno cumplimiento en la práctica de esta disposición, en la resolución del caso de la comunidad de Bancos y, en particular, para asegurar que se valore la ocupación tradicional como fuente de los derechos a la tierra, incluso por vía de negociación. Recordando que la reclamación de la comunidad de San Andrés de Cohamiata abarca también el reintegro de otras áreas además de Banco, la Comisión solicita, igualmente, al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurarse de que existan procedimientos adecuados, según los términos anteriormente ilustrados, para solucionar las reivindicaciones de tierras todavía pendientes. En términos más generales, la Comisión solicita al Gobierno que considere, en consulta con los pueblos indígenas, la posibilidad de modificar los procedimientos de reivindicación de tierras existentes, para arreglar las dificultades respecto de la plena aplicación del artículo 14 del Convenio, tales como las que se han manifestado en el caso de San Andrés de Cohamiata. Sírvase proporcionar información detallada sobre las medidas adoptadas al respecto, así como sobre el cumplimiento de las recomendaciones del párrafo 45, apartado a) y apartado b) incisos i), ii) y iii) del informe del Consejo de Administración, documento GB.272/7/2.

Artículos 2, 3, y 7. Esterilizaciones forzosas. Seguimiento del informe del Consejo de Administración, documento GB.289/17/3 de marzo de 2004. La Comisión se refiere a sus observaciones de 2006 y 2007, en las cuales dio seguimiento al informe del Consejo de Administración, documento GB.289/17/3 de marzo de 2004, en lo concerniente al párrafo 139, apartado g) del informe (esterilizaciones forzosas); también sobre la base de una comunicación recibida del Sindicato Independiente de Trabajadores de la Jornada (SITRAJOR).

La Comisión recuerda que, de los informes de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM-GUERRERO) y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, suministrados por SITRAJOR, surgían denuncias, investigaciones, observaciones y recomendaciones relativas a casos en los que miembros del personal de instituciones de salud pública, tanto estatales como federales, habrían realizado vasectomías a hombres indígenas o colocado dispositivos intrauterinos a mujeres indígenas como método de control natal, sin su consentimiento libre e informado, en los Estados de Guerrero y Oaxaca. Asimismo, la Comisión tomó nota del informe de un estudio local específico en el que se alegaba la precariedad del sistema de salud de las comunidades indígenas; el trato inhumano y discriminatorio brindado a los indígenas en los centros de atención a la salud, y la práctica de la contracepción forzada de mujeres por medio del ligamiento de trompas, sin su consentimiento.

La Comisión toma nota de que, en su memoria, el Gobierno indica que las instituciones de salud del Gobierno de México no tienen registro de denuncias jurídicas o administrativas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos sexuales y reproductivos de la población

indígena. El Gobierno informa que, en el marco del Programa del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), «Oportunidades», se da orientación sobre la planificación familiar y que, de dichas actividades, se derivó que más de 12.000 personas se presentaron en las unidades médicas para la adopción de métodos anticonceptivos definitivos con pleno respeto a su libre decisión. **La Comisión solicita al Gobierno que informe sobre las medidas adoptadas para garantizar que la decisión de adoptar métodos contraceptivos definitivos sea efectivamente libre y para asegurarse de que las personas afectadas sean plenamente conscientes del carácter definitivo de dichos métodos de contracepción. Sírvase proporcionar información estadística desglosada por sexo, edad y origen étnico sobre las personas que han tomado dichos métodos contraceptivos. La Comisión solicita, igualmente, al Gobierno que proporcione información sobre las medidas en que los pueblos indígenas participan y son consultados con respecto a los programas y políticas de salud reproductiva, y planificación familiar. La Comisión solicita al Gobierno que conduzca investigaciones adecuadas sobre las alegaciones sobre esterilizaciones forzosas y proporcione información sobre los resultados de dichas investigaciones y, en su caso, las sanciones impuestas y las medidas de reparación otorgadas a las víctimas. Sírvase además proporcionar información sobre las medidas adoptadas con miras a promover los servicios de salud comunitarios para los pueblos indígenas, con su plena participación.**

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud directa dirigida al Gobierno.

[Se invita al Gobierno a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2010.]

NEPAL

CONVENIO SOBRE LA DISCRIMINACIÓN (EMPLEO Y OCUPACIÓN), 1958 (NÚM. 111)

Pasaje de: *Observación, CEACR 2008/79ª reunión*

[..]

Igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación, sin distinción de sexo, etnia, origen indígena, religión y origen social. La Comisión toma nota de que el Ministro de Finanzas, en su discurso en torno al presupuesto, en septiembre de 2008, había destacado que la discriminación sociocultural y económica generalizada, y la desigualdad basada en motivos de clase, casta, religión y género, habían pasado a constituir un grave problema en el país, y que era urgente abordar adecuadamente las demandas presentadas por diversas castas, mujeres, dalits, y grupos indígenas y étnicos oprimidos. El Ministro anunció algunas medidas específicas para esos grupos. La Comisión también toma nota de la memoria del Gobierno, según la cual el plan provisional actual resalta la promoción de la mujer y de los grupos marginados, incluso a través del acceso al empleo remunerado. Se prevé la adopción de una nueva política nacional de empleo y unos programas de generación de empleo, con arreglo al Programa de Trabajo Decente por País de la OIT (2008-2010), que pone de relieve que todos los resultados del Programa deberán alcanzar a las mujeres marginadas, a los jóvenes, a los dalits, a los pueblos indígenas (janajati) y a otras minorías. **La Comisión solicita al Gobierno que comunique información sobre lo siguiente:**

- i) los progresos realizados en la adopción de una política nacional de empleo y las medidas adoptadas para garantizar que esta aborde adecuadamente la situación de las mujeres, de los dalits y de los pueblos indígenas, en consonancia con sus derechos y aspiraciones;***

- ii) los programas y proyectos específicos dirigidos a la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de las mujeres, de los pueblos indígenas, de los dalits y de otros grupos marginados, incluyendo informaciones sobre los resultados de esos programas. Al respecto, sírvase comunicar información estadística en torno a la situación de hombres y mujeres en el mercado laboral, así como información estadística en la que se indiquen los progresos realizados en el tratamiento de la discriminación y la desigualdad respecto de los dalits, de los pueblos indígenas y de otros grupos marginados.***

[..]

NORUEGA

CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, 1989 (NÚM. 169)

Observación, CEACR 2009/80ª reunión

La Comisión toma debida nota de la memoria del Gobierno de 1º de septiembre de 2008, que, sin embargo, sólo recibió la OIT el 15 de diciembre de 2008, después de la última reunión de la Comisión. La Comisión recuerda la comunicación recibida del Parlamento Noruego Sami, de fecha 28 de agosto de 2008, y toma nota de la comunicación adicional del mismo órgano, de fecha 29 de abril de 2009. La Comisión también toma nota de la respuesta del Gobierno, fechada el 20 de octubre de 2009, a los comentarios del Parlamento Noruego Sami, de 29 de abril de 2009. La Comisión recuerda que el Parlamento Noruego Sami, según los deseos expresados por el Gobierno al proceder a la ratificación, desempeña un papel directo en el diálogo asociado con el control de la aplicación del Convenio.

La Comisión toma nota de que la memoria del Gobierno aporta una actualización de la aplicación de diversas partes del Convenio, al tiempo que los comentarios del Parlamento Noruego Sami se centran en algunos aspectos específicos. La Comisión destacará alguna evolución positiva y también abordará algunas cuestiones específicas en relación con las cuales se han presentado dificultades.

Seguimiento de los comentarios anteriores de la Comisión. En su observación de 2003, la Comisión había examinado la información comunicada por el Gobierno y el Parlamento Sami, en torno a la preparación y a la sumisión al Parlamento (Storting) del proyecto de legislación para regular las relaciones jurídicas y la administración de las tierras, así como los recursos naturales en el condado de Finnmark (proyecto de «Ley Finnmark»). En esa ocasión, la Comisión instaba al Gobierno y al Parlamento Sami a que renovara las discusiones en torno a la disposición de los derechos sobre las tierras de Finnmark, en el espíritu de diálogo y de consulta plasmado en los *artículos 6 y 7* del Convenio. La Comisión toma nota **con satisfacción** de que, tras los comentarios de la Comisión, la Comisión Permanente de Justicia del Storting había celebrado consultas formales con el Parlamento Sami y el Consejo del Condado de Finnmark, para discutir el proyecto de legislación en consideración y había recibido varias rondas de comentarios por escrito de esos órganos. El proyecto final de legislación, preparado por la Comisión Permanente de Justicia, había sido respaldado por unanimidad por el Parlamento Sami y por una gran mayoría del Consejo del Condado de Finnmark, y adoptado por el Storting en junio de 2005, como ley sobre relaciones jurídicas y administración de las tierras y los recursos naturales en el condado de Finnmark (la «Ley Finnmark»).

La Comisión toma nota de que, con la entrada en vigor de la Ley Finnmark, la titularidad estatal de un 95 por ciento de las tierras de Finnmark, se había trasladado a un órgano recientemente creado, la Comunidad de Finnmark, que es administrada por un consejo compuesto de seis miembros (tres miembros elegidos por el Consejo del Condado de Finnmark y tres, por el Parlamento Sami). El artículo 5 de la ley reconoce que, a través de un uso prolongado de las tierras y de las zonas hídricas, el Sami había adquirido, colectiva e individualmente, derechos a las tierras de Finnmark y aclara que la ley no interfiere en los derechos colectivos e individuales adquiridos por los Sami y otras personas. A efectos de establecer el alcance y el contenido de los derechos, de los que son titulares los Sami y otras personas que viven en Finnmark, «en base a la prescripción o la utilización inmemorial o en base a cualquier otro fundamento», la

ley establece un proceso para la investigación y el reconocimiento de los derechos a las tierras vigentes y, en este sentido, prevé el establecimiento de una comisión («Comisión Finnmark») y de un tribunal especial (el «Tribunal de las tierras no cultivadas de Finnmark»). La Comisión toma nota de que la Comisión Finnmark se había nombrado por real decreto de 14 de marzo de 2008, al tiempo que el Tribunal de las tierras no cultivadas de Finnmark no se había aún establecido en el momento de la presentación de la memoria.

La Comisión toma nota de que, en virtud del artículo 29 de la Ley Finnmark, la Comisión «investigará los derechos de uso y propiedad de las tierras» que había asumido la Comunidad de Finnmark «en base al derecho nacional actual». A ese respecto, la Comisión nota que el artículo 3 aclara que «la ley se aplicará dentro de los límites establecidos en el Convenio núm. 169 de la OIT» y que se aplicará «en cumplimiento de las disposiciones del derecho internacional relativo a los pueblos indígenas y a las minorías». La Comisión confía en que se asegurará que el proceso de investigación y de reconocimiento de los derechos de uso y propiedad establecidos en la Ley Finnmark, sea conforme al *artículo 14, párrafo 1*), así como al *artículo 8* del Convenio, que requiere que deberán tomarse debidamente en consideración las costumbres y el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas concernidos, a la hora de la aplicación de las leyes y las reglamentaciones nacionales. **La Comisión solicita al Gobierno que comunique información sobre la nueva evolución y los nuevos progresos realizados respecto del estudio, y el reconocimiento de los derechos vigentes en el condado de Finnmark, incluida la información acerca de la Comisión Finnmark y del Tribunal de las tierras no cultivadas de Finnmark.**

La Comisión toma nota, asimismo, de que la Ley Finnmark dispone que el Parlamento Sami puede emitir directrices para la evaluación del efecto que los cambios en el uso de las tierras no cultivadas tienen sobre la cultura Sami, en la cría de renos, en el uso de las zonas no cultivadas, en las actividades comerciales y en la vida social (*artículo 4*). Las directrices habrán de ser aprobadas por el Ministerio competente. La ley requiere que el Estado, el condado y las autoridades municipales evalúen la significación de tales cambios en el uso de las tierras no cultivadas, teniéndose en cuenta las directrices del Parlamento Sami. **La Comisión agradecería recibir información sobre la aplicación de la Ley Finnmark en lo que respecta a la gestión del uso de las tierras no cultivadas en el condado de Finnmark, y sobre de qué manera se habían tenido en cuenta en este proceso los derechos y los intereses de los Sami.**

Artículo 6. Consultas. Tanto la memoria del Gobierno como los comentarios del Parlamento Sami, destacan que, tras la experiencia de establecer la Ley Finnmark, se hizo evidente la necesidad de un marco convenido de consultas. La Comisión toma nota con **interés** de que el acuerdo entre el Gobierno y el Parlamento Sami en torno a ese marco, se había alcanzado con la instauración de los «procedimientos de consulta entre las autoridades estatales y el Parlamento Sami, de 11 de mayo de 2005» (PCSSP). Los PCSSP reconocen el derecho de los Sami a ser consultados en asuntos que los afectan directamente, exponen el objetivo y el alcance de los procedimientos de consulta en términos de la temática y de la zona geográfica, así como los principios generales y las modalidades sobre las consultas. La Comisión toma nota de que los PCSSP constituyen un acuerdo marco, que significa que las autoridades estatales y el Parlamento Sami pueden concluir acuerdos de consulta especiales acerca de asuntos específicos, según la necesidad.

En lo que atañe a la aplicación de los PCSSP, la Comisión toma nota de que el Gobierno

y el Parlamento Sami, en algunos casos, expresan opiniones discrepantes en torno a si se había o no respetado el procedimiento convenido de consultas. Estas diferencias parecen vincularse principalmente con el asunto de si se había dado inicio a las consultas con suficiente anticipación, con las dudas en cuanto a si se había comenzado o concluido verdaderamente el proceso de consultas en un tema específico y si las autoridades estatales habían efectuado algunos anuncios durante un proceso de consulta equivalente a una falta de buena fe. Por ejemplo, el Parlamento Sami considera que el Gobierno había anunciado prematuramente su posición en cuanto al tratamiento de los derechos de los Sami en la nueva Ley de Minería, de marzo de 2008, antes de que se hubiesen concluido las consultas. **La Comisión acoge con agrado los PCSSP como un paso significativo hacia la garantía de que tengan lugar consultas, de conformidad con el Convenio, respecto de todos los asuntos que afectan directamente a los Sami, y agradecería recibir una información continua sobre su aplicación y sobre todo acuerdo especial relativo a asuntos específicos. Al acoger con agrado el número aparentemente creciente de procesos de consulta, la Comisión impulsa al Gobierno y al Parlamento Sami, a que consideren modalidades y medios de abordar y resolver desacuerdos en torno a la aplicación de los PCSSP, en particular, respecto de las mencionadas diferencias, de manera oportuna. Al tomar nota de que, con arreglo a los PCSSP, las autoridades estatales han de informar al Parlamento Sami «lo antes posible» acerca del «inicio de los asuntos pertinentes que afectan directamente al Sami», y al resaltar que debería darse inicio a las consultas lo antes posible, para garantizar a los pueblos indígenas una verdadera oportunidad de ejercer una influencia en el proceso y en el resultado final, la Comisión espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias para garantizar que se apliquen plena y sistemáticamente esos requisitos.**

Artículos 14 y 15. Derechos sobre las tierras en las zonas tradicionales Sami en el sur del condado de Finnmark. La Comisión toma nota de que el 1º de junio de 2001 se había vuelto a nombrar la Comisión de Derechos del Sami, para que informara sobre los asuntos relativos al derecho, a la disposición y al uso de las tierras y del agua de los Sami en zonas tradicionales Sami que no son aquellas comprendidas en la Ley Finnmark. El Gobierno indica que el principal informe de la Comisión de Derechos de los Sami se había presentado en diciembre de 2006 y que había circulado ampliamente, de cara a recabar comentarios que iban a recibirse el 15 de febrero de 2009. La Comisión toma nota de que el Parlamento Sami expresa su preocupación de que el proceso de identificación de los derechos lleve mucho tiempo y de que las intervenciones de las autoridades gubernamentales en zonas en las que no se habían identificado los derechos, constituían «un problema constantemente recurrente». **La Comisión acoge con beneplácito los esfuerzos en curso respecto de los derechos sobre las tierras Sami en sus zonas tradicionales, al sur del condado de Finnmark. La Comisión confía en que, en este proceso, se tengan debidamente en cuenta los artículos 14 y 15 y que tengan lugar las consultas y la participación, de conformidad con los artículos 6 y 7. Al tiempo que reconoce que la identificación de derechos, en virtud del artículo 14, es un proceso que puede requerir un tiempo considerable, la Comisión también estima que deberían adoptarse medidas de transición en el curso del proceso, cuando fuere necesario, a efectos de proteger los derechos sobre las tierras de los pueblos indígenas concernidos, a la espera del resultado del proceso.**

La Ley de Minería. La Comisión toma nota de que la Ley de Minería se había enmendado en 2005, juntamente con la promulgación de la Ley Finnmark. Las enmiendas disponían, entre otras

cosas, que se diera un «énfasis importante» a la debida consideración de los intereses de los Sami en Finnmark, cuando se consideraran las solicitudes de prospecciones autorizadas y se oyeran a los órganos que representan los intereses de los Sami respecto de tales solicitudes. Las enmiendas también disponen que, en el caso de las minas de las tierras que son propiedad de la Comunidad de Finnmark, el Rey puede determinar un arancel más elevado a favor del terrateniente. La Comisión toma nota, asimismo, de que se había promulgado el 19 de junio de 2009, una nueva Ley de Minería, que había entrado en vigor el 1º de enero de 2010. La nueva Ley de Minería mantiene las disposiciones relativas a los intereses de los Sami en Finnmark, pero no aborda estos asuntos en otras zonas tradicionales Sami. El Parlamento Sami describe el proceso de consultas que había comenzado en 2007 en torno a la nueva Ley de Minería, como difícil y carente de un verdadero diálogo, y de buena fe de parte del Gobierno. El Gobierno declara que se habían realizado consultas con arreglo a los PCSSP; sin embargo, no se había podido alcanzar ningún acuerdo, por lo cual se habían concluido las consultas. La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno, según la cual el seguimiento del informe de 2006 de la Comisión de Derechos de los Sami sentará las bases para las enmiendas legales relativas a los derechos de los Sami fuera de Finnmark, incluidas las posibles enmiendas a la Ley de Minería.

La Comisión toma nota de que la participación en los beneficios era un asunto en el que discrepaban el Gobierno y el Parlamento Sami. El Gobierno consideró que un mecanismo de participación en los beneficios, como el previsto en virtud de la Ley Finnmark, donde los fondos que proceden de un arancel más elevado en favor del terrateniente, son recibidos y gestionados por la Comunidad de Finnmark, en calidad de propietario, era «idóneo para dar cumplimiento a las obligaciones, en virtud del artículo 15, párrafo 2) del Convenio». El Parlamento Sami consideraba que la participación en los beneficios no debería limitarse al terrateniente; en otras palabras, los pueblos indígenas que no son propietarios de las tierras concernidas, pero que tradicionalmente las han utilizado, también deberían participar en los beneficios de la exploración y de la explotación de los recursos pertenecientes a las tierras.

La Comisión recuerda que el artículo 15, párrafo 2), segunda frase, está redactada en el modo siguiente: «los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades». Como se afirmara en la primera frase del artículo 15, párrafo 2), esto se aplica en «caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras». El término «tierras», del artículo 15, párrafo 2), ha de entenderse, según la definición del artículo 13, párrafo 2) como incluyendo «el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera». En base a esto, la Comisión confirma que el Convenio no limita la participación en los beneficios y el otorgamiento de una indemnización, en virtud del artículo 15, párrafo 2), a los pueblos indígenas que son propietarios de las tierras con arreglo a la legislación nacional. Sin embargo, la Comisión considera que no existe un modelo único de participación en los beneficios, como prevé el artículo 15, párrafo 2), y que los sistemas idóneos tienen que establecerse en cada caso en particular, teniéndose en cuenta la circunstancia de la especial situación de los pueblos indígenas interesados.

En el presente caso, la Comisión toma nota de que se había alcanzado un acuerdo entre el Parlamento Sami y el Estado, en el 95 por ciento de las tierras que eran antes propiedad del Estado y que ha de poseer la Comunidad de Finnmark, en la gestión en la que participan en

un plano de igualdad, los representantes Sami con otros representantes. La Comisión también toma nota de que la Comunidad de Finnmark recibe fondos procedentes del arancel pagado al terrateniente y es competente para decidir de qué manera se utilizan esos fondos. En base a la información que tiene ante sí, la Comisión no se encuentra en condiciones de evaluar de qué manera ha venido funcionando este mecanismo en la práctica, con miras a permitir que los Sami participen en los beneficios de las actividades mineras de Finnmark. **La Comisión agradecería al Gobierno que comunique información al respecto. En cualquier caso, la Comisión recomienda que el funcionamiento de los mecanismos dirigidos a garantizar que los Sami, en calidad de pueblo indígena concernido, participen en los beneficios de las actividades mineras, como prevé el artículo 15, párrafo 2), sea revisado de vez en cuando, conjuntamente por las autoridades estatales y los órganos que representan los intereses del Sami. De manera más general, la Comisión considera de importancia que se enmiende, lo antes posible, la legislación minera nacional, para garantizar la efectiva aplicación de los artículos 14 y 15 en las zonas tradicionales Sami, del sur del condado de Finnmark, e insta al Gobierno y al Parlamento Sami a que renueven las discusiones sobre este asunto. Hace un llamamiento al Gobierno para que garantice que, hasta que se promulgue tal legislación, se salvaguarden los derechos de los Sami en las zonas interesadas, a través de otros medios idóneos.**

PANAMÁ

CONVENIO SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS Y TRIBALES, 1957 (NÚM. 107)

Observación, CEACR 2009/80ª reunión

Proyecto hidroeléctrico Chan-75. La Comisión toma nota de que, según se desprende de las «Observaciones sobre la situación de la Comunidad Charco la Pava» presentadas ante el Consejo de Derechos Humanos por el Relator Especial, sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas (A/HRC/12/34/Add.5, 7 de septiembre de 2009), en enero de 2008 se empezó la construcción de la represa hidroeléctrica Chan-75 en el distrito de Changuinola (Bocas del Toro). Toma nota de que este proyecto requería la inundación de las tierras de varias comunidades del pueblo indígena Ngöbe, incluyendo Charco la Pava, Valle del Rey, Guayabal y Changuinola Arriba, con una población aproximada de 1.000 personas, y que otros 4.000 indígenas se verían igualmente afectados. Toma nota, asimismo, de que, según refiere el Relator Especial (*ibíd.*), cuando se iniciaron los trabajos de construcción se produjeron protestas por parte de los miembros de las comunidades y que estas protestas fueron reprimidas por efectivos de la Policía Nacional. Toma nota, además, de las alegaciones que se mencionan en el informe acerca de la presencia permanente de agentes de la policía nacional encargados de custodiar el desarrollo de los trabajos.

La Comisión entiende que la decisión de realizar el proyecto hidroeléctrico no se consultó con las comunidades afectadas. La Comisión toma nota, igualmente, de que la situación actual se generó debido a que no se reconocen los derechos de las comunidades indígenas sobre sus tierras tradicionales y a que, por consiguiente, dichas tierras se consideran propiedad estatal. La Comisión toma nota, además, de las medidas cautelares impuestas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en junio de 2009, solicitando al Estado de Panamá la suspensión de las obras de construcción con el fin de evitar daños irreparables al derecho de propiedad del pueblo indígena Ngöbe.

La Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno, según la cual el 10 de agosto de 2009 se creó una Mesa de Alto Nivel para dialogar sobre los temas que afectan a las comunidades indígenas como consecuencia de la construcción de la represa hidroeléctrica Chan-75. La Comisión toma nota de que la Mesa de Diálogo está conformada por el Viceministro de Gobierno y Justicia, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Desarrollo Social, el Administrador General de la Autoridad Nacional del Ambiente, el Gobernador de la provincia de Bocas del Toro, el Alcalde del Corregimiento de Changuinola, el Diputado a la Asamblea Nacional del área, dos representantes de cada una de las comunidades afectadas por el proyecto y su asesor legal, y dos representantes de la empresa a cargo del proyecto (AES) con su asesor legal.

La Comisión recuerda que, según lo dispuesto por el *artículo 11* del Convenio, los gobiernos tienen la obligación de reconocer el derecho de propiedad de los pueblos indígenas sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellos. La Comisión desea igualmente resaltar que, al definir los derechos de estos pueblos, se debe tomar en consideración su derecho consuetudinario conforme al *artículo 7* del Convenio. Además, la Comisión señala a la atención del Gobierno el *artículo 5* del Convenio, según el cual, al aplicar las disposiciones del Convenio los gobiernos deben colaborar con los pueblos indígenas y sus representantes, con respecto al diseño e implementación de las medidas pertinentes.

La Comisión toma nota de que en su declaración de 25 de noviembre de 2009, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas expresó su «extrema preocupación por los desalojos forzados y la destrucción de viviendas, sufridos el 20 de noviembre de 2009 por las comunidades Naso de San San y San San Druy, en Changuinola, Provincia Bocas de Toro». Según dicha declaración, «aproximadamente 150 policías antimotines desalojaron con bombas de gases lacrimógenos, a más de 200 indígenas Naso que habitan en las comunidades de San San y San San Druy. Después de que las personas fueron sacadas, empleados de la empresa Ganadera Bocas entraron al área con maquinaria y procedieron a derribar las viviendas de los indígenas». (Comunicado de prensa de Naciones Unidas, 25 de noviembre de 2009).

La Comisión expresa su **profunda preocupación** frente a los hechos ocurridos y recuerda que, según el principio establecido en el *artículo 12* del Convenio, los grupos afectados no pueden ser trasladados de sus territorios sin su libre consentimiento, salvo ciertas excepciones específicas.

La Comisión insta al Gobierno a adoptar todas las medidas necesarias, en colaboración con los representantes de las comunidades indígenas afectadas por el proyecto Chan-75, para reconocer los derechos de estas comunidades sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas. Asimismo, la Comisión insta al Gobierno a que busque soluciones concertadas entre todas las partes interesadas para remediar la situación actual y que informe sobre todo progreso logrado al respecto, incluyendo información sobre los acuerdos a los que llegue la Mesa de Diálogo referida. Solicita, además, al Gobierno que se asegure de que se adopten medidas para proteger las instituciones, las personas, los bienes y el trabajo de las comunidades afectadas, en tanto se llegue a una solución de la cuestión.

Derecho a la tierra. La Comisión toma nota de la elaboración del proyecto de ley núm. 411 de 2008 «que establece un procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas y dicta otras disposiciones». Nota que este proyecto de ley se encuentra ante la Comisión de Asuntos Indígenas de la Asamblea Nacional de Diputados. La Comisión entiende que el proyecto de ley referido abarcará el proyecto de ley núm. 17 relativo a los derechos de los pueblos Emberá y Wounaan y permitirá abordar la cuestión del reconocimiento del territorio Bri-bri y la creación de la Comarca del Pueblo Naso. **La Comisión solicita al Gobierno que se sirva facilitar una copia del proyecto de ley núm. 411 de 2008 e indique en qué medida los pueblos indígenas fueron consultados en lo que respecta a la elaboración de este texto. Sírvase, asimismo, mantener informada a la Oficina de todo avance en el proceso de adopción de dicho proyecto.**

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual se ha estudiado la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 169, aunque no se hayan logrado mayores avances debido a la complejidad de los asuntos que aborda el Convenio, y a las discrepancias existentes con la legislación y práctica nacionales. La Comisión recuerda que, en su observación general de 1992 sobre el Convenio, había subrayado que el Convenio núm. 169 se orienta en mayor grado que el Convenio núm. 107, hacia el respeto y la protección de las culturas, modos de vida e instituciones tradicionales de los pueblos indígenas y tribales. Por consiguiente, alentó a los gobiernos que han ratificado el Convenio núm. 107 a considerar seriamente la ratificación del Convenio núm. 169. **La Comisión espera que**

el Gobierno continúe estudiando la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 169 y le alienta a solicitar la asistencia técnica de la Oficina para abordar las dificultades que se puedan presentar en relación con la ratificación. Sírvase informar sobre cualquier progreso en esta cuestión.

Situación socioeconómica de los pueblos indígenas. La Comisión toma nota de que, según el IV Informe nacional sobre la situación de la mujer en Panamá (2002-2007), en el área indígena, el 98,5 por ciento de la población está en condiciones de pobreza y el 89,7 por ciento, sufre una pobreza extrema. La Comisión toma nota con interés de los numerosos programas realizados por el Gobierno en materia de salud, educación, formación profesional y apoyo al desarrollo empresarial indígena, con el objeto de erradicar la pobreza extrema y mejorar la situación social, económica y cultural de los pueblos indígenas. **La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información sobre la ejecución de estos programas y su impacto, indicando igualmente la manera en que se asegura la participación de los pueblos indígenas y de sus representantes en su diseño e implementación.**

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud directa dirigida al Gobierno.

PAKISTAN

CONVENIO SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS Y TRIBALES, 1957 (NÚM. 107)

Observación, CEACR 2009/80ª reunión

Artículo 2 del Convenio. La Comisión toma nota de que, según la memoria del Gobierno, el desarrollo de las zonas tribales administradas federalmente (FATA) se lleva a cabo a través del Plan de desarrollo sostenible FATA 2006-2015 (SDP), que cubre una amplia gama de sectores, incluidos la educación, la salud, las infraestructuras, el desarrollo rural, la agricultura, la industria y la minería, y el desarrollo de las calificaciones. Asimismo, la Comisión toma nota de la lista de proyectos preparados por la secretaría de las FATA y que figuran en la memoria del Gobierno. Sin embargo, la Comisión toma nota con **preocupación** de que según el Gobierno, el reciente conflicto en las FATA ha repercutido negativamente en la implementación del SDP. En este contexto, la Comisión también toma nota de que en una comunicación de 21 de septiembre de 2008, la Federación de Trabajadores de Pakistán (PWF) hizo hincapié en la necesidad de que el Gobierno tome más medidas para promover el bienestar de las poblaciones tribales, que continúan estando afectadas por la pobreza y el desempleo. **Recordando que en virtud del artículo 2 del Convenio, incumbirá principalmente a los gobiernos desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a la protección de las poblaciones en cuestión, incluidas las medidas para promover el desarrollo social, económico y cultural de dichas poblaciones, y el mejoramiento de su nivel de vida, la Comisión insta al Gobierno a que, en cooperación con sus socios internacionales, adopte las medidas necesarias para hacer frente a las consecuencias del conflicto en las áreas tribales, incluso a través de las medidas adecuadas de recuperación y rehabilitación, y que garantice la plena aplicación del SDP. La Comisión solicita al Gobierno que transmita información detallada sobre las medidas tomadas y los resultados alcanzados a este respecto. Tomando nota de la indicación del Gobierno respecto a que la administración de las zonas tribales administradas provincialmente (PATA), de la provincia fronteriza noroccidental y de Baluchistán, está bajo responsabilidad directa de esas dos provincias, la Comisión reitera su solicitud de información sobre las medidas adoptadas para aplicar el Convenio a las poblaciones interesadas de esas áreas.**

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud directa dirigida al Gobierno.

PARAGUAY

CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, 1989 (NÚM. 169)

Observación, CEACR 2009/80ª reunión

La Comisión recuerda que, en 2006, la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia instó al Gobierno a tomar medidas que posibiliten comunicar informaciones completas sobre las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos de manera periódica. En 2008, la Comisión lamentó tomar nota de que no se había recibido la memoria del Gobierno y, en consecuencia, reiteró sus comentarios anteriores. **Al tomar nota que la memoria del Gobierno se recibió en septiembre de 2009, la Comisión confía en que el Gobierno seguirá realizando esfuerzos para presentar sus memorias regularmente.**

Artículo 20 del Convenio. Contratación y condiciones de empleo. La Comisión se refiere a sus comentarios anteriores sobre la discriminación salarial y de trato basada en el origen indígena de los trabajadores, en particular, de quienes trabajan asentados en las estancias del interior del país o para las comunidades menonitas, en condiciones que, en ciertos casos, constituyen situaciones de trabajo forzoso. La Comisión toma nota de las conclusiones del informe relativo a la misión a Paraguay del Fórum Permanente de las Naciones Unidas para Cuestiones Indígenas, de 2009, según las cuales existe un sistema de servidumbre y trabajo forzoso en el Chaco. Toma nota de la indicación del Gobierno respecto a que el Ministerio de Justicia y Trabajo ha creado, por resolución núm. 230 de 2009, una comisión tripartita, la Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso, que se encarga de elaborar un plan de acción sobre los derechos fundamentales en el trabajo y prevención del trabajo forzoso, y cuenta con la participación del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI). Asimismo, toma nota de que en el mes de septiembre de 2008 se inauguró la Oficina de la Dirección Regional del Trabajo en la localidad de Teniente Irala Fernández (Chaco). Toma nota, además, de que la erradicación del trabajo forzoso figura entre las prioridades del Programa Nacional de Trabajo Decente, firmado en 2009, y que en este ámbito se contempla la promoción del Convenio. **La Comisión solicita al Gobierno que proporcione amplia información sobre la implementación del plan de acción referido y su impacto sobre la erradicación del trabajo forzoso de los pueblos indígenas, incluyendo, igualmente, informaciones sobre la medida en que los pueblos indígenas interesados fueron consultados y participaron en la elaboración de dicho plan. Asimismo, la Comisión solicita al Gobierno que proporcione información sobre los resultados de las inspecciones llevadas a cabo por la Oficina de la Dirección Regional del Trabajo del Chaco, las soluciones adoptadas y las sanciones impuestas, y sobre toda otra iniciativa llevada a cabo por dicha Oficina, con el fin de eliminar el trabajo forzoso y la discriminación de trato en contra de los pueblos indígenas, especialmente con relación a las situaciones que se han registrado en las estancias y comunidades menonitas. La Comisión también se refiere a sus comentarios sobre la aplicación del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).**

Artículos 2, 6, y 33. Acción coordinada y sistemática y consulta. La Comisión toma nota de que, según se desprende de la memoria del Gobierno, el INDI puede contar con la colaboración de una serie de organizaciones indígenas y el soporte de varias articulaciones, tales como la Coordinadora por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (CAPI). A tal respecto, la Comisión toma nota de que, en abril de 2009, la CAPI elaboró, con la participación de 15 organizaciones indígenas, unas «Propuestas de Políticas Públicas para Pueblos Indígenas».

Toma nota asimismo de que, mediante decreto núm. 1945, se creó el Programa Nacional de Atención a los Pueblos Indígenas (PRONAPI), coordinado por el INDI, en el marco del cual, según la memoria, se procederá a realizar consultas con los pueblos indígenas para que definan ellos mismos sus necesidades. La Comisión entiende que, a partir de los resultados obtenidos a través de las consultas relativas al PRONAPI y a la iniciativa de la CAPI anteriormente mencionada, se podría llegar a la definición de una política indígena y una reforma legislativa, que incluya también la creación de un órgano del Estado sobre asuntos indígenas con la participación de los pueblos indígenas tanto en su definición, como en su integración. Al tiempo que nota las varias organizaciones que colaboran con el INDI y sus diferentes articulaciones, la Comisión resalta la importancia de institucionalizar la participación de los pueblos cubiertos por el Convenio en la elaboración, aplicación y supervisión de las políticas públicas que les afecten, de conformidad con los *artículos 2 y 33* del Convenio. **La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información sobre los resultados de las consultas llevadas a cabo con respecto al PRONAPI y a la iniciativa de la CAPI, y sobre toda iniciativa de reforma legislativa que derive de ellos, incluso respecto al perfil de la institucionalización de la participación indígena. Al notar que la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo, creada en junio de 2009, es competente para definir un cronograma de acciones a implementarse con miras a, entre otros, formular e impulsar proyectos de ley de adecuación normativa a partir de los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, la Comisión solicita igualmente al Gobierno que transmita información sobre las iniciativas emprendidas por dicha Red con respecto al Convenio, y sobre la manera en que se asegura la coordinación con el INDI y la participación de los pueblos interesados.**

Artículo 14. Derechos a la tierra. La Comisión toma nota de que, según se desprende del informe relativo a la misión a Paraguay del Fórum Permanente de las Naciones Unidas para Cuestiones Indígenas anteriormente mencionado, el 45 por ciento de las comunidades indígenas del país todavía no disponen de un título legal sobre sus tierras. La Comisión toma nota, asimismo, de que en julio de 2009, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó una demanda ante la Corte Interamericana, en el caso núm. 12420, concerniente a los derechos a la tierra de la comunidad indígena Xákmok Kásek, del pueblo Enxet-Lengua, encontrándose desde 1990 en tramitación la solicitud de reivindicación territorial de dicha comunidad. La Comisión toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno, en cuanto a las normas vigentes en materia de reivindicación de tierras por parte de comunidades indígenas y a las dificultades encontradas en la práctica debido a la dispersión y creación de nuevas comunidades. La Comisión toma nota igualmente de que, desde el año 2008, se viene implementando el proyecto de «Regularización de Tierras Indígenas» (RTI) sobre la base de un convenio firmado entre el INDI y el Banco Mundial. **La Comisión solicita al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias, incluidas medidas de carácter procedimental, para progresar rápidamente, en consulta con los pueblos interesados, en lo que respecta a la regularización de las tierras indígenas, y le solicita que proporcione información sobre:**

- i) los avances logrados en el marco del proyecto INDI/Banco Mundial, a tal respecto;**
- ii) las iniciativas realizadas por la Comisión Interinstitucional responsable de la ejecución de las acciones necesarias para el cumplimiento de las sentencias internacionales (CICSI);**

iii) el porcentaje de comunidades indígenas cuyas tierras todavía no han sido regularizadas.

La Comisión se refiere, además, a sus comentarios anteriores y solicita al Gobierno que proporcione información sobre la aplicación de las leyes núms. 1372/88 y 43/89, que establecen un régimen para la regularización de los asentamientos de las comunidades indígenas, en particular, en lo concerniente a las medidas adoptadas o previstas para dar solución a los casos de ocupaciones de tierra insuficientes en relación con el número de indígenas reclamantes, y sobre el establecimiento de procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional, en cumplimiento del artículo 14, párrafo 3.

Artículo 15. Recursos naturales. Con relación a la explotación forestal, la Comisión toma nota que, mediante resolución núm. 1324 de 2008, el INDI suspendió sine día la aplicación de la resolución núm. 139/07 sobre gestión ambiental y manejo forestal en tierras asignadas a comunidades indígenas, hasta que una consulta adecuada con los pueblos indígenas la revise y corrija, o la deje definitivamente sin efecto. La Comisión toma nota de que la resolución núm. 139/07 fue adoptada con el fin de «restringir la notoria depredación que se observa en varias comunidades» y que su suspensión fue determinada a causa de que «en muchos ámbitos se ha confundido la autorización para realizar planes de manejo con la depredación de recursos forestales». ***La Comisión solicita al Gobierno que informe sobre las consultas realizadas a fin de revisar la resolución núm. 139/07 en tierras asignadas a comunidades indígenas, y sus resultados, y sobre las medidas adoptadas para proteger los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales existentes en sus tierras, incluyendo sus derechos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos. La Comisión solicita nuevamente al Gobierno que proporcione información sobre las sanciones impuestas por la Fiscalía de Medio Ambiente, a petición del INDI, en caso de delitos ecológicos y sobre solicitudes presentadas al INDI por empresas de prospección, para que informe sobre la existencia de comunidades indígenas en algunas zonas del país.***

La Comisión envía una solicitud directamente al Gobierno sobre otros puntos.

[Se invita al Gobierno a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2011.]

CONVENIO SOBRE EL TRABAJO FORZOSO, 1930 (NÚM. 29)

Pasaje de: *Observación, CEACR 2009/80ª reunión*

Artículos 1, párrafo 1, y 2, párrafo 1, del Convenio. Servidumbre por deudas de las comunidades indígenas del Chaco. En su observación precedente, la Comisión expresó una vez más su preocupación por la existencia de situaciones de servidumbre por deuda en las comunidades indígenas del Chaco. Tomó nota del informe *Servidumbre por deudas y marginalización en el Chaco de Paraguay*, llevado a cabo en el marco de la cooperación técnica del proyecto denominado trabajo forzoso, discriminación y reducción de la pobreza en las comunidades indígenas, que hace parte del Programa especial de acción para combatir el trabajo forzoso (SAP-FL) de la OIT. La investigación recogida en el informe confirmó la existencia de prácticas de trabajo forzoso, precisando que un conjunto de elementos conduce a la situación de trabajo forzoso en la que se encuentran numerosos trabajadores indígenas en las estancias del Chaco. Se paga a los trabajadores salarios por debajo del mínimo legal; se les suministra insuficiente cantidad de alimentos; se cobra un precio excesivo por los productos alimenticios disponibles para su compra en la estancia, ya que no tienen acceso a otros mercados ni a otras fuentes de subsistencia (caza y pesca); se paga el salario, parcial o totalmente en especies. Todo ello conduce al endeudamiento del trabajador que lo obliga y, en numerosos casos, también a su familia, a permanecer trabajando en las estancias. El informe fue validado en seminarios realizados, separadamente, con organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como también por los servicios de inspección.

La Comisión tomó igualmente nota de los comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI) relativos al incumplimiento del artículo 47 del Código del Trabajo, que establece que serán nulas las condiciones que fijen un salario inferior al mínimo legal y que entrañen la obligación, directa o indirecta, de adquirir artículos de uso y consumo en tienda, negocio o lugar determinado por el empleador. El pago podrá hacerse en especies hasta el 30 por ciento y los precios de estos artículos serán los de la población más cercana al establecimiento, artículos 231 y 176 del Código del Trabajo. La CSI alegó que tales disposiciones no se aplican en la práctica, creando así las condiciones del endeudamiento que desemboca en la situación de trabajo forzoso a que son sometidos los trabajadores indígenas del Chaco.

La Comisión observó que la servidumbre por deudas constituye trabajo forzoso en los términos del Convenio y una grave violación del mismo, y pidió al Gobierno que informara acerca de las medidas tomadas o previstas para combatir las prácticas que imponen trabajo forzoso a los trabajadores indígenas del Chaco.

La Comisión toma nota de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, en 2008, y de sus conclusiones, en las cuales manifestó su preocupación por las consecuencias que, para la situación de los trabajadores indígenas, tiene su condición de campesinos sin tierra y la vulnerabilidad de su situación. La Comisión de la Conferencia consideró que las medidas que se imponen, deben ser tomadas con carácter de urgencia.

Medidas tomadas por el Gobierno

Programa Nacional de Trabajo Decente. La Comisión toma nota de que el Gobierno, por iniciativa tripartita, ha suscrito un Programa Nacional de Trabajo Decente con la OIT, entre cuyos

objetivos, figura un «mejor cumplimiento de las normas del trabajo» a través de los programas para la erradicación del trabajo forzoso y del trabajo infantil en sus peores formas, así como del fortalecimiento de la inspección laboral y la adecuación de las leyes paraguayas a los convenios de la OIT ratificados por el país.

Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso. Plan de Acción sobre Trabajo Forzoso. La Comisión toma nota de que por resolución núm. 230 del Ministro de Justicia y Trabajo, de marzo de 2009, se ha conformado una Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso. El Plan de Acción elaborado por la Comisión comprende, además de las acciones de sensibilización de los sectores trabajador y empleador, una campaña radial de un mes, de sensibilización de la sociedad en su conjunto y una actividad de capacitación de inspectores del trabajo, seguida de una visita a establecimientos rurales. Se prevé, igualmente, una investigación sobre mujeres indígenas y discriminación. Además, ha sido creada una Oficina de la Dirección del Trabajo en la localidad Teniente Irala Fernández (Chaco).

La Comisión toma debida nota de las acciones emprendidas por el Gobierno con miras a la erradicación del trabajo forzoso de las comunidades indígenas del Chaco; sin embargo, las medidas hasta ahora tomadas, si bien constituyen un primer paso, deben reforzarse y desembocar en una acción sistemática, proporcional a la gravedad del problema, si se desea lograr la solución del mismo.

La Comisión espera que el Gobierno comunique informaciones acerca del mandato y funcionamiento de la Oficina de Teniente Irala Fernández, de los mecanismos que hayan sido previstos para denunciar los casos de trabajo forzoso (procedimiento, autoridades competentes, asistencia judicial). Dado el papel fundamental que en la lucha contra el trabajo forzoso desempeñan los servicios de inspección, la Comisión espera que el Gobierno comunique informaciones acerca de las actividades de dichos servicios y de las medidas que hayan sido tomadas para reforzarlos.

Igualmente, la Comisión espera que el Gobierno comunique informaciones acerca del número de casos en que los servicios de inspección hayan constatado el incumplimiento de los artículos 47, 176 y 231 del Código del Trabajo, y se remite a los comentarios formulados sobre la aplicación del Convenio, sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95), y el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)

[..]

CONCLUSIONES DE LA COMISIÓN DE APLICACIÓN DE NORMAS DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, CONVENIO NÚM. 29, PARAGUAY

CIT, 97ª reunión, Junio 2008

La Comisión tomó nota de las informaciones comunicadas oralmente por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de que, en su observación, la Comisión de Expertos se refiere a la existencia de prácticas de servidumbre por deudas en las comunidades indígenas del Chaco y en otros lugares del país, que constituyen una grave violación del Convenio.

En relación con la creación de la Oficina de Inspección y de la Comisión Nacional Tripartita sobre los principios fundamentales y la prevención del trabajo forzoso, la Comisión observó que no están funcionando y que ningún avance ha sido registrado por la acción de estas entidades.

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental, según la cual una acción conjunta de trabajadores, empleadores y Gobierno es indispensable para encontrar una solución al problema y de que un nuevo gobierno tomará posesión el próximo mes de agosto. La Comisión tomó nota, además, en relación con la Comisión Nacional Tripartita sobre los principios fundamentales en el trabajo y la prevención del trabajo forzoso, que esta será conformada en breve plazo. En relación con el funcionamiento de la oficina regional, la Comisión tomó nota de que el Gobierno solicita la cooperación de la OIT para la capacitación de las personas que quedarán encargadas de dicha oficina y que dependerán del Ministerio de Justicia y Trabajo. La Comisión acogió favorablemente la decisión del Gobierno de incluir, entre sus prioridades, la cuestión del trabajo forzoso de las comunidades indígenas.

La Comisión tomó nota con preocupación de las condiciones de trabajo forzoso a que son sometidas las mencionadas comunidades, así como también del incumplimiento de las disposiciones de la legislación nacional, en relación con el nivel de los salarios y las modalidades de pago, que permitirían prevenir la práctica del trabajo forzoso. La Comisión tomó nota igualmente de que, en el extenso sector de la economía informal, existen condiciones que desembocan en trabajo forzoso.

La Comisión tomó nota, igualmente, de las consecuencias que para la situación de estos trabajadores, tiene su condición de campesinos sin tierra, así como también de la situación de vulnerabilidad en que se encuentran al tener que desplazarse hacia las ciudades en donde se ven obligados a mendigar y a veces, a prostituirse. Tales desplazamientos se deben al cultivo intenso de soja en los sitios de asentamiento de las comunidades indígenas.

La Comisión tomó nota, con preocupación, de que esta situación afecta igualmente a los niños, quienes también se encuentran trabajando en actividades peligrosas como la confección de ladrillos, fábricas de cal, canteras y algunos sectores de la economía informal. La Comisión tomó nota, igualmente con preocupación, de la violencia ejercida en contra de la Organización Nacional Campesina (ONAC).

La Comisión espera que las medidas que se impongan, sean tomadas con carácter de urgencia, para poner fin a la servidumbre por deudas de las comunidades indígenas del Chaco paraguayo y en otros lugares del país que pueden ser afectados, asegurando así, el respeto del Convenio. La Comisión ha tomado nota de que el Gobierno desea recibir la asistencia técnica de la Oficina.

PERÚ

CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, 1989 (NÚM. 169)

Observación, CEACR 2009/80a reunión

La Comisión toma nota de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, en junio de 2009, y de las conclusiones resultantes de la Comisión de la Conferencia. La Comisión toma nota, asimismo, de las observaciones de la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), de fecha 23 de julio de 2009, que fueron comunicadas al Gobierno el 31 de agosto de 2009. Estas observaciones fueron formuladas con el aporte de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), la Confederación Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI), la Confederación Nacional Agraria (CNA), la Confederación Campesina del Perú (CCP), y organizaciones no gubernamentales que forman parte del Grupo de Trabajo de los pueblos indígenas, promovido por la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. La Comisión recuerda igualmente que, en su observación anterior, no consideró la memoria del Gobierno en su integridad, debido a su recepción tardía y, por lo tanto, la examinará en su caso, en la presente observación, junto con la última memoria.

La Comisión toma nota de que la Comisión de la Conferencia, tras señalar que la Comisión lleva años formulando comentarios en los que expresa su preocupación acerca de los problemas persistentes en lo que respecta a la aplicación del Convenio en diversas esferas, expresó su grave preocupación por los incidentes acaecidos en Bagua e instó a todas las partes a abstenerse de ejercer la violencia. Observó que la situación actual del país surge en relación con la promulgación de decretos legislativos relativos a la explotación de recursos naturales en territorios tradicionalmente ocupados por pueblos indígenas e instó al Gobierno a que establezca inmediatamente un diálogo con las instituciones representativas de los pueblos indígenas en un clima de confianza y respeto mutuo. Le exhortó, asimismo, a que establezca los mecanismos de diálogo requeridos en el Convenio, con el fin de asegurar que la consulta y la participación sean sistemáticas y efectivas. Además, exhortó al Gobierno a que elimine en la legislación, las ambigüedades en cuanto a la identificación de los pueblos abarcados por ella y le instó a que adopte las medidas necesarias para que, sin demora, ponga la legislación y la práctica nacionales, de conformidad con el Convenio. A tal respecto, la Comisión de la Conferencia pidió al Gobierno que elabore un plan de acción en consulta con las instituciones representativas de los pueblos indígenas.

La Comisión comparte la **profunda preocupación** de la Comisión de la Conferencia respecto de los incidentes que se produjeron en Bagua en junio de 2009 y considera que estos hechos están relacionados con la adopción de decretos que afectan a los derechos de los pueblos cubiertos por el Convenio sobre sus tierras y recursos naturales, sin su consulta y participación. La Comisión toma nota que, tanto el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas como el Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, han expresado preocupaciones parecidas sobre la situación de los pueblos indígenas en el país (véanse respectivamente los documentos A/HRC/12/34/Add.8, 18 de agosto de 2009, y CERD/C/PER/CO/14-17, 31 de agosto de 2009). La Comisión recuerda que la Comisión de la Conferencia pidió al Gobierno que realizase más esfuerzos para garantizar sin discriminación los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, de conformidad con sus obligaciones en el marco del Convenio. La Comisión considera que una investigación pronta e imparcial de los hechos

ocurridos en Bagua, es indispensable para asegurar la existencia de un clima de mutua confianza y respeto entre las partes, que es un requisito imprescindible para instaurar un dialogo auténtico, a fin de buscar soluciones concertadas, tal como requiere el Convenio. **La Comisión insta, por lo tanto, al Gobierno a que tome sin demora las medidas necesarias para que se investiguen, de manera eficaz e imparcial, los acaecimientos de Bagua de junio de 2009 y a que proporcione información específica sobre el particular.**

Artículo 1 del Convenio. Pueblos cubiertos por el Convenio. La Comisión toma nota de que, en su memoria, el Gobierno indica, tal como ya lo hizo durante la discusión que tuvo lugar en la Comisión de la Conferencia, que se elaboró un Proyecto de Ley Marco de los Pueblos Indígenas u Originarios del Perú, que establece una definición de pueblos indígenas u originarios, con el fin de eliminar las ambigüedades en la legislación nacional en cuanto a la identificación de los pueblos abarcados por ella. La Comisión toma nota de que el artículo 3 del Proyecto contiene dicha definición, mientras que el artículo 2 declara que los pueblos indígenas u originarios del Perú comprenden «a las denominadas comunidades campesinas y comunidades nativas; así como a los indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial; asimismo, se aplica a quienes se autoidentifican como descendientes de las culturas ancestrales asentadas en las zonas de costa, sierra y selva peruana». La Comisión toma nota de que, si bien la definición contenida en el artículo 3 del Proyecto reproduce los elementos objetivos de la definición del Convenio, en este artículo no se hace referencia al criterio fundamental de la autoidentificación, a diferencia del artículo 2. La Comisión nota, igualmente, que entre los elementos objetivos de la definición prevista por el Proyecto, aparece la referencia a que estos pueblos «se encuentran en posesión de un área de tierra» que no figura en el Convenio. Al respecto, la Comisión desea resaltar que el *artículo 13* del Convenio hace hincapié en la importancia especial que, para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados, reviste «su relación con las tierras o territorios que ocupan o utilizan de alguna otra manera». La Comisión señala, además, a la atención del Gobierno que el *artículo 14, párrafo 1)* del Convenio y, en particular, la expresión «las tierras que tradicionalmente ocupan», utilizada en este artículo, tiene que leerse junto con el *artículo 14, párrafo 3)*, en materia de reivindicaciones de tierras, en el sentido que el Convenio abarca igualmente situaciones en que los pueblos indígenas y tribales hayan perdido recientemente la ocupación de sus tierras o hayan sido recientemente expulsados de ellas. **La Comisión insta, por lo tanto, al Gobierno a que armonice, en consulta con los pueblos indígenas, la definición contenida en el Proyecto de Ley Marco de los Pueblos Indígenas u Originarios del Perú con el Convenio. Sírvase también proporcionar información sobre la manera en que se aseguró la consulta y la participación efectivas de los pueblos indígenas en la elaboración de dicho proyecto. Asimismo, la Comisión solicita nuevamente al Gobierno que proporcione información sobre las medidas adoptadas para asegurar que todos los que estén comprendidos en el artículo 1 del Convenio, queden cubiertos por todas sus disposiciones y gocen de los derechos contenidos en el mismo, en igualdad de condiciones.**

Artículos 2 y 6. Acción coordinada y sistemática, y consulta. Plan de acción. Con relación a la solicitud de la Comisión de la Conferencia acerca de la elaboración de un plan de acción, en consulta con las instituciones representativas de los pueblos indígenas, la Comisión toma nota de la indicación del Gobierno respecto a que se ha presentado una propuesta de líneas marco para el desarrollo de un plan de acción, orientado a dar solución a las principales observaciones formuladas por los órganos de control de la OIT. Aunque en la memoria se afirme que el Plan de Acción debe elaborarse en colaboración con los representantes de los pueblos indígenas,

la Comisión nota que no hay información sobre la manera en que se procederá a establecer la participación de los pueblos indígenas en este proceso y que se contempla una «reunión con los representantes de las organizaciones indígenas», con relación a la fase de ejecución de dicho Plan.

La Comisión toma nota, igualmente, de la creación de varios órganos que, según la memoria del Gobierno, tienen el fin de instaurar el diálogo con los pueblos indígenas amazónicos y andinos. La Comisión toma nota de que, en marzo de 2009, se constituyó la Mesa de Diálogo Permanente entre el Estado y los Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana que, según lo dispuesto por el artículo 2 del decreto supremo núm. 002-2009-MIMDES que la crea, «podrá» ser conformada por los representantes de los pueblos indígenas. Toma nota, asimismo, de la Comisión Multisectorial para abordar la problemática indígena amazónica (decreto supremo núm. 031-2009-PCM, de 19 de mayo de 2009) y nota que en el acta de instalación y primera sesión ordinaria de la Comisión referida, no figuran representantes indígenas. Toma nota, además, de la Mesa para el Desarrollo Integral de los Pueblos Andinos (RS 133-2009-PCM, de 24 de junio de 2009), de la Mesa de Diálogo para el Desarrollo Integral de los Pueblos Andinos en Extrema Pobreza (RS 135-2009-PCM, de 26 de junio de 2009) y del Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos, que se encarga de la formulación de un plan integral de desarrollo sostenible para dichos pueblos (resolución suprema núm. 117-2009-PCM, de 26 de junio de 2009). En lo que atañe a este último órgano, la Comisión toma nota de que el Grupo referido creó cuatro mesas de trabajo sobre la conformación de la Comisión Investigadora de los hechos de Bagua, revisión de los decretos legislativos, mecanismos de consulta y plan nacional de desarrollo de la Amazonía. La Comisión toma nota, igualmente, de las preocupaciones expresadas por la Defensoría del Pueblo acerca del estado del proceso de diálogo establecido en el marco de dicho Grupo.

La Comisión no dispone de información suficiente para valorar el nivel de participación que se ha asegurado a los pueblos indígenas en el marco de los varios órganos anteriormente mencionados. Sin embargo, la Comisión considera que los elementos referidos parecen indicar que, por lo menos en algunos casos, la participación de los pueblos indígenas, a través de sus legítimos representantes, y el diálogo entre las partes, no son efectivos. La Comisión también expresa su **preocupación** acerca de que la proliferación de órganos con competencias, a veces coincidentes, pueda minar el desarrollo de una respuesta coordinada y sistemática a los problemas relativos a la protección y garantía de los derechos de los pueblos indígenas consagrados en el Convenio. **La Comisión insta al Gobierno a que asegure la plena y efectiva participación y consulta de los pueblos indígenas, a través de sus instituciones representativas, en la elaboración del Plan de acción referido, conforme a los artículos 2 y 6 del Convenio, con el fin de abordar de manera coordinada y sistemática los problemas pendientes respecto de la protección de los derechos de los pueblos, cubiertos por el Convenio, y poner la legislación y la práctica nacionales de conformidad con el Convenio. La Comisión solicita igualmente al Gobierno que proporcione información sobre el particular y sobre las actividades de los diversos órganos referidos, indicando la manera en que se asegura la participación de los pueblos interesados y la coordinación entre las actividades de estos órganos, así como entre las actividades de estos órganos y la elaboración del Plan de acción. Sírvase facilitar copia del Plan de acción referido, en cuanto se haya finalizado.**

Artículos 2 y 33. INDEPA. La Comisión se refiere a su observación anterior en la cual había

tomado nota de las alegaciones de la CGTP respecto de la falta de poder real del Instituto Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano (INDEPA). La Comisión toma nota de que, según la comunicación de la CGTP de 2009, aunque se haya restablecido la autonomía administrativa del INDEPA, no se ha restablecido la participación de indígenas en su Consejo Directivo y no se han desarrollado políticas concertadas sobre ningún tema que afecte a los pueblos indígenas. La CGTP alega igualmente que no existen espacios destinados a concertar dichas políticas. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno acerca de la constitución, mediante resolución ministerial núm. 277-2009-MIMDES, de una comisión sectorial encargada de elaborar un nuevo proyecto de «Reglamento de Organización y Funciones del INDEPA». La Comisión nota que esta Comisión está conformada por el Viceministro de Desarrollo Social del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), el Presidente Ejecutivo del INDEPA y el Director General de la Oficina General de Planificación y Presupuesto del MIMDES, y que se le reconoce la facultad de invitar a especialistas y representantes de diversas instituciones del sector público y privado. La Comisión nota que, en la resolución referida, no hay ninguna referencia explícita a la participación de los pueblos indígenas. La Comisión toma nota igualmente de que la reforma del INDEPA también se contempla en las líneas marco para el desarrollo del Plan de Acción mencionadas anteriormente. La Comisión recuerda al Gobierno que los pueblos indígenas deben participar en el diseño de los mecanismos de diálogo y se refiere igualmente a las preocupaciones expresadas anteriormente, respecto de la coordinación entre diferentes órganos y actividades. **La Comisión insta al Gobierno a que asegure la participación efectiva de las instituciones representativas de los pueblos indígenas en el diseño y puesta en práctica de los mecanismos de diálogo, y los otros mecanismos necesarios para administrar coordinada y sistemáticamente los programas que afecten a los pueblos indígenas, incluida la reforma del INDEPA. La Comisión solicita igualmente al Gobierno que se asegure que tales mecanismos dispongan de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones, y de independencia e influencia real en los procesos de adopción de decisiones. Sírvase proporcionar informaciones sobre las medidas adoptadas al respecto.**

Artículos 6 y 17. Consulta y legislación. En su observación anterior acerca de la adopción sin consulta de los decretos legislativos núms. 1015 y 1073, la Comisión expresó su preocupación por el hecho de que todavía se reciban comunicaciones alegando la falta de consultas previas respecto de la adopción de las medidas contempladas en los artículos 6 y 17, 2) del Convenio e instó al Gobierno a avanzar, a la mayor brevedad, con la participación de los pueblos indígenas, en el diseño de mecanismos apropiados de participación y consulta. La Comisión toma nota de que, en su comunicación de 2009, la CGTP indica que no se han establecido los mecanismos de consulta previa y, en consecuencia, los pueblos indígenas no cuentan con la posibilidad de participar en la toma de decisiones específicas que los afectan. La Comisión toma nota de la derogación de los decretos legislativos núms. 1015 y 1073 sobre las condiciones para disponer del territorio comunal, mediante ley núm. 29261 de septiembre de 2008, y de los decretos legislativos núms. 1090 y 1064, que aprueban respectivamente la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y el Régimen Jurídico para el Aprovechamiento de las Tierras de Uso Agrario, mediante ley núm. 29382 de junio de 2009. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno respecto a que las mesas de trabajo creadas en el marco del Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos están encargadas, entre otros, de la revisión de los decretos legislativos y de la cuestión de la consulta previa. Sin embargo, la Comisión entiende que el tema de la consulta se aborda también en el proyecto de ley marco de los pueblos indígenas u originarios del Perú. La Comisión toma nota, igualmente, del proyecto de ley núm.

3370/2008-DP, de fecha 6 de julio de 2009, en materia de consulta, presentado por la Defensoría del Pueblo ante el Congreso. **La Comisión insiste sobre la necesidad de que los pueblos indígenas y tribales participen y sean consultados antes de la adopción de medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles directamente, incluso respecto de la elaboración de disposiciones sobre los procesos de consulta, y que la normativa sobre la consulta refleje, en particular, los elementos contenidos en los artículos 6, 7, 15 y 17, párrafo 2) del Convenio. Se refiere igualmente a sus comentarios anteriores acerca de la necesidad de un enfoque coordinado y sistemático. La Comisión insta al Gobierno a establecer, con la participación de los pueblos interesados, los mecanismos de participación y consulta que requiere el Convenio. Le solicita igualmente que proporcione información sobre la manera en que se asegura la participación y consulta de los pueblos referidos en la elaboración de la normativa concerniente a la consulta. La Comisión solicita al Gobierno que informe sobre todos los progresos que se realicen a este respecto. Recordando que la Comisión de la Conferencia acogió con agrado el hecho de que el Gobierno solicitase asistencia técnica, la Comisión le alienta a avanzar en esta dirección.**

Artículos 2, 6, 7, 15 y 33. En su observación anterior, la Comisión había tomado nota de que las comunicaciones recibidas se referían a numerosas y graves situaciones de conflictos relacionados con un gran incremento de la explotación de los recursos naturales que se encuentran en las tierras tradicionalmente ocupadas por los pueblos indígenas, sin que estos pueblos participen en dicha explotación y sin realizar consultas con ellos a este respecto. La Comisión toma nota de que, en su comunicación de 2009, la CGTP se refiere a la indicación de la Defensoría del Pueblo respecto a que se registra un incremento de los conflictos socioambientales en el país, y señala que estos conflictos se concentran en las áreas indígenas y están relacionados con el acceso y el control de los recursos naturales. La CGTP sostiene que el Estado peruano mantiene una lógica de imposición vertical de sus proyectos en los territorios amazónicos y andinos. Indica que las políticas de desarrollo no contemplan garantías adecuadas en materia de protección del medio ambiente de los pueblos indígenas y que el Ministerio del Ambiente no tiene competencia para intervenir en las políticas del sector energía y minas. Se refiere a una sentencia del Tribunal Constitucional (exp. núm. 03343-2007-PA-TC), en el proceso seguido por el Gobierno Regional de San Martín contra diversas empresas petroleras y el Ministerio de Energía y Minas, respecto de la realización de actividades hidrocarburíferas en un área de conservación regional, en la cual, tomando en cuenta lo dispuesto por el Convenio, se reafirma el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados antes de emprender cualquier proyecto que pudiera afectarlos, y se hace referencia igualmente al artículo 2, inciso 19 de la Constitución, que obliga al Estado a proteger la pluralidad étnica y cultural existente en la Nación (párrafo 28). Se refiere, además, a varios «casos emblemáticos» de actividades de exploración y explotación de recursos naturales, que afectan a los pueblos indígenas, como el pueblo indígena en aislamiento voluntario Cacataibo, los pueblos Awajun y Wampís y las comunidades de la provincia de Chumbivilcas.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno respecto a que el Estado peruano entiende la consulta como «los procesos por los que se intercambian puntos de vista» y ha llevado a cabo una serie de talleres de socialización. La Comisión toma nota igualmente de que el Gobierno se refiere al decreto núm. 012-2008-MEM (Reglamento de participación ciudadana en actividades de hidrocarburos), según el cual la finalidad de la consulta es «llegar al mejor entendimiento sobre los alcances del proyecto y sus beneficios», la cual es mucho más limitada que lo dispuesto en el Convenio.

La Comisión desea resaltar que el *artículo 6* del Convenio dispone que las consultas deben tener la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. Si bien el *artículo 6* del Convenio no requiere que se logre el consenso en el proceso de consulta previa, sí se requiere, como lo subrayó esta Comisión en su observación general sobre el Convenio de 2008, que la forma y el contenido de los procedimientos y mecanismos de consulta permitan la plena expresión de las opiniones de los pueblos interesados «a fin de que puedan influir en los resultados y se pueda lograr un consenso». La Comisión desea resaltar que el Convenio requiere que se establezca un diálogo genuino entre las partes interesadas, que permita buscar soluciones concertadas y que, si se cumplen estos requisitos, las consultas pueden desempeñar un papel decisivo en la prevención y resolución de conflictos. Asimismo, la Comisión subraya que meras reuniones de información o socialización no cumplen con los requisitos del Convenio.

La Comisión considera que el decreto supremo núm. 020-2008-EM, que regula la participación ciudadana en el subsector minería, presenta limitaciones similares. La Comisión nota, además, que dicho decreto contempla la posibilidad de la participación ciudadana con posterioridad al otorgamiento de la concesión minera y considera que no cumple con lo previsto por el Convenio.

La Comisión insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica nacional de conformidad con los artículos 2, 6, 7 y 15 del Convenio, teniendo en cuenta el derecho de los pueblos cubiertos por el Convenio, a establecer sus propias prioridades y participar en los planes y programas de desarrollo nacional y regional. Recordando que la Comisión de la Conferencia acogió con agrado el hecho de que el Gobierno solicitase asistencia técnica, la Comisión alienta al Gobierno a avanzar en esta dirección. Asimismo, le solicita que:

- i) suspenda las actividades de exploración y explotación de recursos naturales que afectan a los pueblos cubiertos por el Convenio, en tanto no se asegure la participación y consulta de los pueblos afectados a través de sus instituciones representativas, en un clima de pleno respeto y confianza, en aplicación de los artículos 6, 7 y 15 del Convenio;***
- ii) proporcione mayores informaciones sobre las medidas tomadas, en cooperación con los pueblos indígenas, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan, conforme al artículo 7, párrafo 4) del Convenio, incluyendo información sobre la coordinación entre el Organismo Supervisor de Inversiones en Energía y Minería (OSINERGMIN) del Ministerio de Energía y Minas, y el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) del Ministerio del Ambiente, y***
- iii) suministre copia del decreto supremo núm. 002-2009-MINAM, de 26 de enero de 2009, que regula la participación y la consulta ciudadana en asuntos ambientales.***

En lo concerniente a los beneficios de las actividades extractivas, la Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno acerca del sistema de regalía minera, canon minero y derecho de vigencia. La Comisión toma nota igualmente de que, en su comunicación de 2009, la CGTP indica que este sistema permite la distribución de los beneficios dentro del aparato estatal, sin que ningún beneficio directo vaya a las comunidades afectadas. ***La Comisión solicita***

al Gobierno que proporcione información sobre las medidas específicas adoptadas con miras a asegurarse de que los pueblos interesados participen en los beneficios reportados por las actividades de explotación de los recursos naturales existentes en sus tierras y perciban una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de estas actividades.

Artículo 14. Decreto legislativo núm. 994. La Comisión toma nota de las observaciones formuladas por la CGTP en su comunicación de 2009, acerca del decreto legislativo núm. 994 «que promueve la inversión privada en proyectos de irrigación para la ampliación de la frontera agrícola». La Comisión toma nota, en particular, de que dicho decreto estipula un régimen especial para promover la inversión privada en proyectos de irrigación de tierras eriazas con aptitud agrícola, de propiedad del Estado. La Comisión nota que, según el artículo 3 del decreto, son de propiedad del Estado todas las tierras eriazas con aptitud agrícola, salvo aquellas sobre las que exista título de propiedad privada o comunal, inscrito en los registros públicos. La Comisión nota con **preocupación** que dicha disposición no tutela los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras tradicionales, en los casos en que carecen de un título formal de propiedad. La Comisión recuerda que, en virtud del Convenio, la ocupación tradicional confiere derecho a la tierra, independientemente de que tal derecho se hubiera reconocido o no y que, en consecuencia, el *artículo 14* del Convenio protege no sólo a las tierras sobre las cuales los pueblos interesados ya tienen título de propiedad sino también a las tierras que tradicionalmente ocupan. **La Comisión insta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión, inclusive a través del acceso efectivo a procedimientos adecuados para solucionar sus reivindicaciones de tierras. Sírvase proporcionar información sobre las medidas adoptadas al respecto.**

Artículo 31. Medidas educativas. En sus comentarios anteriores la Comisión expresó su preocupación por algunas declaraciones que pudieran generar prejuicios o inexactitudes respecto de los pueblos indígenas. La Comisión toma nota, con igual preocupación, de las indicaciones de la CGTP, contenidas en su comunicación de 2009, respecto de que se ha continuado observando que la autoridad pública adopta una actitud discriminatoria y agresiva hacia los pueblos indígenas. **La Comisión insta al Gobierno a que adopte medidas urgentes, de carácter educativo, en todos los sectores de la comunidad nacional, con el fin de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a los pueblos cubiertos por el Convenio, con arreglo al artículo 31 del mismo.**

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud directa dirigida al Gobierno.

[Se invita al Gobierno a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2010.]

CONCLUSIONES DE LA COMISIÓN DE APLICACIÓN DE NORMAS DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, CONVENIO NÚM. 169, PERÚ

CIT, 98ª, reunión, junio 2009

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. Señaló que la Comisión de Expertos lleva años formulando comentarios en los que expresa preocupaciones acerca de los problemas persistentes en la aplicación del Convenio en diversas esferas, en particular, con respecto a la necesidad de establecer criterios armonizados para la identificación de los pueblos indígenas (artículo 1), la necesidad de desarrollar una acción sistemática y coordinada para proteger los derechos de estos pueblos y garantizar el respeto de su integridad (artículos 2 y 33), así como la necesidad de establecer mecanismos adecuados de consulta y participación, que son proporcionados con los medios necesarios para efectuar sus funciones, incluso con respecto a la adopción de medidas legislativas y la explotación de los recursos naturales (artículos 2, 6, 7 y 15, párrafo 2 del artículo 17 y artículo 33). La Comisión expresó su preocupación por la reiteración del Gobierno en no facilitar respuestas a las peticiones específicas de información hechas por la Comisión de Expertos.

La Comisión tomó nota de la indicación del Gobierno de que se ha preparado un proyecto de ley marco de pueblos indígenas que, entre otras cosas, define la expresión «pueblos indígenas y aborígenes» en los términos del artículo 1 del Convenio. Con respecto a los artículos 2 y 33, el Gobierno hace referencia al Instituto Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA), que se estableció en 2005. Con respecto a los artículos 6 y 17, el Gobierno declaró que los decretos legislativos núms. 1015 y 1073, relativos a las condiciones para disponer del territorio comunal fueron derogados mediante ley núm. 29261 de 2008. Con respecto a la consulta y la participación, el Gobierno ha establecido una mesa redonda de diálogo permanente entre el Estado del Perú y los pueblos indígenas de la Amazonía peruana, en marzo de 2009, y en abril de 2009 el Gobierno estableció una comisión multisectorial a modo de nuevo foro de diálogo para abordar las preocupaciones de los pueblos indígenas de la Amazonía.

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno de que en 2008 se emitieron algunos decretos legislativos relativos a la explotación de los recursos naturales, entre ellos los decretos legislativos núms. 1064 y 1090, y que la divergencia de puntos de vista entre el Gobierno y los pueblos indígenas afectados en torno a estos decretos, no puede resolverse a través de los mecanismos de diálogo establecidos. El Gobierno también informó a la Comisión de una ulterior movilización de pueblos indígenas y de incidentes acaecidos en Bagua el 5 de junio de 2009, que produjeron numerosos muertos y heridos entre la población indígena y la policía.

La Comisión expresó su grave preocupación por esta violencia, y por los muertos y heridos que ocasionó, e instó a todas las partes a abstenerse de ejercer la violencia. La Comisión pidió al Gobierno hacer mayores esfuerzos para garantizar sin discriminación los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, de conformidad con sus obligaciones en el marco del Convenio (artículo 3). La Comisión observó que la situación actual del país surge en relación con la promulgación de decretos legislativos relativos a la explotación de recursos naturales en territorios tradicionalmente ocupados por pueblos indígenas. La Comisión señaló que, durante varios años, la Comisión de Expertos había formulado comentarios acerca de la promulgación de legislación con respecto a estas cuestiones sin consultar a los pueblos

indígenas afectados, lo que es contrario al Convenio.

La Comisión se congratuló del compromiso declarado del Gobierno de restablecer el diálogo y de instaurar un marco legislativo coherente que se ocupe de los derechos y preocupaciones de los pueblos indígenas. La Comisión recalcó que un diálogo auténtico debe estar basado en el respeto de los derechos y la integridad de los pueblos indígenas. La Comisión se congratuló de la reciente suspensión por el Congreso de los decretos legislativos núms. 1064 y 1090 y del establecimiento, el 10 de junio de 2009, de un grupo nacional de coordinación para el desarrollo de los pueblos indígenas de la Amazonía, con el fin de facilitar la búsqueda de soluciones a las reclamaciones de esos pueblos. Exhortó al Gobierno para que haga mayores esfuerzos para asegurar que no se aplique, ni promulgue, ninguna legislación relativa a la exploración o la explotación de recursos naturales, sin consultar previamente a los pueblos indígenas afectados por estas medidas, en plena conformidad con las prescripciones del Convenio.

La Comisión subrayó la obligación del Gobierno de establecer mecanismos apropiados y efectivos para la consulta y la participación de los pueblos indígenas, que es la piedra clave del Convenio. Los pueblos indígenas tienen el derecho de decidir sus propias prioridades y de participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional, susceptibles de afectarles directamente, como prevé el párrafo 1 del artículo 7 del Convenio. Esto se quedaría en una cuestión inquietante, si los órganos y mecanismos de consulta y participación de los pueblos indígenas no tuvieran los recursos humanos y financieros, independencia o una influencia real en los procesos de adopción de decisiones. A este respecto, la Comisión instó al Gobierno a que establezca inmediatamente un diálogo con las instituciones representativas de los pueblos indígenas, en un clima de confianza y respeto mutuo, y exhortó al Gobierno a que establezca los mecanismos de diálogo requeridos en el Convenio, con el fin de asegurar que la consulta y la participación sea sistemática y efectiva. Además, la Comisión exhortó al Gobierno a que elimine en la legislación las ambigüedades en cuanto a la identificación de los pueblos abarcados por ella, en virtud del artículo 1, que es también un aspecto esencial que se ha de abordar para conseguir un progreso sostenible en la aplicación del Convenio.

La Comisión instó al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que, sin demora, ponga la legislación y la práctica nacionales en armonía con el Convenio. Pidió al Gobierno que elabore a este respecto un plan de acción, en consulta con las instituciones representativas de los pueblos indígenas. Saludó la petición de asistencia técnica por el Gobierno y consideró que la OIT puede efectuar una contribución válida a este respecto, mediante el Programa para promover el Convenio núm. 169 (PRO 169). La Comisión pidió al Gobierno que facilite en 2009 información completa en su memoria, en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, respondiendo a las cuestiones planteadas en la observación de la Comisión de Expertos, así como los asuntos planteados en las comunicaciones recibidas por la Comisión de Expertos enviadas por varias organizaciones de trabajadores, que fueron preparadas en colaboración con organizaciones de pueblos indígenas.

Finalmente, la Comisión tomó nota con interés de la información proporcionada por el Gobierno en el sentido de que se ha formulado una invitación al Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, para visitar el país.

CONVENIO SOBRE EL TRABAJO FORZOSO, 1930 (NÚM. 29)

Pasaje de: *Observación, CEACR 2008/79ª reunión*

Artículo 1, párrafo 1, y artículo 2, párrafo 1, del Convenio. Trabajo forzoso de comunidades indígenas. En observaciones formuladas desde hace muchos años, la Comisión se ha referido a la existencia de prácticas de trabajo forzoso (esclavitud, servidumbre por deudas, o servidumbre propiamente dicha), a las que se ven sometidos miembros de las comunidades indígenas, particularmente en la región de Atalaya, en sectores tales como la agricultura, la ganadería y la explotación forestal. En su precedente observación, la Comisión solicitó información al Gobierno acerca de la validación e implementación del plan de acción para erradicar el trabajo forzoso.

Medidas tomadas por el Gobierno. La Comisión toma nota de la creación de la Comisión Nacional para la lucha contra el trabajo forzoso, creada mediante decreto supremo núm. 001-2007-TR, de 13 de enero de 2007, cuyo objetivo es ser la instancia de coordinación permanente de las políticas y acciones en materia de trabajo forzoso, en los diferentes ámbitos sectoriales tanto a nivel nacional como regional. La comisión, presidida por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, está integrada, entre otros, por representantes de los Ministerios de Trabajo, Salud, Educación, Agricultura y por representantes de las organizaciones de empleadores y trabajadores. La Comisión toma nota, con interés, de que mediante decreto supremo núm. 009-2007-TR, se aprobó el Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso (en adelante, «el Plan Nacional»), cuyas políticas a mediano y largo plazo se proponen, por una parte, tratar los temas de estructura (condiciones de vulnerabilidad de las víctimas) y por otra parte, tomar las medidas coordinadas, de corto plazo, para resolver circunstancias concretas de trabajo forzoso. Las medidas previstas en el Plan comprenden medidas legislativas para incriminar específicamente el trabajo forzoso y reprimir tales prácticas, medidas de fortalecimiento y capacitación de los servicios de inspección, realización de investigaciones en sectores en los que existen indicios de situaciones de trabajo forzoso, desarrollar una estrategia de comunicación para informar a la población acerca de la problemática del trabajo forzoso y la sistematización informática de las denuncias de los casos de trabajo forzoso.

Medidas legislativas. La Comisión toma nota de que uno de los objetivos del Plan Nacional (componente III) se propone «contar con legislación adecuada a la normativa internacional en materia de libertad de trabajo y con reglas que den garantías legales para la acción contra el trabajo forzoso».

La Comisión toma nota de las acciones que han sido previstas en el Plan Nacional y espera que el Gobierno comunique informaciones sobre los avances alcanzados en cuanto a:

- ***la elaboración y armonización de la legislación relativa a la lucha contra la problemática de trabajo forzoso;***
- ***la elaboración del proyecto normativo para regular a las agencias privadas de colocación y sistemas de captación de mano de obra, con un enfoque de prevención del trabajo forzoso, e introducirlas dentro del objeto de la inspección del trabajo;***

- **la elaboración del estudio sobre la viabilidad de establecer normas especiales para el trabajo en determinadas actividades económicas, en las que hay indicios de trabajo forzoso;**
- **los servicios de defensa de oficio y defensa legal gratuita a aquellos ciudadanos que han sido víctimas del trabajo forzoso, interponiendo acciones penales contra los sujetos activos del delito de trabajo forzoso.**

Inspección. La Comisión observa el papel preponderante que la inspección del trabajo desempeña en la lucha contra el trabajo forzoso y toma nota de las acciones que han sido previstas en el Plan, para el fortalecimiento institucional en el ámbito de la inspección, entre las cuales figuran:

- la creación de unidades de inspección móviles en zonas geográficas de difícil acceso, donde se hayan identificado situaciones de trabajo forzoso;
- el establecimiento de mecanismos de recepción de denuncias y canalización de las mismas a los entes correspondientes;
- la incorporación, en los planes de capacitación de los servidores del sistema de inspección del trabajo, de un módulo sobre el trabajo forzoso;
- la inclusión, en el plan de estudios de la escuela de policías, del tema de derechos fundamentales en el trabajo.

La Comisión toma nota de que, entre las primeras acciones, ha sido previsto un taller binacional Perú-Brasil, a realizarse en la ciudad de Pucallpa-Ucayali, con la participación de especialistas del grupo móvil de inspección de Brasil. El objetivo principal del taller prevé establecer acciones concretas en la región de Ucayali para la lucha contra el trabajo forzoso, en la tala ilegal de madera. La Comisión solicita al Gobierno que informe acerca de las conclusiones que hayan sido elaboradas en el seminario binacional Perú-Brasil y acerca de las otras acciones previstas en el Plan, relativas a los servicios de inspección.

Investigación y estadística. Entre las acciones previstas para lograr identificar los grupos afectados y conocer el número de las víctimas, el Plan prevé:

- realizar investigaciones sobre el trabajo forzoso en sectores específicos donde existen indicios de situaciones de trabajo forzoso, tales como la actividad extractiva de la castaña en Madre de Dios, el trabajo doméstico, la pesca y la minería artesanales, la agricultura y diversos sectores productivos en toda la Amazonía peruana;
- elaborar diagnósticos periódicos que evalúen la existencia o indicios de trabajo forzoso y sus dimensiones de género, de manera general.

Con respecto al trabajo doméstico en condiciones de trabajo forzoso, la Comisión toma nota de los comentarios de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), actualmente Confederación Sindical Internacional (CSI), comunicados al Gobierno en septiembre del 2006. En sus comentarios, la CSI alega que en el sector del trabajo doméstico,

mayoritariamente desempeñado por mujeres, se encuentran reunidos los elementos que configuran el trabajo forzoso ya que las trabajadoras viven y trabajan en el hogar del empleador, que en muchos casos retiene los documentos de identificación. Esto les hace imposible dejar el empleo. En muchos casos no reciben remuneración alguna porque se encuentran endeudadas con el empleador, que descuenta del salario la alimentación, el alojamiento, los gastos médicos y el valor de eventuales daños causados por la trabajadora, quien debe seguir trabajando sin salario para cubrir los gastos.

La Comisión espera que el Gobierno comunique informaciones acerca de las investigaciones que hayan sido realizadas en los sectores previstos en el Plan Nacional y, en particular, sobre la situación del trabajo doméstico y las alegaciones de la CSI.

[..]

TÚNEZ

CONVENIO SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS Y TRIBALES, 1957 (NÚM. 107)

Observación, CEACR 2008/79ª reunión

La Comisión toma nota de la breve memoria del Gobierno, que indica que no se plantean en Túnez los asuntos relativos a las poblaciones indígenas y tribales. Además, el Gobierno indica que, en virtud del artículo 6 de la Constitución, todos los tunecinos tienen iguales derechos y deberes, y son iguales ante la ley.

Al tiempo que toma nota de esas indicaciones, la Comisión también toma nota de que el Informe del grupo de trabajo de expertos sobre poblaciones/comunidades indígenas de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, de 2003, había abordado la situación de los bereberes (Amazigh) del Norte de África, que se identifican a sí mismos como pueblos indígenas. El grupo de trabajo se refiere a las estimaciones, según las cuales el 5 por ciento de la población de Túnez se considera Amazigh.

La Comisión recuerda que el Convenio había sido revisado por el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (número 169), que se orienta al respeto y a la protección de las culturas, modos de vida e instituciones tradicionales de los pueblos indígenas y tribales. **Como indicara en su observación general de 1992, la Comisión alienta, por tanto, al Gobierno a que considere la ratificación del Convenio número 169.**

La Comisión toma nota de que, pendiente de tal consideración, el Gobierno se mantiene en la obligación de dar efecto a las disposiciones del Convenio número 107, que siguen siendo pertinentes, incluidos los artículos 5, 7 y 11, o cualquier otra disposición que pueda aplicarse, mientras se respetan los principios de derechos humanos generalmente aceptados, correspondientes a los pueblos indígenas y tribales. **La Comisión solicita al Gobierno que comunique información sobre la aplicación de las disposiciones pertinentes del Convenio, incluida la información acerca de las medidas adoptadas para buscar la colaboración de los representantes de cualquier población que se encuentre dentro del campo de aplicación del Convenio, como se prevé en el artículo 5, a).**

[Se invita al Gobierno a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2010.]

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, 1989 (NÚM. 169)

Observación, CEACR 2009/80ª reunión

Educación y medios de comunicación. Ley de Idiomas Indígenas. La Comisión toma nota con **interés** de la Ley de Idiomas Indígenas, que entró en vigor a la fecha de su publicación, en la *Gaceta Oficial* núm. 38981, de 28 de julio de 2008, que tiene por objeto regular, promover, y fortalecer el uso, revitalización, preservación, defensa y fomento de los idiomas indígenas, en base al derecho de los pueblos y comunidades indígenas a utilizar sus lenguas como medio de comunicación y expresión cultural, y crea como ente de aplicación el Instituto Nacional de Idiomas Indígenas. Toma nota en particular de que, según el artículo 17 de la ley, para ser presidente o presidenta o vicepresidente o vicepresidenta del Instituto Nacional de Idiomas Indígenas, se requiere cumplir con los siguientes requisitos: 1) ser indígena; 2) hablar el idioma del pueblo indígena de pertenencia; 3) tener formación, experiencia profesional y académica en el uso, investigación, desarrollo y difusión de los idiomas indígenas, y 4) ser postulado o postulada por un pueblo, comunidad u organización indígena. Toma nota que según el artículo 28 de dicha ley, los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a participar en el diseño, planificación y ejecución de las políticas públicas relativas a los idiomas indígenas y que otros artículos de esta ley consagran también el derecho a la participación. **Tomando nota de que la disposición transitoria final de la ley establece que el Instituto comenzará a funcionar dentro de un lapso no mayor de un año a la entrada de vigencia de la ley, la Comisión solicita al Gobierno que proporcione información sobre el funcionamiento del Instituto, la aplicación de esta ley en la práctica y, en particular, sobre la manera en que se aplicó el artículo 17 referido y sobre la manera en que se articula, en la práctica, la participación consagrada en los demás artículos de esta ley.**

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.



ANEXO 1

Lista de algunos comentarios de la Comisión de Expertos publicados en 2009 que tratan la situación de los pueblos indígenas y tribales con respecto a los Convenios siguientes:

- Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)
- Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)
- Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)
- Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)
República Democrática del Congo (ratificación: 1960) Publicación: 2009

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29),
Perú, (ratificación: 1960) Publicación: 2009

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación),
1958 (núm. 111) **Argentina** (ratificación: 1968) Envío: 2009

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación),
1958 (núm. 111) **Burundi**, (ratificación: 1993) Publicación: 2009

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación),
1958 (núm. 111), **Brasil**, (ratificación: 1965) Publicación: 2009

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación),
1958 (núm. 111), **Chile**, (ratificación: 1971) Publicación: 2009

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación),
1958 (núm. 111) **República Democrática del Congo** (ratificación: 2001) Publicación: 2009

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación),
1958 (núm. 111) **Colombia** (ratificación: 1969) Publicación: 2009

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación),
1958 (núm. 111) **Etiopía** (ratificación: 1966) Publicación: 2009

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación),
1958 (núm. 111) **Marruecos** (ratificación: 1963) Publicación: 2009

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación),
1958 (núm. 111) **Nepal** (ratificación: 1974) Publicación: 2009

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación),
1958 (núm. 111) **El Salvador** (ratificación: 1995) Publicación: 2009

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)
Honduras (ratificación: 1980) Publicación: 2009

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil,
1999 (núm. 182) **Bolivia** (ratificación: 2003) Publicación: 2009

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil,
1999 (núm. 182) **Honduras** (ratificación: 2001) Publicación: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)
Bolivia (ratificación: 2005) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)
República Centroafricana, (ratificación: 1960) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)
Congo, (ratificación: 1960) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)
Nepal, (ratificación: 2002) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) **Argentina** (ratificación: 1968) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) **Brasil** (ratificación: 1965) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) **Ecuador** (ratificación: 1962) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) **Finlandia** (ratificación: 1970) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) **Guyana** (ratificación: 1975) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) **Nicaragua** (ratificación: 1967) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) **Filipinas** (ratificación: 1960) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)
Bolivia (ratificación: 1997) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)
Congo (ratificación: 1999) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)
Colombia (ratificación: 2001) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) **Bolivia** (ratificación: 2003) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) **Chile** (ratificación: 2000) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) **Congo** (ratificación: 2002) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) **Colombia** (ratificación: 2005) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) **Ecuador** (ratificación: 2000) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) **Guatemala** (ratificación: 2001) Envío: 2009

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) **Suriname** (ratificación: 2006) Envío: 2009

ANEXO 2

FORMULARIO DE MEMORIA RELATIVO AL CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, 1989 (NÚM. 169)

El presente FORMULARIO de memoria está destinado a los países que han ratificado el Convenio. Ha sido aprobado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, de conformidad con el artículo 22 de la Constitución de la OIT, el cual dispone lo siguiente: «Cada uno de los Miembros se obliga a presentar a la Oficina Internacional del Trabajo una memoria anual sobre las medidas que haya adoptado para poner en ejecución los convenios a los cuales se haya adherido. Estas memorias serán redactadas en la forma que indique el Consejo de Administración y deberán contener los datos que éste solicite.»

CONSEJOS PRÁCTICOS PARA LA REDACCIÓN DE LAS MEMORIAS

Primeras memorias

Si se tratara de la primera memoria del Gobierno después de la entrada en vigor del Convenio en su país, debería proporcionarse una información completa sobre cada una de las disposiciones del Convenio y sobre cada pregunta del formulario de memoria.

Memorias subsiguientes

En las memorias subsiguientes, normalmente solo es preciso proporcionar información sobre las siguientes cuestiones:

- a) toda nueva medida legislativa o de otra índole relacionada con la práctica del Convenio;
- b) respuestas a las preguntas que figuran en el formulario de memoria acerca de la aplicación práctica del Convenio (con inclusión, por ejemplo, de estadísticas, resultados de inspecciones y resoluciones judiciales o administrativas), la comunicación de copias de la memoria a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, y las observaciones eventuales recibidas de dichas organizaciones;
- c) **respuestas a los comentarios de los órganos de control:** en la memoria se deberá dar respuestas a cualquier comentario relativo a la aplicación del Convenio en su país que hubiera sido dirigido a su Gobierno por la Comisión de Expertos o la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Conferencia.

Artículo 22 de la Constitución de la OIT

Memoria correspondiente al periodo del..... al..... presentada por el Gobierno de.....

relativa al CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES, 1989 (NUM. 169) (ratificación registrada el....)

- I. **Sírvase facilitar una lista de las leyes, reglamentos, normas, etc., que dan cumplimiento a las disposiciones del Convenio. Se ruega adjuntar a la memoria ejemplares de dichos textos, a menos que ya hayan sido enviados anteriormente a la Oficina Internacional del Trabajo. Sírvase dar toda información disponible para indicar hasta qué punto las leyes, reglamentos, normas, etc., antes mencionados, han sido aprobados con el objeto de poder ratificar el Convenio, o como consecuencia de esta ratificación.**
- II. **Sírvase facilitar, respecto de cada uno de los siguientes artículos del Convenio, indicaciones detalladas sobre las susodichas disposiciones legales, reglamentos o cualesquiera otras medidas en virtud de las cuales se aplican dichos artículos. Además, sírvase proporcionar toda indicación solicitada específicamente más adelante acerca de determinados artículos.**

Si en su país la ratificación del Convenio da fuerza de ley nacional a sus disposiciones, sírvase indicar los textos constitucionales en virtud de los cuales surte dicho efecto. Sírvase especificar, también, las medidas adoptadas para dar efecto a las disposiciones del Convenio que exijan una intervención de las autoridades nacionales para lograr su aplicación, tales como, por ejemplo, la definición precisa del campo de aplicación del Convenio y el grado en que se puede recurrir a las excepciones enunciadas en ciertos artículos del Convenio, así como las medidas arbitradas, a fin de señalar su aplicación a la atención de las partes interesadas, y las disposiciones relativas a la supervisión y a las sanciones adecuadas.

En caso de que la Comisión de Expertos o la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Conferencia hayan solicitado informaciones suplementarias, o formulado observaciones sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento al Convenio, sírvase facilitar la información solicitada o indicar las medidas tomadas por su Gobierno para solucionar los puntos en cuestión.

PARTE 1. POLÍTICA GENERAL

Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica:
 - a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones, o por una legislación especial;
 - b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización, o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.
2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.
3. La utilización del término pueblos en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.
 1. *Sírvase indicar que grupos de la población nacional, a juicio del Gobierno quedan incluidos en el ámbito del Convenio y están protegidos por las medidas destinadas a darle cumplimiento.*
 2. *Sírvase indicar el tamaño de los referidos grupos (según censo o estimaciones), así como las regiones del país en las que viven.*
 3. *Sírvase indicar cómo se lleva a efecto lo dispuesto en el párrafo 2 del presente artículo.*

Artículo 2

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.
2. Esta acción deberá incluir medidas:
 - a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;
 - b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;
 - c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.
 1. *Sírvase indicar en detalle las medidas adoptadas para dar aplicación a este artículo.*
 2. *Sírvase indicar a qué autoridades públicas o entidades de otro tipo compete la elaboración y ejecución de dichos programas.*
 3. *Sírvase indicar cómo se ha hecho partícipes a los pueblos interesados del desarrollo de estos programas.*

Artículo 3

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.
2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.

Sírvase indicar toda medida especial que se haya tomado a fin de aplicar este artículo.

Artículo 4

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.
2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.
3. El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.
 1. *Sírvase indicar toda medida especial que se haya tomado por considerarla indicada para salvaguardar las personas, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.*
 2. *Sírvase indicar de qué manera se ha determinado cuáles son, en tal caso, los deseos de los pueblos de los que se trate.*

Artículo 5

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

- a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean, tanto colectiva como individualmente;
- b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;
- c) deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.

Sírvase indicar cómo se toman en cuenta las disposiciones de este artículo, cualquier dificultad encontrada en la aplicación de este artículo y de qué forma se ha garantizado la participación y la cooperación de los pueblos interesados.

Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
 - a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
 - b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos, en la misma medida que otros sectores de la población y a todos los niveles, en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole, responsables de políticas y programas que les conciernan;
 - c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados, proporcionar los recursos necesarios para este fin.
2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.
 1. *Sírvase indicar de qué modo se consulta a los pueblos interesados cuando se estudian medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.*
 2. *Sírvase indicar de qué modo se propicia la participación de los citados pueblos en la adopción de decisiones.*

Artículo 7

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional, susceptibles de afectarles directamente.
2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo, y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.
3. Los gobiernos deberán velar porque, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural, y sobre el medio ambiente, que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.
4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.
 1. *Sírvase pormenorizar las medidas tomadas a fin de desarrollar las citadas regiones e indicar de qué forma se garantiza la participación de los pueblos interesados en la formulación, aplicación y evaluación de las referidas medidas.*
 2. *Sírvase indicar si se han llevado a cabo estudios a fin de valorar la incidencia que puedan tener en estos pueblos las actividades de desarrollo previstas y cómo se ha hecho partícipes en ellas a dichos pueblos.*
 3. *Sírvase indicar qué medidas se han adoptado para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios habitados por esos pueblos y de qué modo se les ha asociado a tales medidas.*

Artículo 8

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados, deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.
2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional,

ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

Sírvase indicar en qué medida, al aplicar la legislación nacional, se toman en cuenta las costumbres o el derecho consuetudinario de los pueblos interesados y cualquier procedimiento, que pudiera haber sido establecido para solucionar los conflictos que pudieran surgir en relación con la aplicación del párrafo 2.

Artículo 9

1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.
2. Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia.

Sírvase dar ejemplos de los cauces seguidos para dar aplicación práctica a este artículo.

Artículo 10

1. Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.
2. Deberá darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.

Sírvase dar ejemplos de los cauces seguidos para dar aplicación práctica a este artículo.

Artículo 11

La ley deberá prohibir y sancionar la imposición a miembros de los pueblos interesados de servicios personales obligatorios de cualquier índole, remunerados o no, excepto en los casos previstos por la ley para todos los ciudadanos.

Sírvase indicar qué métodos de vigilancia se aplican y qué sanciones están previstas para velar por el cumplimiento de este artículo.

Artículo 12

Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

1. *Sírvase indicar por qué métodos se garantiza que los pueblos interesados estén en condiciones de iniciar procedimientos legales a fin de proteger sus derechos.*
2. *Sírvase indicar qué métodos se utilizan para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender los procedimientos legales y hacerse comprender en ellos.*

PARTE II. TIERRAS

Artículo 13

1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados, reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular, los aspectos colectivos de esa relación.
2. La utilización del término **tierras** en los artículos 15 y 16, deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

Artículo 14

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.
2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y

posesión.

3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional, para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

Párrafo 1

1. Sírvase indicar las distintas modalidades de tenencia de la tierra que rigen en los pueblos interesados, las regiones en las que se aplican y los grupos que disfrutan de ellas.
2. En los casos de propiedad colectiva, sírvase indicar las formas principales en que se ejercen los derechos reconocidos, legalmente. En los casos de propiedad individual, sírvase indicar si existe utilización común de la tierra y cual es su fundamento legal.
3. Sírvase indicar cualquier caso en que grupos nómadas o de otra índole utilicen tierras no ocupadas exclusivamente por ellos, y de qué forma se reconoce este derecho.

Párrafo 2

Sírvase indicar qué pasos se han dado para determinar cuáles son las referidas tierras y para garantizar la protección efectiva de los derechos de dichos pueblos sobre ellas.

Párrafo 3

Sírvase indicar si existen procedimientos para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados, dando a la vez ejemplos que lustren su utilización práctica.

Artículo 15

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.
2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos, con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar, siempre que sea posible, en los beneficios que reporten tales actividades y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.
 1. *Sírvase indicar cómo se han salvaguardado específicamente los derechos de esos pueblos a los recursos naturales y cómo se ejercitan estos derechos.*
 2. *Sírvase indicar si el Estado se reserva la propiedad de algún recurso perteneciente a las tierras y, caso de que sea así, qué procedimientos existen para aplicar el párrafo 2 del presente artículo.*

Artículo 16

1. A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.
2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.
3. Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir la causas que motivaron su traslado y reubicación.
4. Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o, en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad, y cuyo estatuto jurídico, sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización, con las garantías apropiadas.
5. Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento.
 1. *Sírvase indicar si los pueblos interesados pueden ser trasladados de las tierras que ocupan y en qué casos, e informar de los procedimientos seguidos en tales supuestos con arreglo al párrafo 2.*
 2. *Sírvase dar noticia detallada de los casos de personas o grupos pertenecientes a los pueblos interesados que hayan sido trasladados de sus territorios habituales, así como de las medidas tomadas para reubicarles e indemnizarles. Tenga a bien exponer concretamente qué medidas se han tomado en tales casos para tener su consentimiento, dado libremente, y con pleno conocimiento de causa; indique los procedimientos establecidos en la legislación nacional para decidir en el caso de que no pueda obtenerse tal consentimiento.*

Artículo 17

1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de

los pueblos interesados, establecidas por dichos pueblos.

2. Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.
3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.
 1. *Sírvase indicar qué procedimientos han establecido estos pueblos para la transmisión de los derechos sobre la tierra entre sus miembros, y si existe alguna restricción de su derecho a enajenar sus tierras o de transmitir, de otra forma, sus derechos sobre ellas fuera de su comunidad.*
 2. *Sírvase indicar qué medidas se han tomado para aplicar el párrafo 3.*

Artículo 18

La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.

Sírvase indicar qué disposiciones se han tomado para llevar a la práctica esta cláusula, así como las sanciones fijadas para los casos de intromisión.

Artículo 19

Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados, condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la población, a los efectos de:

- a) la asignación de tierras adicionales a dichos pueblos cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico;
- b) el otorgamiento de los medios necesarios para el desarrollo de las tierras que dichos pueblos ya poseen. *Sírvase especificar los programas agrarios que su país tiene en curso y las medidas previstas para dar cumplimiento a este artículo con referencia a tales programas (verbigracia, la asignación de tierras, derechos de utilización de la tierra y el agua, asesoramiento técnico, suministro de aperos y maquinaria, o servicios de comercialización y de crédito).*

PARTE III. CONTRATACIÓN Y CONDICIONES DE EMPLEO

Artículo 20

1. Los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y, en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos, una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general.
2. Los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder por evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a:
 - a) acceso al empleo, incluidos los empleos calificados y las medidas de promoción y de ascenso;
 - b) remuneración igual por trabajo de igual valor;
 - c) asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo, todas las prestaciones de seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo, así como la vivienda;
 - d) derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos, y derecho a concluir convenios colectivos con empleadores o con organizaciones de empleadores.
3. Las medidas adoptadas deberán, en particular, garantizar que:
 - a) los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, incluidos los trabajadores estacionales, eventuales y migrantes, empleados en la agricultura o en otras actividades, así como los empleados por contratistas de mano de obra, gocen de la protección que confieren la legislación y la práctica nacionales a otros trabajadores de estas categorías en los mismos sectores, y sean plenamente informados de sus derechos con arreglo a la legislación laboral y de los recursos de que disponen;
 - b) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular, como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas;
 - c) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas;
 - d) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo, y de protección contra el hostigamiento sexual.
4. Deberá prestarse especial atención a la creación de servicios adecuados de inspección del trabajo en las regiones donde ejerzan actividades asalariadas trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esta parte del presente Convenio.

1. *Sírvase indicar qué medidas especiales se han tomado para garantizar la protección a la que se refiere el párrafo 1. Si no se han considerado necesarias tales medidas, sírvase especificar el por qué.*
2. *Sírvase indicar qué medidas se han tomado para evitar cualquier discriminación en lo referente a los distintos aspectos mencionados en el párrafo 2.*
3. *Sírvase indicar las medidas tomadas en cumplimiento del párrafo 3 y especificar qué medidas se han tomado para garantizar una inspección del trabajo adecuada en las zonas de que se trate.*

PARTE IV. FORMACIÓN PROFESIONAL, ARTESANÍA E INDUSTRIAS RURALES

Artículo 21

Los miembros de los pueblos interesados deberán poder disponer de medios de formación profesional, por lo menos, iguales a los de los demás ciudadanos.

Sírvase indicar qué medidas se han tomado para aplicar este artículo.

Artículo 22

1. Deberán tomarse medidas para promover la participación voluntaria de miembros de los pueblos interesados en programas de formación profesional de aplicación general.
2. Cuando los programas de formación profesional de aplicación general existentes no respondan a las necesidades especiales de los pueblos interesados, los gobiernos deberán asegurar, con la participación de dichos pueblos, que se pongan a su disposición programas y medios especiales de formación.
3. Estos programas especiales de formación deberán basarse en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de los pueblos interesados. Todo estudio a este respecto deberá realizarse en cooperación con esos pueblos, los cuales deberán ser consultados sobre la organización y el funcionamiento de tales programas. Cuando sea posible, esos pueblos deberán asumir progresivamente la responsabilidad de la organización y el funcionamiento de tales programas especiales de formación, si así lo deciden.

Sírvase indicar si se han llevado a cabo estudios con objeto de aplicar el párrafo 3 y cómo participaron en ellos los pueblos interesados.

Sírvase indicar si se ha tomado alguna disposición con el fin de poner a los pueblos interesados en condiciones de asumir responsabilidad de tales programas.

Artículo 23

1. La artesanía, las industrias rurales y comunitarias, y las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección, deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura, y de su autosuficiencia y desarrollo económicos. Con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar porque se fortalezcan y fomenten dichas actividades.
2. A petición de los pueblos interesados, deberá facilitárseles, cuando sea posible, una asistencia técnica y financiera apropiada, que tenga en cuenta las técnicas tradicionales y las características culturales de esos pueblos, y la importancia de un desarrollo sostenido y equitativo.

Sírvase indicar qué medidas se han tomado para aplicar este artículo.

PARTE V. SEGURIDAD SOCIAL Y SALUD

Artículo 24

Los regímenes de seguridad social deberán extenderse progresivamente a los pueblos interesados y aplicárseles sin discriminación alguna.

Sírvase indicar en qué medida los regímenes de seguridad social amparan a los pueblos interesados, tanto a los trabajadores por cuenta ajena como al resto de sus miembros, y tenga a bien indicar qué medidas se han tomado para ampliar dicha cobertura en caso necesario.

Artículo 25

1. Los gobiernos deberán velar porque se pongan a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados, o proporcionar a dichos pueblos los medios que les permitan organizar y prestar tales servicios bajo su propia responsabilidad y control, a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental.
2. Los servicios de salud deberán organizarse, en la medida de lo posible, a nivel comunitario. Estos servicios deberán planearse y administrarse en cooperación con los pueblos interesados y tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.

3. El sistema de asistencia sanitaria deberá dar la preferencia a la formación y al empleo de personal sanitario de la comunidad local y centrarse en los cuidados primarios de salud, manteniendo al mismo tiempo, estrechos vínculos con los demás niveles de asistencia sanitaria.
4. La prestación de tales servicios de salud deberá coordinarse con las demás medidas sociales, económicas y culturales que se tomen en el país.

Sírvase informar, en particular, cuántos servicios de salud existen en las regiones habitadas por esos pueblos, y de su naturaleza, número de personal médico, auxiliar y de enfermería; y cómo se encuentra distribuido este en las regiones donde dispensa sus servicios. Sírvase también facilitar una estimación de cuántos pueblos indígenas o tribales se benefician de tales servicios.

Se ruega dar precisiones sobre las medidas tomadas con arreglo a los párrafos 2, 3 y 4.

PARTE VI. EDUCACIÓN Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Artículo 26

Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.

Se ruega indique cuáles son las medidas vigentes destinadas a que los pueblos interesados disfruten de una educación a todos los niveles, y sírvase informar acerca del número de escuelas, sus tipos, el número de profesores, las regiones en las que funcionan, el número de alumnos, etc.

Artículo 27

1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con estos, a fin de responder a sus necesidades particulares y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.
2. La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos, y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar.
3. Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin.

1. Sírvase indicar cómo se han adecuado a lo dicho en este artículo, los programas y servicios educativos para los pueblos interesados, qué medidas se han desarrollado y puesto en práctica para formar a los componentes de esos pueblos, así como su participación en la formulación y ejecución de los citados programas.

2. Sírvase indicar qué se ha hecho para reconocer el derecho de dichos pueblos a crear sus propias instituciones, servicios e instalaciones, fijar unas normas mínimas con este fin, y facilitarles los recursos apropiados.

Artículo 28

1. Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo al que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos, con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo.
2. Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país.
3. Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.

Sírvase indicar las medidas tomadas para llevar a efecto las disposiciones de este artículo.

Artículo 29

Un objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados deberá ser impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y, en pie de igualdad, en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional.

Se ruega indicar las medidas tomadas para llevar a efecto las disposiciones de este artículo.

Artículo 30

1. Los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente Convenio.

2. A tal fin, deberá recurrirse, si fuere necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos.
Sírvase indicar las medidas que se hayan adoptado para llevar a efecto lo dispuesto en este artículo y proporcionar, a modo de ejemplo, algún ejemplar del material documental empleado con estos fines.

Artículo 31

Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional y, especialmente, en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados.
Sírvase indicar las medidas tomadas para dar cumplimiento a este artículo.

PARTE VII. CONTACTOS Y COOPERACIÓN A TRAVÉS DE LAS FRONTERAS

Artículo 32

Los gobiernos deberán tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras, incluidas las actividades en las esferas económica, social, cultural, espiritual y del medio ambiente.
Sírvase indicar si algún grupo indígena o tribal de su país está separado por una frontera internacional de otros miembros del mismo pueblo residentes en otro Estado. Caso de ser así, se ruega indique qué medidas se han tomado para poner en ejecución este artículo y, más concretamente, si se ha concertado algún acuerdo internacional con este fin.

PARTE VIII. ADMINISTRACIÓN

Artículo 33

1. La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente Convenio deberá asegurarse de que existen instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones.
2. Tales programas deberán incluir:
 - a) la planificación, coordinación, ejecución y evaluación, en cooperación con los pueblos interesados, de las medidas previstas en el presente Convenio;
 - b) la proposición de medidas legislativas y de otra índole a las autoridades competentes y el control de la aplicación de las medidas adoptadas, en cooperación con los pueblos interesados.
Sírvase informar con precisión qué organismos administran los programas de los que trata este Convenio, e indicar qué medidas se han tomado a fin de asegurarse de que disponen de los medios precisos para cumplir cabalmente sus funciones.

PARTE IX. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 34

La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto al presente Convenio deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país.

Artículo 35

La aplicación de las disposiciones del presente Convenio no deberá menoscabar los derechos y las ventajas garantizados a los pueblos interesados, en virtud de otros convenios y recomendaciones, instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales.

- III. En la medida en que no se haya proporcionado ya anteriormente información al respecto en la parte II, sírvase exponer a qué autoridades y organismos compete la aplicación de las leyes, reglamentos, normas, etc., mencionados precedentemente.
- IV. Sírvase indicar si los tribunales ordinarios de justicia u otros tribunales han dictado resoluciones sobre cuestiones de principio, relativas a la aplicación del Convenio. En caso afirmativo, sírvase proporcionar el texto de dichas resoluciones.

- V. En el caso de que su país haya recibido asistencia o asesoramiento en el marco de un proyecto de cooperación técnica, cuya ejecución estaba confiada a la OIT, se ruega indicar las medidas que se han tomado a raíz de ello. Sírvase indicar, además, todos los factores que hayan podido impedir las o retrasarlas.
- VI. Tenga a bien facilitar una apreciación general de la manera en que se aplica este Convenio en su país, adjuntando, por ejemplo, extractos de los informes de las autoridades, informaciones relativas al número y a la índole de las infracciones notificadas, y cualesquiera otros detalles que atañen a la aplicación efectiva del Convenio.
- VII. Sírvase indicar a qué organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores se ha enviado copia de la presente memoria, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 23 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.⁴⁾ En caso de que no se haya comunicado la memoria a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, o bien si se ha enviado la memoria a otras entidades diferentes de dichas organizaciones, sírvase informar de las circunstancias particulares reinantes en su país que justifiquen este modo de proceder.
Sírvase indicar si ha recibido observaciones de las organizaciones de las que se trata, sean de carácter general, o relativas a esta memoria o a la precedente, acerca de la aplicación práctica de las disposiciones del Convenio, del cumplimiento de la legislación o de otras medidas que puedan favorecer la implantación del Convenio. En caso afirmativo, se ruega adjuntar el texto de dichas observaciones, acompañado de los comentarios que se juzguen oportunos.
- VIII. Aunque no es requisito indispensable, el Gobierno puede considerar provechoso consultar a las organizaciones de los pueblos indígenas y tribales del país, a través de sus instituciones tradicionales en el caso de que existan, acerca de las medidas tomadas para dar efecto al presente Convenio y, asimismo, cuando prepare las memorias relativas a su aplicación. En el caso de que no lo haya hecho ya en la memoria, sírvase indicar si se han llevado a cabo tales consultas y cuáles han sido los resultados.

4) El párrafo 2 del artículo 23 de la Constitución dice lo siguiente: «Todo Miembro comunicará a las organizaciones representativas reconocidas, a los efectos del artículo 3, copia de las informaciones y memorias que haya enviado al Director General, en cumplimiento de los artículos 19 y 22.»

Los órganos de control de la OIT supervisan la aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) y de otros Convenios que tienen relevancia para los pueblos indígenas y tribales.

Esta recopilación presenta los últimos comentarios de los órganos de control de la OIT relativos a los pueblos indígenas y tribales. Al hacer fácilmente accesibles estos comentarios, se pretende fomentar la toma de conciencia y el diálogo sobre la aplicación de los derechos de los pueblos indígenas y tribales.

ISBN 978-92-2-323446-1



9 789223 234461