Conferencia Internacional del Trabajo, 99.ª reunión, 2010

Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

Pueblos indígenas y tribales

Argentina

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)
(ratificación: 2000)

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 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 entada 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 realización de 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.]

Bangladesh

Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957 (núm. 107)
(ratificación: 1972)

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno que comprende el período entre el 1.º 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 1.º 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 tribuales, 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.***

Artículos 11 a 14. Derechos a la tierra. La Comisión recuerda que el Acuerdo de Paz prevé la rehabilitación de los refugiados retornados indígenas y a 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.***

Bolivia

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)
(ratificación: 1991)

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*** 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 dichos 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, el cual constará en un acta de entendimiento, tras lo cual el proceso de consulta será ejecutado por la autoridad competente con 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 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 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 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.

Brasil

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)
(ratificación: 2002)

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 1.º 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 otros, 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 a*rtículo 6* del Convenio, *párrafos 1, a), y 2,* de consultar los pueblos cubiertos por el Convenio, à 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 por que 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) pueda 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 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». 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.]

Colombia

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)
(ratificación: 1991)

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 en 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 respecto 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 y 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.***

Pueblo Embera Katío y Embera Dóbida. Resguardos Chidima y 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 cada vez es más permanente en el territorio. Se refiere, además, a que el 1.º 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 organización 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 organización 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 inexequible 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 dificultades 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.]

Costa Rica

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)
(ratificación: 1993)

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 de 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 éstas 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 pon 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)
(ratificación: 1998)

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 déficit 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 es pobre. 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 así como la participación indígena en dichos órganos y a proporcionar información sobre las medidas adoptadas al respecto, así como 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.

Guatemala

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)
(ratificación: 1996)

La Comisión toma nota de la de comunicación de 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 (UNSITRAGUA) — 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 — lo 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 por que 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 que 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 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 (UNSITRAGUA) 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 UNSITRAGUA 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.]

India

Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957 (núm. 107)
(ratificación: 1958)

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. Derechos a la tierra. Cambios legislativos. 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.]

Iraq

Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957 (núm. 107)
(ratificación: 1986)

Artículos 1 y 2 del Convenio. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de considerar de idéntico origen iraquí a todas las partes que integran la población. Asimismo, el Gobierno afirma que Iraq está aplicando políticas nacionales de carácter global a fin de cubrir las necesidades de la totalidad de la población, teniendo en cuenta las particularidades locales, de conformidad con la Constitución. La Comisión toma nota de que el artículo 43 de la Constitución dice lo siguiente: «El Estado velará por los progresos de los clanes y tribus iraquíes y atenderá los asuntos que les atañen de un modo conciliable con la religión, la ley y los nobles valores humanos y de manera que contribuya al desarrollo de la sociedad. El Estado prohibirá aquellas tradiciones tribales que atenten contra los derechos humanos». ***La Comisión solicita al Gobierno que determine cuáles son los grupos tribales que corresponden a los criterios establecidos en el artículo 1, a), del Convenio, y que ofrezca información sobre las medidas adoptadas para promover su avance, de acuerdo con la Constitución y las disposiciones del Convenio.***

México

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)
(ratificación: 1990)

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.

Comunidad de San Andrés de Cohamiata. Seguimiento del informe del Consejo 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 por 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 matera 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 tribuales, 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 (CODDEHUMGUERRERO) 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 la 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.]

Noruega

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)
(ratificación: 1990)

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno debida para el 1.º 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 el 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 aclare 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 de consultas convenido. 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 1.º 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 1.º 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 renueve 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.***

Pakistán

Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957 (núm. 107)
(ratificación: 1960)

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.

Panamá

Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957 (núm. 107)
(ratificación: 1971)

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.

Paraguay

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)
(ratificación: 1993)

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 Justica 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 die* 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.]

Perú

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)
(ratificación: 1994)

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 (AIDESEP), 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 (véase 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 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 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.]

República Bolivariana de Venezuela

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)
(ratificación: 2002)

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.

Solicitudes directas

Además, se han enviado directamente a los siguientes Estados solicitudes relativas a ciertos puntos: el **Convenio núm. 107** *(Angola, India, Malawi, Pakistán, Panamá);* el **Convenio núm. 169** *(Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, Dominica, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Bolivariana de Venezuela).*