

► El trabajo de la OIT relativo a los pueblos indígenas y tribales

Martin Oelz y Hernán Coronado - OIT

Fuentes

1. El Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)
2. Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Manual para los mandantes tripartitos de la OIT. Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. - Ginebra: OIT (2013).
3. Extractos de informes y comentarios de los Órganos de Control de la OIT: Aplicando el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (Núm. 169) Oficina de la OIT (2019)
4. Informe Global: Aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales núm. 169 de la OIT: Hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo. Oficina de la OIT (2019)
5. La COVID-19 y el mundo del trabajo: Un enfoque en los pueblos indígenas y tribales, Oficina de la OIT (2020)

► Compromiso permanente de la OIT con la situación de los pueblos indígenas y tribales

- El Convenio núm. 169 es el único tratado abierto a ratificaciones que trata de manera específica los derechos y la situación de los pueblos indígenas y tribales
- Ratificado por 23 países - 14 de los cuales están en América Latina. En América Latina, el término «tribal» se ha sido aplicado a comunidades afro-descendientes.
- Coyuntura crítica de la Agenda 2030: 10 años para la acción
- Estrategia específica de acción de la OIT (2015) – Promoción de los derechos de los pueblos indígenas y tribales como parte integral del desarrollo inclusivo y sostenible

► Elementos claves de la Estrategia de la OIT para la promoción de los derechos de los pueblos indígenas y tribales de 2015

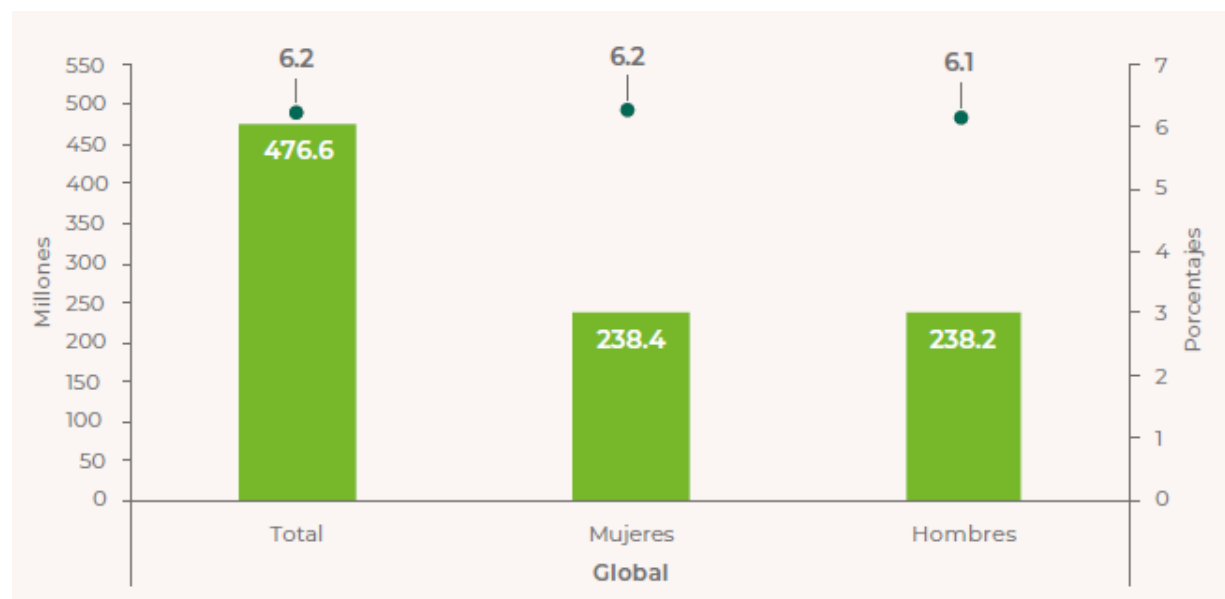
- Promoción del Convenio núm. 169 para un desarrollo basado en derechos, inclusivo y sostenible
- Fortalecimiento del diálogo institucional, consulta y participación
- Mejoramiento de medios y condiciones de vida de los pueblos indígenas y tribales
- Extensión de la protección social
- Abordar retos que enfrentan las mujeres indígenas
- Cerrar la brecha de conocimiento
- Apoyar y fortalecer las alianzas

Convenio núm. 169 de la OIT

1. Es un convenio adoptado por la Conferencia de la OIT el 27/06/1989.
2. Un instrumento jurídico internacional según el Derecho Internacional Público.
3. Es vinculante e integral no es posible ratificaciones con reservas.
4. Los Estados se obligan a presentar memorias sobre la implementación del Convenio. Esta sujeto a control (Mecanismo Convencional)
5. Fuente de Derecho y Jurisprudencia (Constitucional, CIDH)
6. El C.169 y Declaración de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas. Se complementa mutuamente

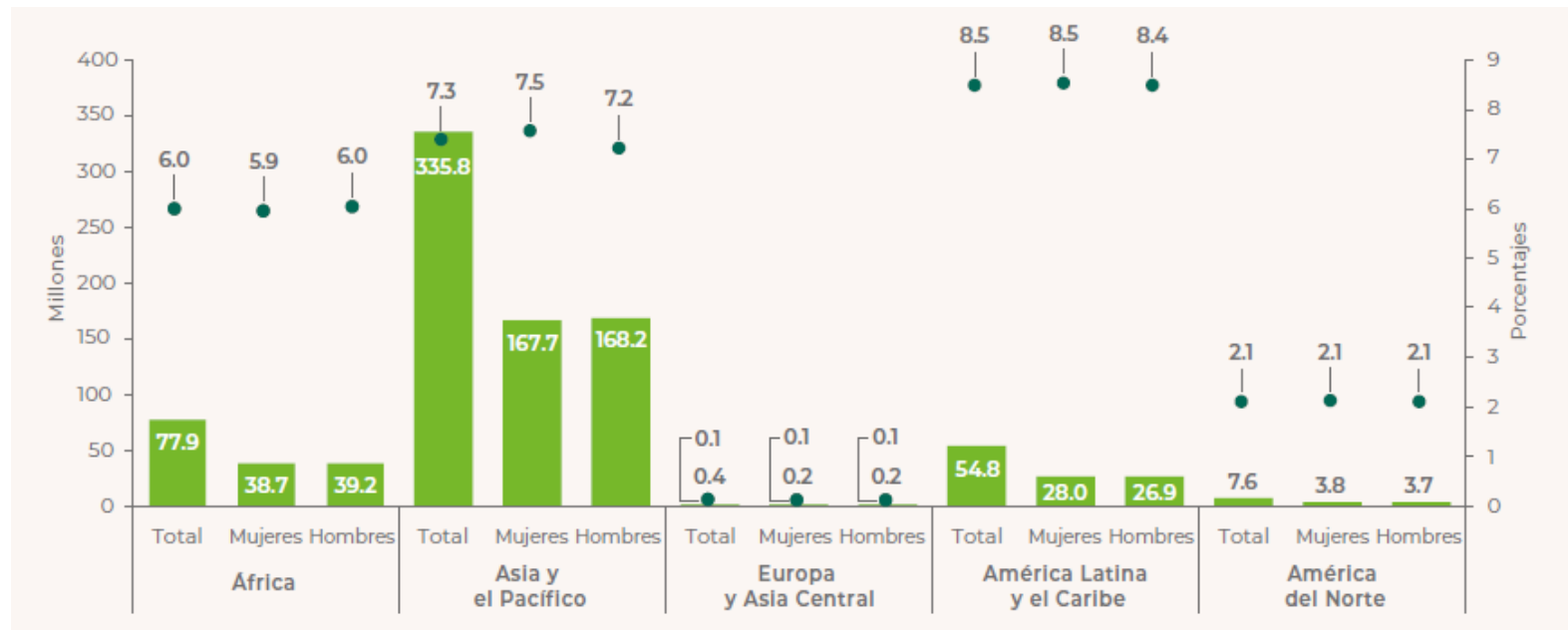
► Hay 476.6 millones de personas indígenas en el mundo, que corresponde al 6.2 por ciento de la población global

OIT, 2019. Aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales núm. 169 de la OIT: Hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo



15.7 por ciento o 64.7 millones de personas indígenas vive en los 23 países que han ratificado el Convenio

OIT, 2019. Aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales núm. 169 de la OIT: Hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo



► La situación de los pueblos indígenas en el mundo: Datos estadísticos relevantes (Informe de la OIT, 2019)

- Los pueblos indígenas constituyen más del **6 por ciento de la población mundial**: 476,6 millones de personas (238,4 millones son mujeres y 238,2 millones son hombres).
- En América Latina y el Caribe el porcentaje de población indígena es **11,5 por ciento**.
- A nivel global, el 73,4 por ciento de la población indígena vive en zonas rurales. En América Latina y el Caribe el mayor porcentaje de personas indígenas vive en zonas urbanas: **52,2 por ciento**.
- El **86,3 por ciento** de las personas indígenas a nivel global tienen un trabajo informal, frente al 66,3 por ciento de las personas no indígena (20 puntos porcentuales de diferencia).
- Globalmente, las personas indígenas ganan un 18,5 por ciento menos que las personas no indígenas. En América Latina y el Caribe la brecha salarial llega al **31,2 por ciento**.

Situación de la mujer indígena

Indicadores globales:

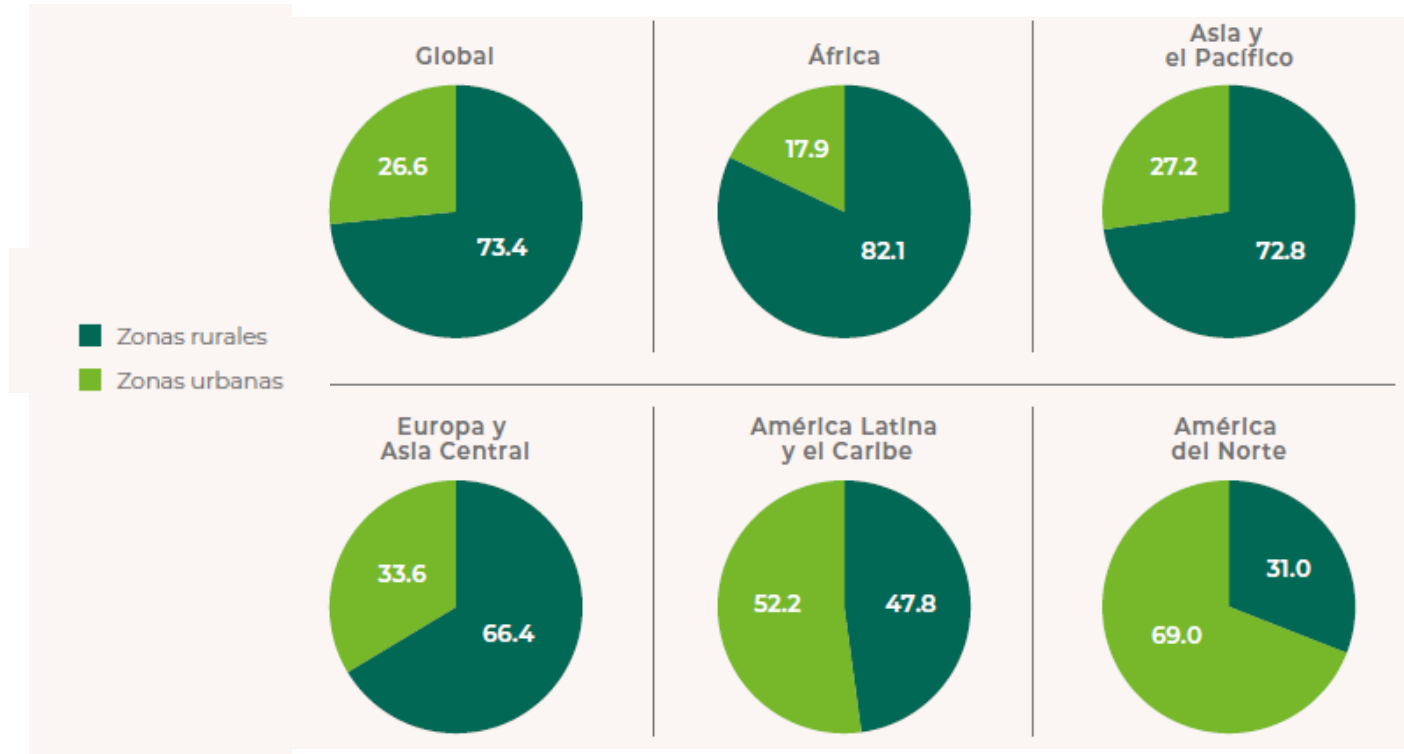
Participación de mujeres indígenas en el empleo es de apenas el 49.3 por ciento. En América Latina el porcentaje es de **44,9 por ciento**.

El **43,5 por ciento** de las madres indígenas con hijos de entre 0 y 5 años de edad tiene un empleo, frente al 86,4 por ciento de los padres indígenas.

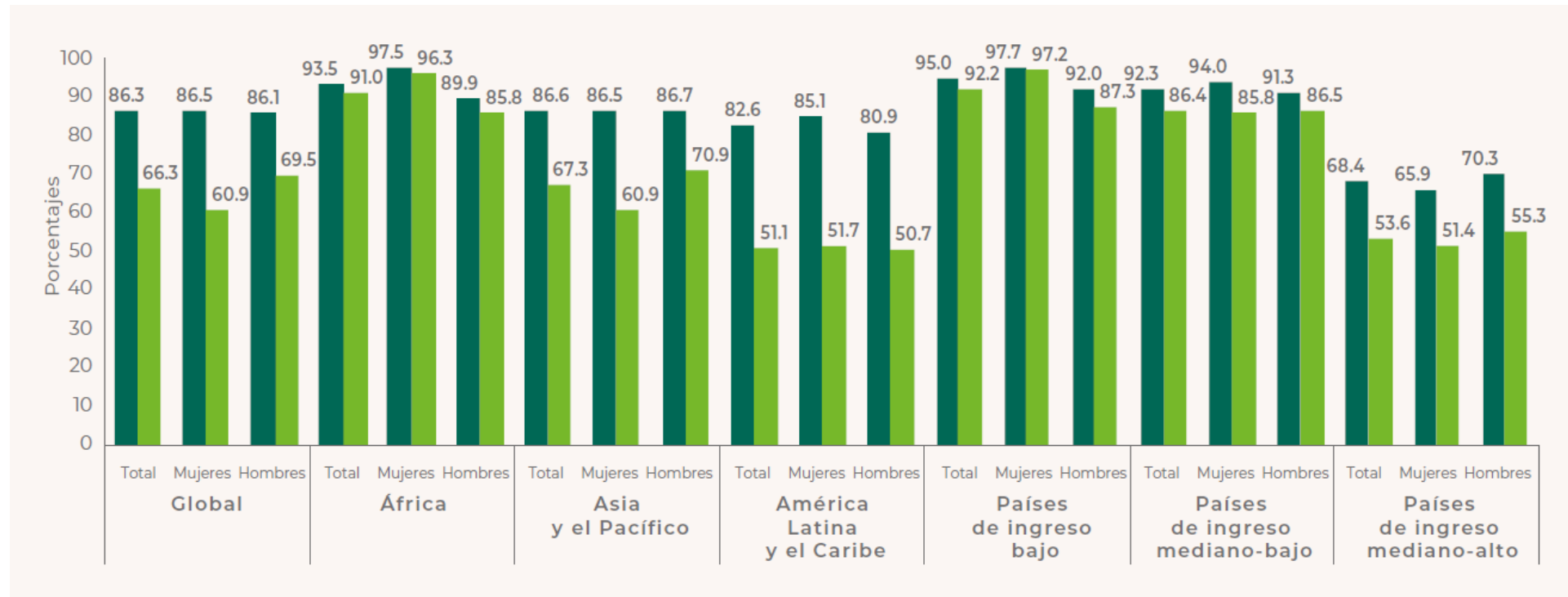
85 por ciento trabaja en la informalidad (AL)

Proporción de personas por lugar de residencia 2019

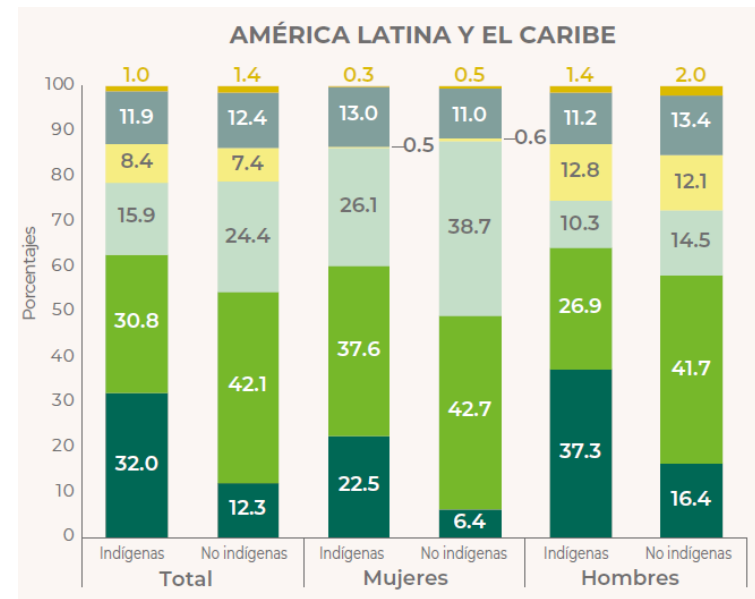
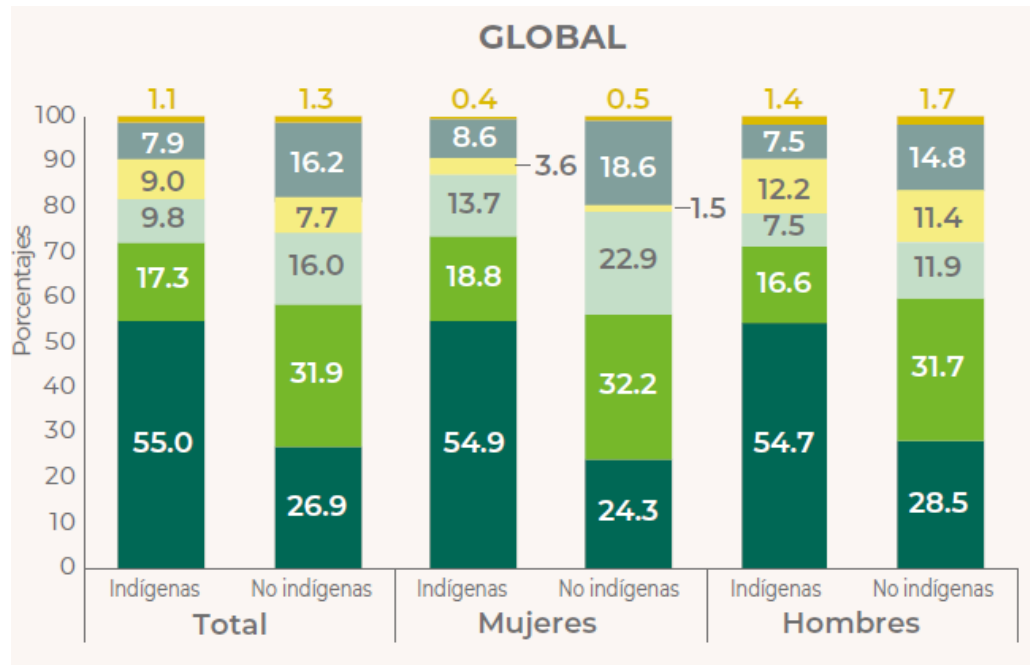
Fuente OIT, 2019. Aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales núm. 169 de la OIT: Hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo



La informalidad en el trabajo es más elevada para los indígenas que los no-indígenas



A nivel global, el 45 por ciento de las personas indígenas trabajan fuera del sector agrícola, pero en América Latina y el Caribe el porcentaje es mayor

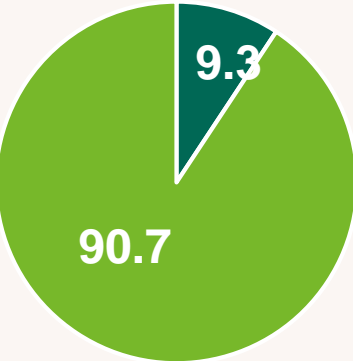


Fuente: OIT, 2019.
Aplicación del
Convenio sobre
pueblos indígenas y
tribales núm. 169 de
la OIT: Hacia un
futuro inclusivo,
sostenible y justo

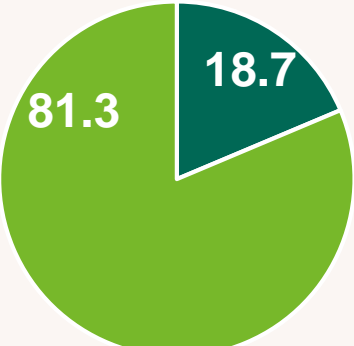
Las personas indígenas constituyen el 9.3 por ciento de la población, pero casi el 19 por ciento de los pobres que viven en 23 países

Global

Proporción de personas indígenas en la población

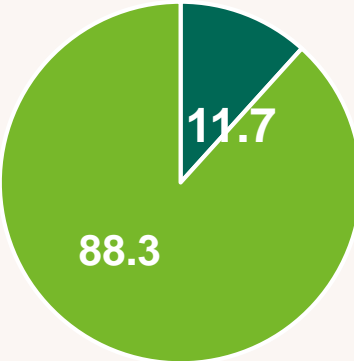


Proporción de personas indígenas entre las personas pobres (\$1.90 al día)

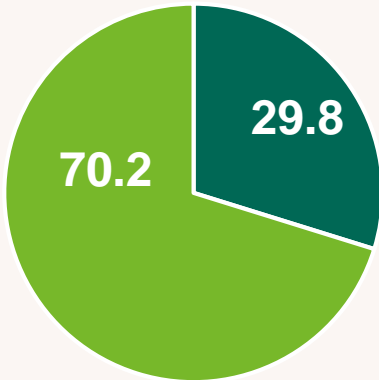


América Latina y el Caribe

Proporción de personas indígenas en la población



Proporción de personas indígenas entre las personas pobres (\$1.90 al día)



■ indígenas ■ No indígenas

Fuente: OIT, 2019. Aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales núm. 169 de la OIT:
Hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo

► **Visión panorámica de marcos legales e institucionales para la implementación del Convenio núm. 169**

El Convenio núm. 169 requiere (Arts. 2 y 33):

- Establecer órganos a cargo de la administración de los programas relativos a los pueblos indígenas y tribales.
- Proporcionar a dichos órganos los medios necesarios para el cumplimiento de sus tareas.
- Asegurar una acción coordinada y sistemática entre las distintas instituciones implicadas.
- Facilitar los mecanismos de cooperación con los pueblos indígenas y tribales en la planificación, coordinación, ejecución y evaluación de las medidas que les afectan.

Visión panorámica de marcos legales e institucionales para la implementación del Convenio núm. 169¹⁵

CUADRO 4.1. EJEMPLOS DE PAÍSES CON INSTITUCIONES A CARGO DE ASUNTOS INDÍGENAS Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AMÉRICA LATINA

PAÍS	INSTITUCIÓN	MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES
Argentina	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas	Consejo Consultivo y Participativo de los Pueblos Indígenas
Chile	Ministerio de Desarrollo Social y Familia (Sub-Secretaría de Servicios Sociales, Corporación Nacional de Desarrollo Indígena)	Consejo de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena
Colombia	Ministerio del Interior (Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías)	Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas
México	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas	Consejo Nacional de Pueblos Indígenas del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
Paraguay	Instituto Paraguayo del Indígena	Junta consultiva del Instituto Paraguayo del Indígena
Perú	Ministerio de Cultura Viceministerio de Interculturalidad	Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas



Visión panorámica de marcos legales e institucionales para la implementación del Convenio núm. 169 ¹⁶

PAÍS	INSTRUMENTOS PARA LA REGULACIÓN DE LAS CONSULTAS	ÓRGANO RECTOR
Colombia	Directiva presidencial núm. 10 de 2013, que contiene la Guía metodológica para la realización del proceso de consulta previa con comunidades étnicas, y Decreto núm. 2613 de 2013 de la Presidencia de la República por el cual se adopta el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la consulta previa.	Autoridad Nacional de Consulta Previa, Ministerio del Interior
Costa Rica	Decreto núm. 40932 de 2018.	Ministerio de Justicia y Paz
Chile	Decreto Supremo núm. 66 por el cual se aprueba el Reglamento que regula el procedimiento de consulta indígena y Decreto Supremo núm. 40 por el cual se aprueba el Reglamento del sistema de evaluación del impacto ambiental	Subsecretaría de Servicios Sociales, Ministerio de Desarrollo Social y Familia
Ecuador	Instructivo para la aplicación de la consulta prelegislativa, adoptado en junio de 2012	Asamblea Nacional
México	Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas, aprobado en 2013 por el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
Perú	Ley núm. 29785 de 2011 del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios y Decreto Supremo núm. 001-2012-MC que dicta el Reglamento de la Ley núm. 29785	Dirección de Consulta Previa, Viceministerio de interculturalidad del Ministerio de Cultura
Paraguay	Decreto presidencial núm. 1039 de 2018 por el cual se aprueba el Protocolo para el proceso de consulta y consentimiento libre, previo e informado con los pueblos indígenas que habitan en el Paraguay	Instituto Paraguayo del Indígena

▶ Los elementos clave para garantizar una implementación adecuada

1. Acción coordinada y sistemática, garantizando la coherencia entre las diferentes instituciones gubernamentales que tienen responsabilidades frente a los pueblos indígenas;
2. Creación de instituciones y mecanismos adecuados con los recursos necesarios que les permiten cumplir con su función;
3. Elaboración de medidas especiales para salvaguardar las personas, instituciones, bienes, trabajo, culturas y medioambiente de los pueblos indígenas;
4. Creación de mecanismos institucionalizados que garantizan la consulta y participación adecuadas de los pueblos indígenas en todas las etapas de la implementación, incluyendo la planificación, coordinación, ejecución y evaluación.

Institucionalidad (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.

► El alcance del derecho a la consulta

«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.
Artículo 6(1)

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.
Artículo 6 (2)

Consulta Previa en casos específicos

- **Antes de la prospección o explotación de los minerales y los recursos del subsuelo (Art. 15(2)).**
- **Antes del traslado y la reubicación, los cuales sólo deberán efectuarse con consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa (art. 16)**
- **Siempre que se considere la enajenación o la transmisión de las tierras de los pueblos indígenas fuera de su comunidad (Artículo 17).**
- **En relación con la organización y el funcionamiento de programas especiales de formación profesional (Artículo 22).**
- **En relación con la alfabetización y programas y servicios de educación (Artículos 27 y28).**

Desarrollo, participación y estudios de impacto ambiental (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 éste 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 por que, 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.**

Derechos sobre Tierras, Territorios y Recursos Naturales. Artículos 13 a 19.

- **Artículo 14. Derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan.**
- **Artículo 15. Derecho a los recursos naturales existentes en sus tierras. Consulta, indemnización y participación en los beneficios.**
- **Artículo 16. Traslados y reubicación de las tierras que ocupan. Medida excepcional - Consentimiento.**
- **Artículo 17. Respeto por las modalidades de transmisión de los derecho sobre la tierra**
- **Artículo 18. Establecimiento de sanciones contra intrusión no autorizada en tierra indígena**
- **Artículo 19. Programas agrarios nacionales.**

La definición de tierras y contenida en el Artículo 13 (concepto de territorios) debe tomarse en cuenta particularmente en la aplicación de los Artículos 15 y 16 del Convenio.

- **Reconoce la especial relación de los pueblos indígenas con sus tierras.**
- **Así, como lo señaló un comité tripartito, la consulta prevista por el Artículo 15.2 no impone como requisito para su aplicación que los pueblos indígenas tengan títulos de propiedad, sino que “procede respecto de los recursos de propiedad del Estado que se encuentren en tierras que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de otra manera, tengan o no título de propiedad sobre los mismos”.**
- **Dicho comité también subrayó que “los derechos sobre las tierras ocupadas tradicionalmente y reconocidos por el Convenio no tienden solamente a preservar la propiedad y posesión sino también la propia sobrevivencia de los pueblos indígenas como tales y su continuidad histórica”. Reclamación Guatemala, 2007 (GB.299/6/1), párrafo 48.**

▶ Tradicional

- En particular, el término “**tradicionalmente**” fue objeto de discusión durante la preparación del Convenio. Al respecto, la Oficina aclaró que “[n]o se puede considerar de forma realista que éste término implique que estos pueblos deberían tener derechos de propiedad reconocidos sobre todas las tierras tradicionalmente ocupadas por los mismos en todas las fases anteriores de su historia”.
- La Oficina, además, se refirió a la opinión de la Comisión de Expertos, según la cual “la utilización del término «tradicionalmente» se refiere a la forma de ocupación de la tierra y a los criterios de esta ocupación y que no tiene como fin suscitar una investigación detallada sobre el pasado histórico”.

Oficina Internacional del Trabajo, Informe VI (2), 1988, página 50.

Garantías frente al traslado y desplazamiento (Art.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.

Disposiciones C. 169

- Adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar a las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados (artículo 4);
- 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 (artículo 2);
- Consultar a los pueblos interesados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente (artículo 6);
- Velar por que los trabajadores indígenas no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud (artículo 20);

► Disposiciones C. 169

- Asegurar la igualdad de derechos de las mujeres indígenas, incluida su protección contra la violencia y el acoso (artículos 2 y 20);
- Velar por que se pongan a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados, en la medida de lo posible, a nivel comunitario (artículo 25);
- Reconocer y proteger los derechos de los pueblos indígenas y tribales a los recursos naturales existentes en sus tierras (Parte II), y
- Apoyar a las economías locales de los pueblos indígenas (Parte IV).

GRACIAS

<https://www.ilo.org/global/topics/indigenous-tribal/lang--es/index.htm>