

**Historia y actualidad
de los
derechos indígenas**

Indice

Parte I. Introducción	4
Parte II. Evolución de la visión de la problemática indígena en el derecho y los organismos internacionales (1921-1969).	
1. Los primeros instrumentos jurídicos internacionales	10
2. La Declaración Universal de Derechos Humanos	15
3. Primeras resoluciones de las Naciones Unidas sobre la "cuestión indígena americana"	19
4. Estudio sobre "Pueblos Indígenas" y el Convenio 104 de la OIT	21
5. El Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo	23
6. Instrumentos jurídicos internacionales que favorecen los derechos individuales de los indígenas	29
Parte III. Organismos internacionales y diplomacia india: la nueva visión de los derechos indígenas (1970-1995).	
1. La resolución 1589 de la Organización de las Naciones Unidas	38
2. La movilización de los indígenas en la década de los setentas y las declaraciones I y II de Barbados	41
3. La conferencia de organizaciones no gubernamentales de Ginebra y el inicio de la diplomacia india (1977)	50
4. El Tribunal Russel (Rotterdam, 1980) y la Conferencia sobre los Pueblos Indígenas y la Tierra (Ginebra, 1981)	53

5. El "Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas" o informe Martínez Cobo	57
6. El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la ONU y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas	71
7. La aprobación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.....	81

Parte IV. Anexos

Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas	86
Convenio número 169	96

Parte I.

Introducción

Historia y actualidad de los derechos indígenas

Este trabajo ha sido elaborado con dos propósitos.

En primer lugar, para dar una visión general sobre los derechos indígenas en el ámbito internacional, que permita situar y comprender mejor la discusión que se va a dar entre el gobierno federal y el EZLN en los Diálogos de San Andrés-San Cristóbal de las Casas (octubre de 1995).

En segundo lugar, para conocer y tener presente los proyectos e instrumentos jurídicos existentes hasta el día de hoy, cuyo conocimiento sin duda ayudará a enfrentar de mejor manera el debate nacional que se abre con la convocatoria del Congreso de la Unión a participar en los foros sobre los derechos de las comunidades y pueblos indios.

Cuando inicialmente pensamos elaborar este texto, pretendíamos hacer un análisis de la historia y la actualidad de los derechos indígenas a lo largo del presente siglo. Pero al ver los logros alcanzados, es obvio que el título resultó pretencioso. La búsqueda de la información, su sistematización, la lectura y análisis de los libros, artículos y fotocopias, la elaboración de las fichas de trabajo, la captura de documentos y la redacción del texto, combinado con la falta de previsión del tiempo realmente disponible, hizo imposible alcanzar el objetivo inicialmente trazado.

Por ello, el lector encontrará en el presente texto algunas páginas redactadas pacientemente, junto con otras que fueron víctimas de la precipitación; así como citas textuales bien engarzadas, con partes de libros y revistas simplemente trasladados al documento.

Es altamente probable también, que quien lo lea con cuidado encuentre errores mecanográficos y seguramente aberraciones gramaticales, debido a que no hubo tiempo de darle una buena revisión y de corregirle el desastroso estilo.

A pesar de todo lo anterior, decidimos imprimirlo y entregarlo. Ponerlo en manos de otros abrirá no sólo la posibilidad de corregirlo y hacerle observaciones, sino también enriquecerlo. Además, creimos conveniente dejarle el título, porque más que un reconocimiento a lo hasta ahora trabajado, el nombre supone todo un reto de lo que podemos estudiar sobre el tema en el futuro inmediato. Al sumergirnos entre papeles jurídicos e históricos, descubrimos que aunque existen algunos textos sobre el tema, hace falta muchísimo para contar con una completa y detallada historia de los derechos indígenas. Constatamos que este es un campo casi sin explorar y abierto a la investigación. Por ello, el presente trabajo es tan sólo un borrador de lo que en el futuro puede ser una real y verdadera historia de esos derechos.

Historia y actualidad de los derechos indígenas es tan solo un texto panorámico sobre el desarrollo de los derechos indígenas en el siglo XX. Esta dividido en cinco partes y 13 parágrafos. La primera parte corresponde a esta introducción.

La segunda parte, titulada *Evolución de la visión de la problemática indígena en el derecho y los organismos internacionales (1921-1969)*, tiene 6 parágrafos. En el primero de ellos, subtulado "Los primeros instrumentos jurídicos internacionales", nos ocupamos de dar una rápida revisión a lo realizado en esta materia por la Organización Internacional del Trabajo entre 1921 y 1947; en el segundo, "La Declaración Universal de Derechos Humanos", analizamos el significado y trascendencia que tuvo para la humanidad la aprobación de este documento junto con la *Convención para la prevención y la Sanción del delito de genocidio*, y los beneficios específicos que éstas produjeron para las poblaciones indígenas; en el tercero, "Primeras resoluciones de las Naciones Unidas sobre la «cuestión indígena americana»" simplemente mencionamos cuales fueron los pasos iniciales que se dieron en la ONU sobre la materia; en el cuarto, "Estudio sobre Pueblos Indígenas y el Convenio 104 de la OIT", anotamos la existencia de ese estudio pionero y destacamos la abolición decretada por la OIT de las sanciones penales contra trabajadores indígenas; en el quinto, "El Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo", no ocupamos ampliamente de analizar el primer instrumento jurídico internacional dedicado a la problemática indígena; y en el sexto, "Instrumentos jurídicos

internacionales que favorecen los derechos individuales de los indígenas”, enlistamos las declaraciones, convenciones y protocolos internacionales de la ONU que favorecen a los indígenas en tanto individuos.

La tercera parte, titulada *Organismos internacionales y diplomacia india: la nueva visión de los derechos indígenas (1970-1995)*, y en la que pretendemos hacer notar el cambio de actitud asumido por los organismos internacionales ante la problemática indígena mundial, consta de 7 párrafos. En el primero de ellos, “La resolución 1589 de la Organización de las Naciones Unidas”, resaltamos la importancia que la aprobación de esa resolución tuvo para el giro en la actitud que dieron los organismos internacionales respecto del problema indígena, para el estudio de la situación de los indios en general y para los derechos indígenas en particular; en el segundo, “La movilización de los indígenas en la década de los setentas y las declaraciones I y II de Barbados”, mostramos la aparición crecientemente preponderante de las organizaciones y representantes indígenas en el escenario social mundial; en el tercero, “Conferencia Internacional de Organizaciones no Gubernamentales de Ginebra y el inicio de la diplomacia india (1977)”, describimos el debut exitoso de la presentación de las demandas indígenas, hecha por los propios protagonistas, ante los organismos internacionales; en el cuarto, “El Tribunal Russel (Rotterdam, 1980) y la Conferencia sobre los Pueblos Indígenas y la Tierra (Ginebra, 1981), vemos como se consolida el proceso de internacionalización de los derechos indígenas; en el quinto, “El estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas o informe Martínez Cobo”, reseñamos el monumental trabajo realizado por el Relator Especial, obra que sigue siendo hasta nuestros días el mejor estudio del tema; en el sexto, “El Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas de la ONU y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”, hablamos de la labor de esa novedosa instancia de las Naciones Unidas, particularmente del trascendente proyecto de Declaración elaborada por ella y que se encuentra en espera de ser discutido y en su caso aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas; y en el séptimo, “La aprobación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo”, nos ocupamos de analizar el contenido del más importante instrumento jurídico de derechos indígenas aprobado hasta ahora.

La parte cuatro, anexos, contienen dos documentos fundamentales relacionados con el tema que nos ocupa: la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 de la OIT, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Queremos señalar que hay información destacada que por falta de tiempo no pudimos abordar en este modesto estudio. Congresos, coloquios, seminarios de especialistas, documentos de la pastoral indígena, reuniones internacionales de religiosos, pronunciamientos de obispos, posturas de las diversas iglesias, programas y propuestas de los partidos políticos, resoluciones de la OEA y muchos otros planteamientos que debieron haberse visto y analizado, desgraciadamente no están aquí.

Sirva pues este texto para la mejor comprensión de la historia y actualidad de los derechos indígenas.

Parte II.

**Evolución de la visión de la
problemática indígena en el
derecho y los organismos
internacionales (1921-1969)**

1. Los primeros instrumentos jurídicos internacionales

“Uno de los organismos que más interés ha mostrado por la cuestión indígena desde la perspectiva del racismo y la discriminación es la Organización Internacional del Trabajo”.¹

La Organización Internacional del Trabajo es un organismo creado en 1919 como consecuencia de la firma de los Tratados de Versalles y tiene “entre sus funciones promover el empleo productivo, mejorar las condiciones de trabajo y elevar el nivel de vida de la población trabajadora, así como la formulación de normas laborales. Inicialmente fue una entidad autónoma de las Sociedad de las Naciones y en 1946 se convirtió en una agencia especializada de la Organización de las Naciones Unidas. Está dividida en dos secciones: una se ocupa de la organización del trabajo y la otra de los principios generales que la rigen internacionalmente (...) México se incorporó (a la OIT) en 1931”.²

Casi desde su fundación la Organización Internacional del Trabajo se ocupó de atender los asuntos relacionados con las “poblaciones indígenas”. “La OIT ha estado comprometida con la causa de los pueblos indígenas y tribales, un compromiso que se inició (...) porque a comienzos de los años 20 la OIT se dedicó a investigar el trabajo forzoso de las llamadas “poblaciones nativas” en las colonias”.³

A partir de “1921 la OIT debate en su seno la problemática indígena.” Para “1926 constituye la Comisión de Expertos en Materia de Trabajo Indígena”.⁴

“Los pueblos tribales eran, por definición , parte de (la) fuerza de trabajo colonial, y ese mismo impulso condujo en 1930 al Convenio (29) relativo al trabajo forzoso u obligatorio que trajo consigo la adopción de normas y actividades para el desarrollo de los pueblos indígenas y tribales”.⁵

¹ Cal y Mayor, Araceli y Ruiz Hernández, Margarito Xib, *Hacia una carta universal de los derechos de los pueblos indígenas*; en *Derechos indígenas en la actualidad*; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994, p. 129.

² Musacchio, Humberto, *Gran Diccionario Enciclopédico de México*; Andrés León Editor, México, junio de 1990; Tomo III (M-Q), p. 1407.

³ *Los pueblos indígenas y tribales de la OIT*; publicado por el Servicio de las Políticas de Desarrollo, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra. Impreso en Italia en junio de 1995, p. 18.

⁴ Cal y Mayor, Araceli y Ruiz Hernández, Margarito Xib, op. cit. p. 129.

⁵ Servicio de las Políticas de Desarrollo, Oficina Internacional del Trabajo, op. cit., p. 18.

“La OIT también se interesó por los pueblos indígenas y tribales en tanto que trabajadores, incluso si las actividades económicas de estos pueblos a menudo tienen poco parecido con la de los empleados asalariados. La protección es aún más necesaria allí donde dichos pueblos son expulsados de sus tierras ancestrales, lo que los hace volverse trabajadores de temporada, migrantes, en servidumbre o domésticos, y encontrarse, por lo tanto, expuestos a formas de explotación que la OIT tiene por mandato combatir”.⁶

Entre 1936 y 1947 la organización Internacional del Trabajo aprueba diversos convenios, entre los que destacan: “el Convenio número 50 (1936), el Convenio número 64 y el número 65 ambos de 1939; (y) el Convenio número 86 (de 1947) ...”⁷

Convenio sobre reclutamiento de trabajadores indígenas

El C-50 o Convenio sobre reclutamiento de trabajadores indígenas es aprobado el 4 de junio de 1936. En el se establecen los criterios generales que los países miembros de la OIT se comprometen a adoptar para reglamentar “todas las operaciones realizadas con objeto de conseguir para sí, o proporcionar a un tercero, la mano de obra de personas que no ofrezcan espontáneamente sus servicios, ya sea en el lugar del trabajo, en una oficina pública de emigración o de colocación, o en una oficina dirigida por alguna organización patronal y sujeta al control de la autoridad competente” de los trabajadores “que pertenecen o están asimilados a las poblaciones indígenas de los territorios dependientes de los Miembros de la Organización, así como a los trabajadores que pertenecen o estén asimilados a las poblaciones indígenas dependientes de los territorios metropolitanos de los Miembros de la Organización.”⁸

El Convenio señala además que cualquier plan de fomento que implique el reclutamiento de mano de obra indígena debe cumplir todas las medidas de protección posibles. Recomienda por tanto evitar coacciones en el reclutamiento, garantizar la adaptación de las poblaciones involucradas a fin de no violentar su forma de vida y su organización política y social y prever todas las consecuencias “desagradables” que esos planes puedan traer consigo.

⁶ Servicio de las Políticas de Desarrollo, Oficina Internacional del Trabajo, op. cit., p. 18.

⁷ Cal y Mayor, Araceli y Ruiz Hernández, Margarito Xib, op. cit., p. 129.

⁸ C50, Convenio sobre el reclutamiento de trabajadores indígenas (1936); hojas impresas en laser, documento del archivo electrónico ILOLEX, Oficina de la Organización Internacional del Trabajo en México, 7/10/1995.

Además, el Convenio señala que antes de la autorización de cualquier reclutamiento de trabajadores indígenas deberán preverse los posibles trastornos del traslado de adultos del sexo masculino en la vida social de la población afectada, por lo que se recomienda tomar en cuenta el tamaño de la población de modo que no se ponga en peligro la supervivencia y reproducción de la comunidad, su bienestar, sus medios de subsistencia, los posibles efectos negativos en la organización política y social, así como cuidar las "condiciones familiares y morales" que pueda provocar el alejamiento.

El convenio también establece la prohibición del reclutamiento de infantes (personas no adultas) permitiendo excepciones exclusivamente para trabajos ligeros y mediando el consentimiento de los padres.

Convenio sobre los contratos de trabajadores indígenas

El C-64 o Convenio sobre los contratos de trabajadores indígenas es aprobado el 8 de junio de 1939 y en el se se decide "adoptar diversas proposiciones relativas a la reglamentación de los contratos de trabajo de los trabajadores indígenas".⁹

Este convenio establece que todas las contrataciones de trabajos cuya duración rebase los seis meses o que sus condiciones laborales difieran sustancialmente de las habituales de la región de empleo para un trabajo análogo, deberán hacerse por escrito, así mismo, exime a la familia o personas dependientes del trabajador de los compromisos contraídos a la firma del contrato, establece la tasa de salario, la forma de hacer y pagar los anticipos de las remuneraciones, excluye a los infantes de la obligatoriedad de los contratos así haya mediado firma de los mismos, señala claramente que en ellos debe contener la fecha y condiciones del término de la contratación, otorga al trabajador el derecho de obtener una copia fiel del contrato, etcétera.

⁹ C64, Convenio sobre los contratos de trabajo de los trabajadores indígenas (1939); hojas impresas en laser, documento del archivo electrónico LLOLEX, Oficina de la Organización Internacional del Trabajo en México, 7/10/1995.

Convenio sobre las sanciones penales a trabajadores indígenas

El C-65 o Convenio sobre las sanciones penales a trabajadores indígenas es aprobado el 8 de junio de 1939. Con este convenio se acuerda establecer medidas para que sean "abolidas progresivamente y lo más pronto posible todas las sanciones penales por incumplimiento de un contrato al cual se aplique el presente Convenio".

Establece también que "deberán ser abolidas inmediatamente todas las sanciones penales aplicadas en caso de incumplimiento de contrato por parte de una persona no adulta o cuya edad aparente no alcance la edad mínima que fije la legislación".¹⁰

Convenio sobre los contratos de trabajadores indígenas

El C-86 o Convenio sobre (la duración máxima) de los contratos de trabajadores indígenas, aprobado el 19 de junio de 1947. Este convenio establece que "la legislación (de los Estados miembros de la organización) deberá fijar la duración máxima de servicio que podrá preverse explícita o implícitamente en un contrato escrito o verbal"¹¹. Para los empleos que no entrañen un viaje largo y costoso el tiempo de duración del contrato no puede ser mayor al año. En el caso de empleos que impliquen traslados lejos del lugar de origen del trabajador y cuyo costo sea alto los contratos no podrán exceder de dos años si la familia del trabajador no lo acompaña.

Todos los convenios citados con anterioridad se refieren exclusivamente a disposiciones internacionales de carácter laboral. En ellos vemos que al término de la primera mitad del siglo XX los indígenas en lo individual o los "individuos pertenecientes a poblaciones tribales" son ya objeto de *protección* de la legislación internacional, en este caso de protección laboral. Son protegidos como una extensión de los derechos obtenidos por los trabajadores en otras partes del mundo, pero no son sujetos de derechos.

¹⁰ C65, Convenio sobre las sanciones penales a trabajadores indígenas (1939); hojas impresas en laser, documento del archivo electrónico ILOLEX, Oficina de la Organización Internacional del Trabajo en México, 7/10/1995.

¹¹ C86, Convenio sobre (la duración máxima de) los contratos de los trabajadores indígenas (1947); hojas impresas en laser, documento del archivo electrónico ILOLEX, Oficina de la Organización Internacional del Trabajo en México, 7/10/1995.

Además, en esta fase inicial, en la que se aparecen los primeros instrumentos jurídicos en los que se hace referencia a los indígenas, todavía no se habla, y menos se establecen, derechos que correspondan a las colectividades, a los pueblos indios como tales.

El trabajo de la OIT sobre asuntos indígenas no culmina en 1947. Como veremos más adelante, esta organización internacional "hasta nuestros días ha emitido numerosos convenios y resoluciones relacionados con las poblaciones indígenas".¹²

¹² Cal y Mayor, Araceli y Ruiz Hernández, Margarito Xib, op. cit., p. 129.

2. La Declaración Universal de Derechos Humanos

El 10 de diciembre de 1948 ocurrió un acontecimiento de gran importancia para la humanidad: fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas la *Declaración Universal de Derechos Humanos*.

Si la creación de la Organización de las Naciones Unidas en 1945 en la ciudad de San Francisco, California, había sido la respuesta al desorden internacional provocado por la Segunda Guerra Mundial y a la incapacidad de la Sociedad de Naciones de evitar esa conflagración, lo que provocó su naufragio, la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos respondía a la urgente necesidad de contar con un documento internacional que protegiera los más elementales derechos de los seres humanos.

Después de que el mundo conociera los horrores del holocausto, los crímenes de guerra, el genocidio provocado por la bomba atómica e hiciera conciencia de los abusos y atropellos que día a día se cometían (y se siguen cometiendo) en el mundo contra infinidad de seres humanos, los gobiernos de los países convinieron en que “el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad” por lo que proclamaron “como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias”.

Por primera ocasión también los gobiernos de todos los países coincidían en que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana” por lo que era “esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión”.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la ONU en 1948, se estableció que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”, de la misma manera que todas las personas

tienen “todos los derechos y libertades proclamados (en la Declaración), sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”; que “todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”; que “nadie será sometido a esclavitud ni a servidumbre” ya que “la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas”; igualmente que “nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles y degradantes” y que “todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”; además, que “todas (las personas) son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley”; y que “tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”.¹³

Estos principios en los que por primera vez coincidían los gobiernos del mundo abrieron nuevas perspectivas para los derechos de todos los seres humanos, y también para los indígenas como individuos.

Si la Organización de las Naciones Unidas, una organización compuesta de estados, desde su creación y constitución (Carta de la ONU) no se reduce al carácter exclusivamente interestatal ya que “se funda sobre (nuevos) supuestos jurídicos, sobre unos principios de derecho sustantivo y no sólo orgánico, los cuales, como tales, como principios jurídicos, ya no quedan sometidos a determinación estatal” sino que “alcanzan (...) no sólo a los estados, sino también, por encima de sus fronteras, a los individuos”, la aprobación de la “Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, declaración de derechos sustancialmente de individuos, de los seres humanos individuales, y no de estados, comienza a concretar tales premisas”.¹⁴ Lo que la humanidad logra con esa declaración, es la existencia de “un principio de derecho internacional que no es sólo ni primordialmente interestatal”.¹⁵

¹³ Organización de las Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos; World Wide Web Virtual Library de la ONU, <http://www.undcp.org/unlinks.html> (Internet).

¹⁴ Clavero, Bartolomé, Derecho indígena y cultura constitucional en América; Siglo Veintiuno Editores, México, 1994, p. 61.

¹⁵ *Ibidem*, op. cit., p. 61.

Ya no se trata de las recomendaciones o señalamientos de una organización internacional a otra, de lo que se trata es de una declaración en la que todos los países reconocen explícitamente los derechos de los seres humanos, derechos de los cuales son beneficiarios directamente los individuos.

Si bien algunos piensan que los "principios constitucionales de derechos humanos pueden alcanzar, si llegan, al derecho del indígena en cuanto individuo, pero ni alcanzan ni llegan al orden de su grupo como comunidad", porque "sigue constituyendo realmente un requisito el abandono de ésta, la comunidad indígena, para el acceso de aquél, al derecho constitucional", es un hecho que la aprobación de la declaración creó nuevas condiciones para la defensa de los derechos, si no colectivos, si de los individuos pertenecientes a los pueblos indios.

O como bien lo dijera las organizaciones de derechos humanos: "en sentido estricto, la Declaración Universal no es una ley internacional porque no es un tratado o un convenio entre Estados y no ha sido ratificada por los gobiernos. Pero debido a sus propósitos y principios morales, es reconocida en todo el mundo como instrumento jurídico de validez universal".¹⁶

Convención para la prevención y la Sanción del delito de genocidio

Ese mismo año (1948) la Organización de las Naciones Unidas aprobó, también en el marco del impacto de las repercusiones generadas por los acontecimientos ocurridos durante la Segunda Guerra Mundial, la *Convención para la prevención y la Sanción del delito de genocidio*. En ella se reconoce que "en todos los períodos de la historia el genocidio ha infligido grandes pérdidas a la humanidad", por lo que los países pertenecientes a la ONU convienen en que "para liberar a la humanidad de un flagelo tan odioso se necesita la cooperación internacional".

¹⁶ Manual de documentos para la defensa de los derechos indígenas; Academia Mexicana de Derechos Humanos, México, 1989, p. 11.

Asimismo, en ella se establece que “se entiende por genocidio” la matanza, las lesiones graves a la integridad física o mental, el sometimiento intencional en condiciones que puedan acarrear su destrucción física, medidas destinadas a impedir nacimientos y el traslado de niños “perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal”.

Con la intención de impedir acciones de esta naturaleza, “las partes contratantes confirman que el genocidio, ya sea cometido en tiempo de paz o en tiempo de guerra, es un delito de derecho internacional que ellas se comprometen a prevenir y a sancionar”.¹⁷ Esta normatividad viene a reforzar la defensa de los principios contenidos en la Declaración Universal desde la perspectiva jurídica.

¹⁷ *Ibidem*, p. 61 y 62.

3. Primeras resoluciones de las Naciones Unidas sobre la "cuestión indígena americana"

"Cómo cuestión más política que jurídica, desde temprano, desde 1949, la cuestión indígena americana fue remitida en el seno de las Naciones Unidas a su Consejo Económico Social"¹⁸. En ese año la Asamblea General de la ONU "aprobó la Resolución 275 (III) en la que recomendaba a (dicho Consejo) que, con la ayuda de los organismos especializados interesados y en colaboración con el Instituto Indigenista Interamericano (III) promoviera estudios sobre la situación de las poblaciones aborígenes americanas "insuficientemente desarrolladas".¹⁹

En un inicio "fue Bolivia quien propuso la creación de una comisión que se ocupase del problema de la población indígena de América, pero otros estados americanos, como Estados Unidos, Perú, Brasil, Venezuela y Chile, bloquearon (...) la iniciativa. No les faltó el apoyo de estados europeos también afectados por sus intereses coloniales, como Francia".²⁰

"De acuerdo con la propuesta de Bolivia, esa iniciativa se orientaba a la creación de una (instancia) para estudiar los problemas sociales de las poblaciones indígenas, empero pronto se vio convertida en una propuesta para realizar un estudio de la situación de las poblaciones indígenas y finalmente resultó en una resolución de asistencia y de estudio que no se tradujo en medidas prácticas, sino sólo en relación con la erradicación de la masticación de la coca en Bolivia y en el Perú".²¹

"Pese a lo controvertida que resultó la Resolución 275 (II), de mayo de 1949, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, (...) en la que solicitaba a la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y Protección de Minorías, que estudiara la condición de los indígenas americanos; para los estudiosos de la materia, esta medida se considera como el primer paso formal -aunque muy limitado- dado por las Naciones Unidas para encarar la problemática de las poblaciones indígenas".²²

¹⁸ Clavero, Bartolomé, op. cit. p. 63.

¹⁹ Cal y Mayor, Araceli y Ruiz Hernández, Margarito Xib, op. cit., pp. 128 y 129.

²⁰ Clavero, Bartolomé, op. cit. p. 63.

²¹ Cal y Mayor, Araceli y Ruiz Hernández, Margarito Xib, op. cit., p. 139.

²² *Ibidem*, p. 138.

“En 1950, el Consejo Económico Social de la ONU (ECOSOC) aprobó la **Resolución 313 (XI)** en la que subraya la importancia de elevar el nivel de vida de las poblaciones aborígenes del continente americano y pedía al secretario general que se sirviera prestar la asistencia necesaria” para el desarrollo de dichas tareas”.²³

²³ Ibidem, p. 129.

4. El estudio sobre los “Pueblos Indígenas” y el Convenio número 104 de la OIT

“Antes de que se puedan establecer normas internacionales, la comunidad internacional deberá estar bien informada acerca de la situación real de los pueblos indígenas, sus condiciones socio-económicas, el estado de sus derechos humanos, sus relaciones con los Estados y con los pueblos no indígenas, así como de los marcos legales dentro de los cuales se llevan a cabo las políticas gubernamentales”.²⁴

Con el propósito de que la comunidad internacional se allegara la información necesaria sobre la problemática que vivían los indígenas, en 1953 la Organización Internacional del Trabajo publicó el libro titulado “Pueblos indígenas: condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones aborígenes en los países independientes”.

“El libro está cargado de ejemplos sobre el carácter único de los diferentes pueblos indígenas del mundo, pero a la vez logra transmitir un sentido de los que ellos tienen en común (...). Dedicó su primer capítulo a definir el término “indígena”.

“Advierte que «el administrador, el jurista y el sociólogo tienden por igual a basar sus definiciones en criterios distintos y, a menudo, contradictorios: color de la piel, lenguaje, costumbres, organización tribal, nivel social, etcétera» y que «cada país se ha acercado al problema de una definición de acuerdo a su propia tradición, historia, estructura social, política, etcétera.» Empero, en el libro se propone que se mantenga al concepto de auto-identificación como elemento clave de una definición. Indígena es una persona de ascendencia autóctona y que se reclama miembro de una tribu u grupo indígena. Cuarenta años más tarde, la OIT sigue considerando este enfoque como el más adecuado”.²⁵

Para la Organización Internacional del Trabajo esta obra “sigue siendo considerada (como) uno de los estudios más válidos y completos producidos hasta la fecha sobre las condiciones de vida y de trabajo de los pueblos indígenas del mundo entero”.²⁶

²⁴ Stavehagen, Rodolfo, *Los derechos indígenas: nuevo enfoque del sistema internacional*; en *Antropología Jurídica*; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995, p. 88.

²⁵ *Los pueblos indígenas y tribales de la OIT*; publicado por el Servicio de las Políticas de Desarrollo. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra. Impreso en Italia en junio de 1995, p. 18.

²⁶ *Ibidem*, p. 18.

Convenio sobre la abolición de las sanciones penales a los trabajadores indígenas

El 1º de junio de 1955 la Organización Internacional del Trabajo toma la decisión de abolir las sanciones penales por incumplimiento de contrato por parte de los trabajadores indígenas, en función de que su "mantenimiento en una legislación nacional es contrario no sólo a la concepción moderna de las relaciones contractuales entre empleadores y trabajadores, sino también a la dignidad humana y a los derechos del hombre", al aprobar el C-104, o Convenio sobre la abolición de las sanciones penales a los trabajadores indígenas.

Dicho convenio señala que "la autoridad competente de cada país a donde existen sanciones penales por incumplimiento del contrato de trabajo (...) deberá adoptar medidas para abolir todas las sanciones de esta clase", y estipula claramente que "dichas medidas deberán prever la abolición de todas esas sanciones penales por medio de una disposición apropiada de inmediata aplicación".²⁷

²⁷ C-104, Convenio sobre la abolición de las sanciones penales a trabajadores indígenas (1955); hojas impresas en laser, documento del archivo electrónico ILOLEX, Oficina de la Organización Internacional del Trabajo en México, 7/10/1995.

5. El Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo

El C-107 o Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes, fue aprobado el 5 de junio de 1957. Este convenio "fue el primer intento de codificar los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la legislación internacional. El Convenio número 107 cubría una amplia gama de temas relativos a los derechos de la tierra, a las condiciones de trabajo, a la salud y a la educación (...) fué ratificado por 27 países, en algunos de los cuales viven las más grandes poblaciones indígenas y tribales del mundo".²⁸

En la fundamentación de este convenio se "que todos los seres humanos tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades", para fundamentar la necesidad de contar con un instrumento en el que se establezcan los derechos de estas poblaciones

La OIT considera también como argumento de la conveniencia de la existencia del Convenio 107 el que "en diversos países independientes existen poblaciones indígenas y otras poblaciones tribales y semitribales que no se (encuentran) integradas todavía en la colectividad nacional y cuya situación social, económica o cultural les impide beneficiarse plenamente de los derechos y las oportunidades de que disfrutaban otros elementos de la población"; además, estima que "es deseable, tanto desde el punto de vista humanitario como por el propio interés de los países interesados, perseguir el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de esas poblaciones ejerciendo una acción simultánea sobre todos los factores que les han impedido hasta el presente participar plenamente en el progreso de la colectividad nacional de que forman parte"; por lo que, juzga pertinente "que la adopción de normas internacionales de carácter general en la materia facilitará la acción indispensable para garantizar la protección de las poblaciones de que se trata, su integración progresiva en sus respectivas colectividades nacionales y el mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo."

²⁸ Servicio de las Políticas de Desarrollo, Oficina Internacional del Trabajo; op. cit. p. 19.

El convenio buscaba que sus disposiciones se aplicaran “a los **miembros de las poblaciones tribales y semitribales** en los países independientes, cuyas condiciones sociales y económicas correspondan a una etapa menos avanzada que la alcanzada por otros sectores de la colectividad nacional y que estén regidas total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial”; así como “a los **miembros de las poblaciones tribales y semitribales** en los países independientes consideradas indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país, o en una región geográfica a la que pertenece el país, en la época de la conquista o la colonización y que, cualquiera que sea su situación jurídica, viven más de acuerdo con las instituciones sociales, económicas y culturales de dicha época que con las instituciones de la nación a la que pertenecen”.²⁹

El Convenio 107 establece como parte de su articulado que “incumbirá principalmente a los gobiernos desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a la protección de las poblaciones en cuestión y a su integración progresiva en la vida de sus respectivos países”, y sugiere que como parte de esos programas se tomen medidas “que permitan a (las poblaciones tribales o semitribales) beneficiarse, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás elementos de la población”; “que promuevan el desarrollo social, económico y cultural” de las mismas y el mejoramiento de su nivel de vida; “que creen posibilidades de integración nacional, con exclusión de cualquier medida tendiente a la asimilación artificial de esas poblaciones”.

En el convenio se señala también que “se deberán tomar medidas especiales para la protección de las instituciones, las personas, los bienes y el trabajo de las poblaciones en cuestión mientras su situación social, económica y cultural les impida beneficiarse de la legislación general del país al que pertenezcan”; de igual manera ordena que “el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo, así como del nivel educativo de las poblaciones en cuestión, deberá ser objeto de alta prioridad en los planes globales de desarrollo económico de las regiones en que ellas habiten”; así como que al definir los derechos y obligaciones de esas “poblaciones” se tomen en cuenta su derecho

²⁹ Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Convenios de la OIT ratificados por México; México, 1984, pp. 209 y 210.

consuetudinario y que "dichas poblaciones podrán mantener sus propias costumbres e instituciones cuando éstas no sean compatibles con el ordenamiento jurídico nacional o los objetivos de los programas de integración".

En relación con los derechos humanos de los individuos pertenecientes a las "poblaciones tribales y semitribales" el convenio instruye que "salvo en los casos previstos por la ley respecto de todos los ciudadanos, se deberá prohibir, so pena de sanciones legales, al prestación obligatoria de servicios personales de cualquier índole, remunerados o no"; además, que "deberán ser objeto de protección especial contra la aplicación abusiva de la detención preventiva y deberán contar efectivamente con recursos legales que las amparen contra todo acto que viole sus derechos fundamentales"; que "al imponerse penas previstas por la legislación general (...) se deberá tener en cuenta el grado de evolución cultural de dichas poblaciones"; y que "deberán emplearse métodos de readaptación de preferencia al encarcelamiento".

Sobre las tierras el Convenio 107 establece que "se deberá reconocer el derecho de propiedad, colectivo o individual, a favor de las poblaciones en cuestión sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas"; que no se les deberá trasladar "de sus territorios habituales sin su libre consentimiento, salvo por razones previstas por la legislación nacional relativas a la seguridad nacional, al desarrollo económico del país o a la salud de dichas poblaciones"; que "cuando en casos que fuere necesario tal traslado a título excepcional, los interesados deberán recibir tierras de calidad por lo menos igual a las que ocupaban anteriormente y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro"; el convenio señala también que "los modos de transmisión de los derechos de propiedad y de goce de la tierra establecidos por las costumbres de las poblaciones (tribales y semitribales) deberán respetarse en el marco de la legislación nacional, en la medida en que satisfagan las necesidades de dichas poblaciones, y no obstruyan su desarrollo económico y social"; que los "programas agrarios nacionales" aseguren "la asignación de tierras adicionales a dichas poblaciones cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico"; y por último, que esos mismos programas otorguen "los medios necesarios para promover el fomento de las tierras que dichas poblaciones ya posean".

Con respecto a la educación el convenio plantea que deberán adoptarse las medidas para asegurarles “la posibilidad de adquirir educación en todos los grados y en igualdad de condiciones que el resto de la colectividad nacional”; que los programas de educación “deberán adaptarse, en lo que se refiere a métodos y técnicas, a la etapa alcanzada por estas poblaciones en el proceso de integración social, económica y cultural en la colectividad nacional”; que “la formulación de tales programas deberá ser precedida normalmente de estudios etnológicos”; que “deberá enseñarse a los niños (...) a leer en la lengua materna, o cuando ello no sea posible, en la lengua que más comunmente se hable en el grupo al que pertenezcan; que “se deberá asegurar la transición progresiva de la lengua materna o vernácula a la lengua nacional o a una de las lenguas oficiales del país”; y finalmente, que “la instrucción primaria de los niños (...) deberá tener como objetivo inculcarles conocimientos generales y habilidades que ayuden a esos niños a integrarse en la colectividad nacional”.³⁰

En el caso de los medios de información el convenio recomienda que se adopten “medidas de carácter educativo en los otros sectores de la colectividad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con las poblaciones en cuestión, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener respecto de esas poblaciones”, y que “se adopten medidas adecuadas a las características sociales y culturales de (esas poblaciones) a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente respecto del trabajo y los servicios sociales”.

El Convenio 107, en la medida en que se trata de un instrumento aprobado por la Organización Internacional del Trabajo, también atiende a la problemática de contratación y condiciones de empleo, a la formación profesional, a los problemas relacionados con la producción de las artesanías e industrias rurales, y a la seguridad social y la sanidad.

³⁰ Ibidem, pp. 210, 211 y 212.

Observaciones y opiniones

Como podemos ver, se trata del primer cuerpo normativo a nivel internacional en el que se abordan o intentan abordar los derechos de las poblaciones indígenas. "Durante muchos años fue el único (tratado) en el sistema de Naciones Unidas que se refería directamente a poblaciones indígenas, no había ningún otro instrumento jurídico internacional que hiciera referencia a poblaciones indígenas, pero fue crecientemente criticado por inoperante, ineficaz, y unilateral, sobre todo por parte de las propias organizaciones indígenas".³¹

Tenía limitaciones evidentes como ser un convenio que sólo reconocía derechos individuales y no de los pueblos (derechos colectivos). Estas limitaciones se debían también a que "el planteamiento y la orientación de este convenio internacional (respondían) a los propios del derecho del trabajo, a su perspectiva y empeño de superar discriminaciones y promocionar así derechos dentro del sistema constitucional común, lo cual expresamente implicaba una opción por la «integración progresiva en sus respectivas comunidades nacionales» de las correspondientes poblaciones indígenas".³²

Sin embargo, "el convenio tampoco dejaba de contener precauciones contra asimilaciones forzadas y expropiaciones forzadas así como también previsiones a favor de la identidad indígena, de sus instituciones y costumbres comunitarias, siempre en todo caso expresamente que no resultaran incompatibles con los ordenamientos nacionales y con las perspectivas integradoras. En lo que toca a la posibilidad de derecho estrictamente indígena, no (acaba) todavía de escapar de la mirada colonial, de este tiempo, de su prolongación constitucional, pero la intervención internacional también es verdad que comienza a disciplinar al poder discrecional de los estados en la materia, el ejercicio de esta tutela, con una miras además constitucionales".³³

³¹ Stavenhagen, Rodolfo, *Derechos indígenas y proyectos de nación*; en Foro de discusión de la propuesta de reforma constitucional para conocer los derechos culturales de los pueblos indígenas de México; Colegio de Etnólogos y Antropólogos Sociales A.C., México, 1989, p. 15.

³² Clavero, Bartolomé, op. cit., p. 64.

³³ Ibidem, pag. 64.

A pesar de esas ventajas que ofrecía "entre los aspectos más discutibles figuraba el supuesto de que la integración -signo de la época en que fue adoptado- a la sociedad nacional mayoritaria era el único futuro posible para los pueblos indígenas, y que todas las decisiones relacionadas con el desarrollo correspondía adoptarlas a los Estados, en lugar de los pueblos que podían ser afectados por ellos".³⁴

En su momento, el Convenio 107, relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes, significó un punto de apoyo muy importante para la defensa de los individuos o miembros de las poblaciones indígenas y es, sin lugar a dudas, el antecedente más importante de los instrumentos jurídicos sobre la materia de estudio que nos ocupa en este texto.

Este convenio sería revisado en 1989 y daría lugar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Más adelante nos referiremos a él con amplitud.

³⁴ Servicio de las Políticas de Desarrollo, Oficina Internacional del Trabajo, op. cit., p. 19.

6. Instrumentos jurídicos internacionales que favorecen los derechos individuales de los indígenas

Existen diversos instrumentos jurídicos y disposiciones internacionales que favorecen la defensa de los derechos e intereses de los indígenas en tanto individuos. Todos ellos fueron aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas durante la década de los años sesentas:

- La Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales (1960).
- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1965).
- La Convención de derechos civiles y políticos (1966).
- El Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).
- El Pacto de derechos económicos, sociales y culturales (1966).
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)

¿Cual es el significado y las implicaciones de estos acontecimientos en relación con los intereses y derechos de las "poblaciones indígenas"? Veamos.

Declaración sobre la concesión de independencia a los países y pueblos coloniales

"Las Naciones Unidas adoptan una actitud decidida por la descolonización en 1960. De este año es su **Declaración sobre la concesión de independencia a los países y pueblos coloniales** que, rompiendo con sus mismas bases colonialistas, considera el colonialismo exterior, «la sujeción de los pueblos a una subyugación, dominación y explotación extranjera», como «una denegación de los derechos fundamentales» y contraria así a la Declaración Universal de 1948".³⁵

³⁵ Bartolomé Clavero, op. cit. p. 68.

Si en 1945 "las cosas, o por lo menos los planteamientos, estaban ya comenzando a evolucionar, o podían estarlo haciendo, por obra y gracia de los mismos principios constitucionales de la Organización de las Naciones Unidas", con la Declaración de 1948, como ya lo habíamos mencionado antes en este mismo texto, "el principio en cuanto tal del derecho internacional es ahora derecho de los individuos y no de los estados, con lo que el propio ordenamiento internacional ya se asegura una vía de penetración, si no todavía una presencia, en el interior de las fronteras estatales".³⁶

Ahora, con la aprobación de la declaración sobre la independencia de los países y pueblos coloniales "se proclama un derecho, un derecho además colectivo, de los pueblos, de todos los pueblos, a su libre determinación"; aunque el caso de la llamada "continuidad colonial en estados independientes", el del relegamiento los derechos de los pueblos indios, principalmente a la autodeterminación, queda explícitamente excluido: "«Todo intento de quebrantar parcial o totalmente la unidad nacional y la integridad de un Estado o un país o su independencia política es incompatible», sigue siéndolo, con los propios principios fundaciones de Naciones Unidas".³⁷

Todas las anteriores son para Clavero "expresiones de los artículos: primero, para la definición del colonialismo, segundo, para el derecho a la autodeterminación, y sexto, para la salvedad estatal, de esta declaración. Era la doctrina de «blue water», del agua de color azul"³⁸, o dicho de otra forma, de esa doctrina que según Clavero "requería que (un) espacio marítimo mediase entre territorio metropolitano y territorio colonial para poder éste merecer esta calificación que daba acceso a la descolonización"³⁹; y por la cual a los pueblos indios, cuyos territorios quedaron dentro de fronteras definidas por los Estados independientes, se les negaba el derecho a la autodeterminación.

"Queda en todo caso sentado un principio de derecho"⁴⁰ que será de interés para los pueblos indios: la proclamación del derecho de la autodeterminación como un derecho colectivo.

³⁶ Ibidem, op. cit. p. 66.

³⁷ Ibidem, op. cit. p. 68.

³⁸ Ibidem, op. cit. p. 68.

³⁹ Ibidem, op. cit. p. 62.

⁴⁰ Ibidem, op. cit. p. 68.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial

La actividad normativa de la Asamblea General de las Naciones no se detiene en la declaración sobre la descolonización, por el contrario, continua con el impulso de una serie de documentos normativos. En 1965 la ONU aprueba la **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial**.

La Convención señala que "toda doctrina de superioridad basada en la diferenciación racial es científicamente falsa, moralmente condenable y socialmente injusta y peligrosa, y (...) nada en la teoría o en la práctica permite justificar, en ninguna parte, la discriminación racial".

Por tanto, "los Estados Partes (que suscriben la convención) condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas".

Por discriminación racial los países miembros de la convención entienden "toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica y social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública".⁴¹

Este documento "contiene un catálogo de derechos a favor de los integrantes de grupos étnicos, asegurándoles sustancialmente unos derechos, los individuales".⁴²

"El derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administren justicia; el derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución; los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel y el de acceso, en condiciones de

⁴¹ Academia Mexicana de Derechos Humanos, op. cit., pp. 68 y 69.

⁴² Bartolomé Clavero, op. cit. p. 68.

igualdad, a las funciones públicas; el derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado; el derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país; el derecho a una nacionalidad; el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; el derecho a la libertad de opinión y expresión; el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas; el derecho al trabajo; el derecho a la vivienda; el derecho a la educación y la formación profesional; el derecho a participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales; y, el derecho de acceso a todos los lugares y servicios destinados al uso público, tales como los medios de transporte, hoteles, restaurantes, cafés, espectáculos y parques".⁴³

Es indudable la importancia que esta Convención tiene para la humanidad. En particular, "su articulado tiene especial relevancia para la situación que sufren (los integrantes de los) pueblos indígenas en América (por el hecho de poder) ser invocada en la lucha por la defensa de los derechos humanos".⁴⁴

Sin embargo, en lo que respecta a la concepción jurídica que la permea, volvemos a encontramos con que se reconocen los derechos individuales pero no los colectivos, ya que no se concibe "la posibilidad de que estos mismos grupos colectivamente accedan en cuanto tales a la condición de sujetos autónomos de derecho propio. El obstáculo lo refleja la propia convención cuando en el párrafo segundo del primer artículo, recién registrado el principio de no discriminación por el párrafo primero, establece: «Esta convención no se aplicará a las distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que haga un Estado Parte en la presente Convención entre ciudadanos y no ciudadanos. Era la misma distinción de partida, la estatal, la que sigue incluso permitiendo expresamente, pese a todos los nuevos principios, discriminación. No cabe sino entre estados".⁴⁵

"El tratamiento es de individuos y, como conjunto, de minorías, de grupos amparados incluso sólo transitoriamente, pues su destino sería disolverse por consideración a los derechos humanos de sus mismos individuos, en beneficio de ellos, de sus derechos. El horizonte es de integración en términos de igualdad con el resto de

⁴³ Academia Mexicana de Derechos Humanos, op. cit., pp. 71 y 72.

⁴⁴ Ibidem, op. cit., p. 12.

⁴⁵ Claveru, Bartolomé, op. cit., p. 68.

la población en el interior del mismo estado. Respecto a América y en relación a la población indígena, no se tenía entonces más alternativa internacionalmente a la vista que la que pudiera plantearse entre una protección transitoria y una indiferencia perpetua, una y otra integradoras".⁴⁶

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial fue aprobada en el año de 1965, pero no entró en vigor sino hasta el 4 de enero de 1969, fecha en la que reunió la adhesiones necesarias para ello.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Por otra parte, "algunos años después de la adopción de la Declaración Universal, las Naciones Unidas se propusieron codificar y elaborar los derechos allí enunciados, y nuevamente después de muchos años de discusión y trabajos, (en 1966) la Asamblea General adoptó dos Pactos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)".⁴⁷

"Estos dos Pactos constituyen verdaderas leyes internacionales y obligan jurídicamente a todos los Estados que los han ratificado, y cuando menos moralmente a aquellos Estados miembros de la ONU que aún no (lo han hecho)".⁴⁸

La importancia de estas leyes internacionales, en lo que a los indígenas se refiere, se da, primero que nada, en relación directa con la defensa de los derechos humanos. La magnitud de esa importancia se la da el hecho de que son leyes que reglamentan puntual y específicamente los derechos humanos de la Declaración Universal de 1948.

Además, "la Convención de derechos civiles y políticos contempla y garantiza el **derecho a la cultura**" ya que en su artículo 27 establece que: "«En los estados en los que existan *minorías* étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las *personas* que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma»".⁴⁹

⁴⁶ Clavero, Bartolomé, op. cit., pp. 68 y 69.

⁴⁷ Academia Mexicana de Derechos Humanos, op. cit., p. 11.

⁴⁸ Ibidem, op. cit., pp. 12.

⁴⁹ Clavero, Bartolomé, op. cit., p. 72.

Sin embargo, "aunque sea una realidad reconocidamente colectiva, que se comparte y se ejerce *en común*, se tiene el cuidado de formularse como exclusivamente individual, derecho correspondiente a las *personas* (...) deliberadamente se evita la adjudicación de derecho a la colectividad, el reconocimiento de un derecho colectivo además del individual"⁵⁰, amén de que se sigue hablando no de pueblos (en el caso de las etnias y de los usuarios de lenguas) sino de minorías. "Lo que se declara y garantiza es importante, pero lo que se elude y posterga no es lo de menos".⁵¹

En el caso de la Convención de derechos económicos, sociales y culturales la concepción no cambia: "«Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a toda *persona* a: a) participar en la vida cultural; b) gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones; c) beneficiarse de la aplicación de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias y artísticas de que sea *autora*»".⁵²

No cambia porque "primero, la formulación recalcitrantemente individualista del derecho; segundo, el juego correspondiente del derecho de propiedad privada (de la autora) como elemento esencial en la materia; tercero, la concepción ahora generadora de cultura, concepción inaplicable a las culturas efectivas de las poblaciones no integradas en dichas presunciones, de aquellas dichas minorías".⁵³

Para terminar de fijar la atención en estos pactos, conviene que analicemos, aunque sea de manera rápida, los conceptos de *pueblo* y *minoría* que en ellos se manejan. Acerca del primero, los dos pactos rezan: "Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural".⁵⁴

Si bien es cierto que la inclusión del término "pueblos" contribuye a la consideración dentro del derecho internacional de la categoría de "autodeterminación" y del derecho colectivo, para estos Pactos, "los pueblos, más que situarse junto a los estados, vienen a ocupar su lugar como sujetos colectivos del derecho internacional

⁵⁰ Ibidem, op. cit., p. 72.

⁵¹ Ibidem, op. cit., p. 72

⁵² Ibidem, op. cit., pp. 72 y 73.

⁵³ Ibidem, op. cit., p. 73.

⁵⁴ Academia Mexicana de Derechos Humanos, op. cit., pp. 22 y 44.

(...) Los mismos estados, todos los estados, son pueblos ya determinados de esta forma, sujetos porque los constituyen y los representan. Lo que quiere decir que pueblos son los estados constituídos y aquellos que, conforme a los principios de la descolonización en curso, con el ejercicio de la autodeterminación en este sentido, habrán de constituirse. El mismo derecho de libre determinación no se vincula en principio a un desenlace estatal, pues dejaría de serlo, pero su ejercicio en otro sentido cancela la condición. El orden internacional sigue siendo interestatal, sin lugar para los pueblos que no se constituyan en estados. En este cuadro tan persistentemente estatalista siguen sin poder asomar las poblaciones que no cumplen las condiciones de la descolonización, las poblaciones indígenas de los estados constituídos.”

“No lo hacen a dicho nivel de sujetos. No son *pueblos*, sino *minorías*. (...), no reúnen condiciones para formar pueblos, sujetos con derecho a disponer de sí mismos. Los pueblos están para hacerse estados, para ser sujetos colectivos, mientras que las minorías, para protegerse, integrarse y finalmente diluirse, para ser objeto de protección, integración y, en fin, disolución”.⁵⁵

En lo que a *minoría* se refiere también, es de señalarse que “la categoría (no) guarda relación efectiva con el tamaño del grupo; que se aplica con independencia de que la presunta minoría realmente lo sea en relación al Estado, pues no faltan casos en la misma América de que constituya realmente mayoría, y con independencia también de que exista vinculación al mismo, pues tampoco faltan casos de grupos que no la tienen, que no podrían ser ni mayoría ni minoría pues sólo cabría la comparación consigo mismo”.⁵⁶ Para constatar esto en el caso de América Latina, no hay más que pensar en Bolivia y Guatemala como ejemplos.

Se han analizado, aunque sea de manera superficial, la utilización de estos conceptos porque se presentarán de manera recurrente en los debates de los organismos internacionales durante las décadas de los setentas y ochentas.

Antes de dejar el punto, debe aclararse que “ambos pactos fueron adoptados por la Asamblea General en 1966, pero tardaron diez años en recoger el número de ratificaciones necesarias para su entrada en vigor, lo cual ocurrió en 1976”.⁵⁷

⁵⁵ Clavero, Bartolomé, op. cit., pp. 69 y 70.

⁵⁶ Ibidem, op. cit., p. 71.

⁵⁷ Academia Mexicana de Derechos Humanos, op. cit., p. 12.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue aprobado en 1966 y entró en vigor el 23 de marzo de 1976. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue aprobado el 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 3 de enero de 1976.

Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos

El mismo año de 1996 "la ONU adoptó (el) Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos (es decir, optativo para los gobiernos) mediante el cual el Estado que lo firma acepta la competencia del Comité de Derechos Humanos (establecido en el artículo 28 del Pacto) para recibir y considerar comunicaciones de individuos sobre violaciones de los derechos humanos ocurridos en el país que haya firmado el Protocolo".⁵⁸

Es importante señalar, para fines de la defensa de los derechos individuales, otra vez, de los indígenas, que "sólo los individuos de los Estados que han suscrito el Protocolo pueden dirigirse al Comité".

Este protocolo entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

Resolución 2497 de la ONU

Durante esos años, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó también diversas resoluciones que pretendían favorecer los intereses de los indígenas:

"En 1969 la Asamblea General aprobó la resolución 2497 (XXIV) en la que afirmaba que era importante adoptar todas las medidas necesarias a fin de lograr que la educación en los países y territorios que aún se encontraban sometidos a la ocupación colonial y extranjera se llevaran a cabo con respeto total de las tradiciones nacionales, religiosas y lingüísticas de la población indígena (...) y que no se modificara su naturaleza con fines políticos".⁵⁹

⁵⁸ *Ibidem*, op. cit., p. 12.

⁵⁹ Cal y Mayor, Araceli y Ruiz Hernández, Margarito Xib, op. cit., p. 129.

Parte III.

**Organismos internacionales y
diplomacia india:
la nueva visión de los derechos
indígenas (1970-1995).**

1. La resolución 1589 de la Organización de las Naciones Unidas

Como hemos visto hasta el momento, "antes de 1969, ni la Comisión de Derechos Humanos ni la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías se habían ocupado específicamente de los problemas que afectan a las poblaciones indígenas. En ese año la Subcomisión conoció de un informe en que el Relator Especial encargado del estudio de la discriminación racial en las esferas política, económica, social y cultural había incluido un capítulo sobre las medidas adoptadas en relación con la protección a los pueblos indígenas".⁶⁰

En dicho informe, el Sr. Hernán Cruz, Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, señalaba que "siendo el capítulo sobre las poblaciones indígenas solamente una parte del Estudio General sobre Discriminación Racial, el tema no ha sido ni mucho menos agotado. Por ejemplo, la información de que dispone el Relator Especial no le ha permitido determinar con precisión cual es el tipo de política vigente en los diversos países en relación con las poblaciones indígenas, aun cuando se ha podido afirmar que la mayoría de los países ha adoptado la política de integración. Para definir más a fondo los términos del problema y las medidas nacionales e internacionales que se requiere para resolverlo, estima el Relator Especial que es necesario que los órganos competente de las Naciones Unidas con la colaboración de los organismos especializados, como son la UNESCO, OIT y FAO, por el hecho de que la mayoría de las poblaciones indígenas están ocupadas en actividades agrícolas, también en cooperación con instituciones nacionales y regionales -como el Instituto Indigenista Interamericano- deberán realizar un estudio completo y comprensivo del mismo problema".⁶¹

En función de esa recomendación, "la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las minorías, en su resolución 4 B (XXIII), de 26 de agosto de 1970, recomendó, por conducto de la Comisión de Derechos Humanos, que

⁶⁰ Martínez Cobo, José R., *Estudio de la discriminación contra las poblaciones indígenas*, informe definitivo (primera parte), que presenta el Relator Especial, Capítulo I, Medidas tomadas por las Naciones Unidas (E/CN.4/Sub.2/476/Add.4 del 30 de julio de 1981); Naciones Unidas, 1981.

⁶¹ Ibarra, Mario, *Organismos Internacionales: instrumentos internacionales relativos a las poblaciones indígenas*; en: *América Latina, etnodesarrollo y etnocidio*; Ediciones FLACSO, Costa Rica, 1982, p. 93.

se llevase a cabo un examen general y completo de la naturaleza y magnitud del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas. Siguiendo esta recomendación, el Consejo Económico y Social, en el párrafo 7 de su resolución 1589 (L), de 21 de mayo de 1971, autorizó a la Subcomisiónpara que lleve a cabo un estudio general y completo del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas y sugiera las medidas nacionales e internacionales necesarias para eliminar dicha discriminación , en colaboración con los demás órganos y entidades de las naciones Unidas y con las organizaciones internacionales competentes.”⁶²

Para dar cumplimiento a tal medida, “en su resolución 8 (XXIV), del 18 de agosto de 1971, titulada «Estudio general y completo del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas», la Subcomisión (...) decidió nombrar al Sr. José R. Martínez Cobo Relator Especial para que llevase a cabo el estudio”.⁶³

Con el objeto de ordenar los trabajos para la realización del estudio, el Sr. José Martínez Cobo definió tres etapas: 1) Preparación de los datos, su análisis y verificación; 2) Preparación de un informe; y 3) Formulación de recomendaciones sobre las medidas que se hubieran de adoptar.

“Con respecto a la reunión de los datos el Relator Especial decidió utilizar las siguientes fuentes de información: a) los gobiernos de los Estados Miembros de las Naciones Unidas o de los organismos especializados, que tengan poblaciones indígenas; b) El Secretario General; c) los organismos especializados y los órganos competentes de las Naciones Unidas; d) los órganos pertinentes de las organizaciones regionales intergubernamentales; e) las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social y que tengan interés especial en el estudio; f) las entidades no gubernamentales activas en el ámbito científico antropológico, sociológico y etnológico; g) las obras de autoridades reconocidas en la materia y la de hombres de ciencia”.⁶⁴

⁶² Martínez Cobo, José R., *Estudio de la discriminación contra las poblaciones indígenas*, volumen V. Conclusiones, propuestas y recomendaciones (E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4); Naciones Unidas, Nueva York, 1987, p. 1.

⁶³ *Ibidem*, p. 1.

⁶⁴ Ibarra, Mario, *op. cit.*, p. 98.

Con el propósito de organizar la recolección de la información necesaria para realizar el estudio "se elaboró un «Esquema para la reunión de datos»" que contenía 8 puntos: "a) Definición; b) composición de la población; c) antecedentes históricos; d) disposiciones básicas; e) política fundamental; f) arreglos administrativos; g) prohibición, prevención y eliminación de la discriminación de las poblaciones indígenas en general; h) prohibición y prevención de la discriminación contra las poblaciones indígenas en particular".⁶⁵

De esta manera, el Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, daba inicio a los trabajos de la monumental investigación que varios años después se conocería como "Estudio del Problema de la Discriminación Contra las Poblaciones Indígenas" o Informe Martínez Cobo.

El estudio fue terminado completo entre 1981 y 1984. Más adelante, en un párrafo particular sobre el tema, analizaremos algunas de las conclusiones y recomendaciones de dicho informe.

⁶⁵ Ibidem, p. 98.

2. La movilización de los indígenas en la década de los setentas y las declaraciones I y II de Barbados.

Mientras la comisión creada para hacer el estudio de las poblaciones indígenas trabajaba, un proceso de movilización y participación india se estaba dando. "Hacia fines de la década (de los sesentas) los medios masivos de comunicación europeos y americanos recogieron y difundieron ampliamente, y quizás por primera vez en tal magnitud, denuncias y noticias sobre las acciones de genocidio y etnocidio que afectaban a los grupos tribales de las áreas selváticas de América del Sur. Este hecho abrió un espacio de interés público más allá del reducido ámbito académico en el cual estas informaciones habían circulado y permanecido siempre como el desagradable e incómodo complemento de la investigación sobre las etnias tribales americanas. El impacto producido en la opinión pública mundial por el encuentro con esta realidad originó corrientes de opinión favorables a la realización de acciones en defensa de estas poblaciones. Sin embargo, las instituciones y personas involucradas en este tipo de actividades concebían la tarea casi exclusivamente en términos de presionar a los gobiernos latinoamericanos para que garantizaran a estos pueblos indígenas condiciones mínimas de supervivencia, sin llegar a imaginar la posibilidad de canalizar apoyos solidarios directos a los grupos étnicos, ni mucho menos pensar que aquellos eran plenamente capaces de optar por su propia liberación y conducirla en sus propios medios".

"Dentro de ese contexto, en **enero de 1971**, bajo la coordinación del Dr. Georg Grünberg y con el apoyo económico del Programa para Combatir el Racismo del Consejo Mundial de las Iglesias (Ginebra) y bajo el auspicio de la Universidad de Berna (Suiza) y la Universidad de las Indias Occidentales (Barbados), se realizó el simposio "Fricción Interétnica en América del Sur No-Andina", con la exclusiva participación de antropólogos relacionados con estas áreas de intereses."⁶⁶

⁶⁶ Indianidad y descolonización en América Latina. Documentos de la Segunda Reunión de Barbados: editorial Nueva Imagen, México, 1979, p. 9.

"Los materiales presentados en la reunión (constituían), hasta (ese) momento, la más completa documentación sobre la situación demográfica, social, política y económica de los grupos de América del Sur No-Andina, en sus relaciones con los estados nacionales dentro de los cuales se encuentran".⁶⁷

Barbados I

No obstante, lo que más se conoció de esa reunión no fueron los estudios que se presentaron en ella sino la llamada "Declaración por la liberación del indígena", mejor conocida como la "Declaración de Barbados" (I).

En ella se expone que "los indígenas de América continúan sujetos a una relación colonial de dominio que tuvo su origen en el momento de la conquista y que no se ha roto en el seno de las sociedades nacionales. Esta estructura colonial se manifiesta en el hecho de que los territorios ocupados por indígenas se consideran y utilizan como tierras de nadie abiertas a la conquista y a la colonización. El dominio colonial sobre las poblaciones aborígenes forma parte de la situación de dependencia que guardan la generalidad de los países latinoamericanos frente a las metrópolis imperialistas. La estructura interna de nuestros países dependientes los lleva a actuar en forma colonialista en su relación con las poblaciones indígenas, lo que coloca a las sociedades nacionales en la doble calidad de explotados y explotadores. Esto genera una falsa imagen de las sociedades indígenas y de su perspectiva histórica, así como una autoconciencia deformada de la sociedad nacional".⁶⁸

Así como "se llama la atención de la opinión pública mundial sobre la situación de los indígenas sudamericanos", también "se responsabiliza de la misma a los estados nacionales, a las misiones religiosas (católicas y protestantes) y a los antropólogos".⁶⁹

Sobre la responsabilidad de los primeros, los antropólogos firmantes⁷⁰ dicen que "el análisis que (realizaron) demostró que la política indigenista de los Estados nacionales latinoamericanos ha fracasado tanto por acción como por omisión. Por

⁶⁷ *Ibidem*, p. 9.

⁶⁸ Bartolomé, Miguel Alberto, *Por la liberación del indígena; declaración de Barbados*; Centro Internacional de Documentación (CIDOC), s. f., p. 1.

⁶⁹ *Indianidad y descolonización en América Latina. Documentos de la Segunda Reunión de Barbados*; editorial Nueva Imagen, México, 1979, p. 9.

⁷⁰ Estos fueron: Miguel Alberto Bartolomé (Argentina); Guillermo Bonfil Batalla (México); Víctor Daniel Bonilla y Gonzalo Castillo Cárdenas (Colombia); Miguel Chase Sardi (Paraguay); Georg Grunberg (Austria); Nelly Arvelo de Jiménez y Esteban Emilio Mosonyi (Venezuela); Darcy Ribeiro (Brasil); Scott S. Robinson (E.U.); y Stefano Varese, (Perú).

omisión, en razón de su incapacidad para garantizar a cada grupo indígena el amparo específico que el estado le debe y para imponer la ley sobre los frentes de expansión nacional. Por acción, debido a la naturaleza colonialista y clasista de sus políticas indigenistas".⁷¹

En relación con la responsabilidad de las misiones religiosas señalan que su "obra evangelizadora (...) en América Latina corresponde a la situación colonial imperante, de cuyos valores está impregnada. La presencia misionera ha significado una imposición de criterios y patrones ajenos a las sociedades indígenas dominadas, que bajo un manto religioso encubren la explotación económica y humana de las poblaciones aborígenes".⁷²

En lo que hace a la responsabilidad de los antropólogos manifiestan que "desde su origen la Antropología ha sido instrumento de la dominación colonial" ya que "ha racionalizado y justificado en términos académicos, abierta o subrepticamente, la situación de dominio de unos pueblos sobre otros, y ha aportado conocimientos y técnicas de acción que sirven para mantener, reforzar o disfrazar la relación colonial".⁷³

Recomendaciones a los Estados nacionales

Los antropólogos que firman la declaración hacen varias recomendaciones a los gobiernos de América Latina. En la declaración manifiestan que "el Estado debe garantizar a todas las poblaciones indígenas el derecho de ser y permanecer ellas mismas, viviendo según sus costumbres y desarrollando su propia cultura por el hecho de constituir entidades étnicas específicas"; que "las sociedades indígenas tienen derechos anteriores a toda sociedad nacional" por lo que "el Estado debe reconocer y garantizar a cada una de las poblaciones indígenas la propiedad colectiva, continua, inalienable y suficientemente extensa para asegurar el incremento de las poblaciones aborígenes"; que "el Estado debe reconocer el derecho de las entidades indígenas a organizarse y regirse según su propia especificidad cultural, lo que en ningún caso puede limitar a sus miembros para el ejercicio de todos los derechos ciudadanos, pero

⁷¹ Bartolomé, Miguel Alberto, op. cit., p. 2.

⁷² Ibidem, p. 2.

⁷³ Ibidem, p. 5.

que, en cambio, los exime del cumplimiento de aquellas obligaciones que entren en contradicción con su propia cultura"; señalan también, que toca "al Estado ofrecer a las poblaciones indígenas la misma asistencia económica, social, educacional y sanitaria que al resto de la población" pero que además "tiene la obligación de atender las carencias específicas que son resultado de su sometimiento a la estructura colonial y, sobre todo, el deber de impedir que sean objeto de explotación por parte de cualquier sector de la sociedad nacional, incluso por los agentes de la protección oficial".⁷⁴

La declaración también hace recomendaciones a las misiones religiosas y a los antropólogos, pero no son citadas por no ser de interés particular para este texto.

La declaración termina con varias reflexiones sobre el reto que los indígenas tienen ante la posibilidad del cambio de sus condiciones de vida.

En primer lugar que "es necesario tener presente que la liberación de las poblaciones indígenas es realizada por ellas mismas, o no es liberación", y que "cuando elementos ajenos a ellas pretenden representarlās o tomar la dirección de su lucha de liberación, se crea una forma de colonialismo que expropia a las poblaciones indígenas su derecho inalienable a ser protagonistas de su propia lucha".

En segundo lugar, que "en esta perspectiva es importante valorar en todo su significado histórico la dinamización que se observa hoy en las poblaciones indígenas del continente, y que las está llevando a tomar en sus manos su propia defensa contra la acción etnocida y genocida de la sociedad nacional", y advierte que "en (esa) lucha, que no es nueva, se observa hoy la aspiración de realizar la unidad pan-indígena latinoamericana, y, en algunos casos, un sentimiento de solidaridad con otros grupos oprimidos".

En tercer y último lugar, los firmantes reafirman "el derecho que tienen las poblaciones indígenas de experimentar sus propios esquemas de auto-gobierno, desarrollo y defensa, sin que estas experiencias tengan que adaptarse o someterse a los esquemas económicos y socio-políticos que predominen en un determinado momento", ya que "la transformación de la sociedad nacional es imposible si esas poblaciones no sienten que tienen en sus manos la creación de su propio destino".⁷⁵

⁷⁴ Ibidem, op. cit., pp. 2 y 3.

⁷⁵ Bartolomé, Miguel Alberto, *Por la liberación del indígena; declaración de Barbados*; Centro Internacional de Documentación (CIDOC), s. f., p. 6.

Si bien algunos sectores de la antropología hicieron una lectura equivocada de la declaración extrapolando su contenido y aplicándolo a la población indígena de América en general (propósito que nunca se plantearon los firmantes), "los movimientos indígenas de liberación en Barbados I pudieron reconocer algunas situaciones de sus pueblos, algunos de sus fundamentos y demandas, y la expresión de solidaridad de un sector de las sociedades dominantes", y "en la mayoría de los países de América del Sur, organizaciones indígenas se hicieron portavoces y propagaron, a través de sus propios órganos de difusión, la Declaración de Barbados a pesar de que su carácter es el de una apelación a las sociedades nacionales y no se dirige a las poblaciones indígenas".⁷⁶

Movimientos indígenas de los años setentas

Aunque era un fenómeno cuyos primeros antecedentes se remontaban varios años atrás, a partir de la fecha en que se celebró la reunión de Barbados I hubo "un incremento innegable en la movilización política de las poblaciones aborígenes del Continente Americano. El número de organizaciones que se (definían) a sí mismas como étnicas o indígenas aumentó considerablemente. La capacidad de movilización de esas organizaciones y su visibilidad política (creció) con rapidez en casi todos los países de la región. Incluso (llegaron a existir) canales de comunicación que, aunque precarios e inconstantes, (permitían) el intercambio directo de informaciones entre los organismos indígenas dentro de cada país y a nivel internacional".⁷⁷

Como parte del incremento de esas movilizaciones y del surgimiento de organizaciones indígenas podemos resaltar el encuentro de indígenas de Bolivia en donde se aprobó el Manifiesto de Tiahuanacu; la reunión del Consejo Supremo del Movimiento Indio en Perú, en la que se aprobó el Manifiesto por el establecimiento Segundo Tawantinsuyo; la congregación indígena de las Ruinas de San Miguel en Rio Grande do Sul, Brasil; la celebración del Primer Parlamento Indio de América en San Bernardino, Paraguay, entre el 8 y el 14 de octubre de 1974; la organización del

⁷⁶ Indianidad y descolonización en América Latina. Documentos de la Segunda Reunión de Barbados; editorial Nueva Imagen, México, 1979, p. 12.

⁷⁷ Ibidem, p. 25.

Congreso Indígena de Chiapas en la ciudad de San Cristóbal de las Casas, México, el 12 de octubre de 1974; la creación del Consejo Mundial de los Pueblos Indígenas en Port Alberni, Canadá, en octubre de 1975; la realización del Primer Congreso Internacional Indígena, en Panamá, entre el 24 y 28 de enero de 1977; entre otros.

"Había (...) un denominador común: todas esas organizaciones se (planteaban) la defensa de los derechos y los intereses de los grupos étnicos como tales, si bien en varios programas se (reconocía) el carácter global de los problemas que (afrontaban) y se (proponían) alianzas con otros sectores de la sociedad no indígena".⁷⁸

Barbados II

En 1977, "seis años después de Barbados I, ante la aceleración de la dinámica étnica manifestada en la aparición de nuevas organizaciones y movimientos indígenas en casi toda América Latina", y a la luz de los resultados de aquel encuentro, antropólogos e intelectuales consideraron necesario realizar una segunda reunión "que a partir del análisis global de los movimientos indígenas de liberación, lograra formular algunos de los elementos conducentes a una conciencia estratégica unificada".⁷⁹

La reunión se llamó "Movimientos de Liberación Indígena en América Latina", y su coordinador fue el Dr. Grünberg, quien también había organizado el simposio anterior (Barbados I). Para su realización se "contó con el aporte económico del Programa para Combatir el Racismo del CMI (Ginebra). La organización del encuentro estuvo a cargo del Centro Antropológico de Documentación de América Latina AC (CADAL, México), siendo la Universidad de las Indias Occidentales (Barbados) el espacio institucional en donde se realizó el mismo entre el 18 y 28 de julio de 1977."⁸⁰

A diferencia de la primera, y "por la finalidad de la reunión, el núcleo central y mayoritario de la misma estuvo constituido por participantes miembros de movimientos y organizaciones indígenas de América (...) El debate se orientó, fundamentalmente, hacia problemas tales como las posibilidades de alianzas con otros grupos étnicos, clases, organizaciones políticas, laborales, etcétera, y la determinación

⁷⁸ Ibidem, p. 25.

⁷⁹ Ibidem, p. 13.

⁸⁰ Ibidem, pp. 13 y 14.

En el caso de la dominación cultural, dicen "que puede considerarse realizada cuando en la mentalidad del indio se ha establecido que la cultura occidental o del dominador es la única y el nivel más alto de desarrollo, en tanto que la cultura propia no es cultura, sino el nivel más bajo de atraso que debe superarse".⁸³ Ven que esa dominación cultural se reproduce a partir de tres factores: la política indigenista, el sistema educativo formal y los medios de comunicación.

Como resultado de esa dominación plantean que los indios están divididos en tres grupos distintos: "aquellos que han permanecido relativamente aislados y que conservan sus propios esquemas culturales"; los "que conservan gran parte de su cultura, pero que están directamente dominados por el sistema capitalista"; y quienes han sido "desindianizados por la fuerzas integracionistas y (han) perdido sus esquemas culturales a cambio de ventajas económicas limitadas".⁸⁴

Por todo ello, y "con el objeto de trazar una primera línea de orientación para (la) lucha de liberación" de los indios, los firmantes del documento se plantean, como "gran" objetivo, "conseguir la unidad de la población india, considerando que para alcanzar esta unidad el elemento básico es la ubicación histórica y territorial en relación con las estructuras sociales y el régimen de los estados nacionales, en tanto se está participando total o parcialmente en estas estructuras" y, "a través de (esa) unidad, retomar el proceso histórico y tratar de dar culminación al capítulo de colonización".

Para alcanzar ese objetivo se proponen poner en práctica varias estrategias acompañadas de sus respectivos instrumentos. Construir organizaciones políticas propias y auténticas totalmente nuevas o sobre la base de las ya existentes. Dotarse de una ideología consistente y clara, a partir del análisis histórico. Contar con un elemento aglutinador que persista desde el inicio hasta el final del movimiento de liberación, por lo que consideran "necesario conservar y reforzar las formas de comunicación interna, los idiomas propios, y crear a la vez un medio de información entre los pueblos de diferente idioma, así como mantener los esquemas culturales básicos especialmente relacionados con la educación del propio grupo."⁸⁵

⁸³ Ibidem, p. 390.

⁸⁴ Ibidem, p. 390.

⁸⁵ Ibidem, p. 391.

La Declaración de Barbados I, las movilizaciones indígenas que se sucedieron de 1971 a 1977 y la Declaración de Barbados II, son acontecimientos que vienen a imprimirle una nueva dinámica al proceso de construcción y elaboración de instrumentos jurídicos internacionales favorables a los derechos de las poblaciones indígenas.

Barbados I tiene la virtud de llamar la atención internacional sobre el problema indígena a partir de un diagnóstico general de la situación en que viven esas poblaciones y de la sistematización y replanteamiento sobre aspectos a los que tienen derechos los indígenas tales como el de tener derechos anteriores a toda sociedad nacional, el derecho de todas las poblaciones indígenas de ser y permanecer ellas mismas, el derecho a conservar sus costumbres y su cultura, entre otros.

Pero también, así como hizo conciencia de esos derechos, Barbados I incorporó al debate sobre la cuestión indígena, el tema de la liberación de los indígenas y el papel primordial de los propios indígenas deberían tomar en ese proceso de liberación.

Por ello, aunque nunca fue pensado como un documento aplicable para toda América Latina, organizaciones y representantes de los pueblos indígenas se sintieron identificados con la ideas difundidas en esa declaración.

Con la intensificación de las movilizaciones indígenas a partir de 1971 aparecen nuevos actores que no solo van a demandar sus derechos sino también van a exigir su participación e incorporación en la definición de los instrumentos jurídicos que les afectan o favorecen, fenómeno que va a influir de manera determinante, y cada vez con mayor peso, en la toma de decisiones en los organismos internacionales.

La Declaración de Barbados II tiene la característica de ser un incipiente programa mínimo lucha de las poblaciones indígenas. Es un documento de denuncia al igual que un documento de propuestas. Define la situación en la que viven los indígenas y traza un camino para conseguir la liberación.

Las ideas y propuestas de estos tres factores, Barbados I, movilizaciones indígenas y Barbados II, van a estar presentes durante un tiempo considerable en la definición de los estudios y en la elaboración de los instrumentos jurídicos relacionados con los pueblos indígenas. Van a marcar, de algún modo, el inicio de una nueva visión sobre la problemática de los derechos indígenas.

3. La conferencia de organizaciones no gubernamentales de Ginebra y el inicio de la diplomacia india (1977)

En septiembre de 1977 se realizó en la ciudad de Ginebra, Suiza, la Conferencia Internacional de Organizaciones No Gubernamentales sobre Discriminación de los Pueblos Indígenas en las Américas. La reunión fue organizada por el Subcomité de Organizaciones No Gubernamentales de las Naciones Unidas y "tuvo un carácter pionero y revolucionario. Por un lado era la primera vez que el tema de las poblaciones indígenas lograba reunir en Naciones Unidas una amplia representación: 250 delegados, observadores e invitados de más de cincuenta organizaciones internacionales no gubernamentales, se dieron cita para reflexionar y emitir recomendaciones sobre la situación de discriminación en contra de las poblaciones indígenas del hemisferio occidental".⁸⁶

Uno de los hechos más importantes de esta conferencia es que con ella "se inaugura el arribo de voces indias a las ONU".⁸⁷ Es de destacarse también "la insólita presencia de la más crecida representación indígena nunca antes reunida en el Palacio de las Naciones". A la reunión llegaron "más de sesenta pueblos, organizaciones y naciones indias de quince países (...) para exponer de viva voz ante la comunidad internacional «...cómo operan la discriminación, el genocidio y el etnocidio»".⁸⁸

En ella, el director de la Sección de Derechos humanos de la ONU expuso la situación en la que vivían los indígenas del mundo y denunció el genocidio y la violación de derechos humanos de la que eran víctimas. Sin embargo, no fue esto lo que más impactó a los participantes. "En realidad, de alguna manera Europa estaba informada del genocidio y ecocidio del área de la Amazonia, por lo que era previsible que éste fuera uno de los principales temas de las denuncias y testimonios. Lo que más inquietud causó a los gobiernos y a los funcionarios que escuchaban, fueron la naturaleza de las reivindicaciones y el carácter de las demandas allí planteadas."⁸⁹

⁸⁶ Cal y Mayor, Araceli y Ruiz Hernández, Margarito Xib, op. cit., p. 119.

⁸⁷ Ibidem, p. 120.

⁸⁸ Ibidem, p. 119.

⁸⁹ Ibidem, p. 119.

“La cosa no era para menos. Los indios no habían llegado a la ONU sólo a denunciar la violación de sus derechos y tampoco estaban allí para solicitar la mediación de ese organismo para que intercediera ante los Estados nacionales acusados. Lo que escucharon fue la *“Declaración de principios por la defensa de las naciones y pueblos indígenas del hemisferio occidental”*, documento resolutivo obtenido del consenso de las organizaciones indígenas participantes. Con esta Declaración, por primera vez, el escenario de las Naciones Unidas fue testigo de los balbuceos de una demanda que a partir de ese momento empezaría a tomar cuerpo hasta convertirse en la principal reivindicación del movimiento indígena contemporáneo: el **derecho a la libre autodeterminación.**”⁹⁰

Y es que contra lo que esperaban los funcionarios, diplomáticos y representantes de gobiernos, los indígenas participantes “no se autodefinieron como «minorías étnicas», ni plantearon sus problemas desde la perspectiva del racismo y de la discriminación. Se llamaron a sí mismos **pueblos y naciones** invadidas y colonizadas y reclamaban ante la comunidad de naciones la devolución de la libertad perdida, por lo que solicitaban ser atendidos por el Comité Especial de las Naciones Unidas sobre Descolonización. Los funcionarios, perplejos, tomaban nota. Eran planteamientos todavía no bien fundamentados, pero claramente definidos: autodeterminación y reconocimiento como pueblos en los términos del primer y segundo artículo del Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales, que apenas una año atrás, el 3 de enero de 1976, había entrado en vigor”.⁹¹

“La Conferencia de Ginebra marcó un hito histórico. La Declaración de principios por la defensa de las naciones y pueblos indígenas del hemisferio occidental, fue considerada durante casi una década como el principal documento programático del movimiento indígena de esa época y (...) podemos estimarla como el antecedente más importante de la Declaración universal de los derechos de los pueblos indígenas”⁹², de la que hablaremos más adelante.

⁹⁰ Ibidem, p. 119.

⁹¹ Ibidem, p. 120.

⁹² Ibidem, p. 121.

“Este nuevo protagonismo indígena en la ONU había tenido antecedentes importantes. La naturaleza de las demandas planteadas no había sido ni circunstancial ni improvisada; llegaban precedidas por ciertos acuerdos básicos sobre la construcción de una conciencia estratégica unificada lograda a través de diversas reuniones previas”. La más importantes de ellas fue la reunión de trabajo llamada *Movimientos de Liberación Indígena en América Latina*, o reunión de *Barbados II*, realizada dos meses antes de la Conferencia de Ginebra y de la que ya hablamos en el párrafo anterior en este mismo texto, y de la que no está de más decir que “señala un acontecimiento histórico en las tendencias de las luchas indígenas contemporáneas”.⁹³

La conferencia alcanzó diversos acuerdos y resultados concretos que se plasmaron en los que sobre todo se hacen recomendaciones a las instancias de la Organización de las Naciones Unidas, entre los que podemos destacar los siguientes: solicitar al Comité Especial de las Naciones Unidas sobre descolonización una audiencia para tratar los asuntos que se abordaron en esa conferencia; promover la formación de un grupo de trabajo dedicado a la problemática detectada y que sería supervisado por la Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; propiciar la revisión de instrumentos internacionales como el Convenio 107 de la OIT para cambiar el énfasis integracionista y convertirlo en un instrumento de protección a favor de los indígenas; promover el reconocimiento del derecho de todas las naciones indígenas a la recuperación de sus tierras y al control sobre sus territorios; reconocer a los pueblos indígenas el derecho de consulta para ser tomados en cuenta por las Naciones Unidas y por los Estados en todos los asuntos que les conciernan; promover el respeto de las leyes y costumbres tradicionales indígenas, así como el reconocimiento de la jurisdicción de sus propios tribunales y procedimientos para aplicar sus leyes y costumbres; entre otras.⁹⁴

“La conferencia de Ginebra fue el inicio del despliegue de una intensa actividad diplomática de los pueblos y organizaciones indígenas por la consecución de sus derechos”.⁹⁵

⁹³ Ibidem. pp. 121 y 122.

⁹⁴ Ibidem. p. 121.

⁹⁵ Ibidem. p. 123.

4. El Tribunal Russel (Rotterdam, 1980) y la Conferencia sobre los Pueblos Indígenas y la Tierra (Ginebra, 1981)

A partir de la celebración, en septiembre de 1977, de la primera Conferencia de Ginebra, "la agenda internacional del movimiento indígena comenzó a saturarse". Esa reunión motivó que las organizaciones indígenas y sus representantes desplegaran una amplia actividad diplomática para difundir la situación en la que se encontraban los pueblos indios y para promover la elaboración y aprobación de instrumentos jurídicos que favorecieran sus derechos.

Fueron varios y diversos los foros internacionales en los que se presentaron. De todos ellos destacaremos dos que los especialistas consideran los más importantes: "el IV Tribunal Russel sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Américas, realizado del 24 al 30 de noviembre de 1980 en la ciudad de Rotterdam, Holanda, y la Conferencia Internacional de los Pueblos Indígenas y la Tierra, celebrada los días 15 al 18 de septiembre de 1981, en el Palacio de las Naciones Unidas, en Ginebra, Suiza".⁹⁶

El Tribunal Russell

"Aunque el Tribunal Russell no tenía poder legal -por lo que sus decisiones no obligaban a nadie a su cumplimiento- sin embargo, su peso moral era de tal importancia que sirvió como caja de resonancia ante la comunidad internacional. Se reunió para considerar las denuncias de violación de los derechos de los indios de las Américas. De los 45 casos elevados ante el Tribunal, catorce fueron aceptados formalmente y vistos en audiencia pública, muchos otros fueron presentados con carácter informativo. El Tribunal fue un severo enjuiciamiento público a los Estados nacionales; a sus legislaciones; al incumplimiento de esos Estados a sus propias leyes y al derecho internacional; a la discriminación profundamente enquistada en las estructuras sociales; a los modelos civilizatorios; en suma a los despojos, al genocidio y etnocidio cometido en contra de millones de indios del mundo".⁹⁷

⁹⁶ Ibidem, p. 123.

⁹⁷ Ibidem, pp. 123 y 124.

El Tribunal Russell fue una oportunidad única para las organizaciones y representantes indígenas para cuestionar la eficacia del derecho internacional en lo que a los derechos indígenas se refiere. "Se consideró que la indefensión jurídica de los pueblos indios en el derecho internacional contribuía a crear condiciones para que impunemente sus derechos humanos individuales y sus derechos fundamentales como entidades colectivas, fueran permanentemente conculcados."⁹⁸

Los indígenas que participaron en este Tribunal emitieron la Declaración de los Pueblos Indígenas en la que hacen un llamado "(...) a los pueblos del mundo para hacer esfuerzos en apoyo de los derechos de los pueblos indígenas, por su existencia como pueblos autónomos y por la condena del genocidio y el etnocidio", además de reafirmar que mantendrían "el principio de que los pueblos indígenas tienen el derecho de existir como pueblos distintos, y que tienen el derecho de poseer sus propios territorios y autodeterminación soberana"; además, en esa misma declaración apelan a los pueblos del mundo a que juntos afirmen "que el genocidio y la expropiación de los pueblos indígenas es tema de justa preocupación de la comunidad mundial", y que *"tales asuntos implican un modelo elaborado de graves violaciones de los derechos de los pueblos y naciones indígenas, bajo principios establecidos por la Ley Internacional, y que esa acción deber ser hecha por las organizaciones mundiales y específicamente por las Naciones Unidas"*.⁹⁹

En función de ello, "desde la década de los ochenta uno de los escenarios prioritarios de la acción estratégica de los pueblos indios se ha realizado en el terreno del derecho internacional".

Segunda Conferencia de Ginebra

La Conferencia Internacional de las Organizaciones No Gubernamentales sobre los Pueblos Indígenas y la Tierra se celebró en la ciudad de Ginebra, Suiza, del 15 al 18 de septiembre de 1981. Esta conferencia tenía, entre otros, el propósito de dar seguimiento a los acuerdo de la primera Conferencia de Ginebra (de 1977) y seguir profundizando en el tema de los derechos indígenas.

⁹⁸ Ibidem, p. 124.

⁹⁹ Ibidem, p. 124.

En esta llamada Segunda Conferencia de Ginebra, las organizaciones no gubernamentales, entidades que según el artículo 71 de la Carta de la ONU y por resolución 1296 del ECOSOC, forman parte del Sistema Internacional de las Naciones Unidas a través de un «estatuto facultativo», no fueron sorprendidos por la “estrategia indianista” como en la ocasión anterior. “Por el contrario, a cuatro años de distancia, eran las propias ONG las que emitían conceptos básicos para la comprensión, atención y normatividad que, a su juicio, debería desarrollar la ONU para lograr hacer vigente el derecho de libre determinación que los pueblos indios demandaban”.¹⁰⁰

En consonancia con esa nueva actitud propositiva, las ONG participantes en la conferencia promovieron pronunciamientos en la que declaran a la reunión “solidaria con los pueblos indígenas en la lucha por su autodeterminación, su derecho a escoger libremente su propio desarrollo, disponer de su tierra y sus recursos y vivir en armonía con sus valores y su filosofía” a la vez que definen claramente que “el derecho territorial de los pueblos (indígenas) es inseparable del derecho a la autodeterminación”; de igual manera en dichos pronunciamientos se manifiesta que “todos los pueblos indígenas tienen derecho a la autodeterminación y a ser reconocidos como naciones conforme a los principios estipulados por los artículos 1 y 2 de la Declaración de principios para la defensa de las naciones y pueblos indígenas del hemisferio occidental, de 1977”, por lo que “los pueblos indígenas no deberían ser tratados como minorías o clase social, ni sometidos a ninguna forma de dominación colonial”.¹⁰¹

En esta conferencia internacional se emitieron más recomendaciones que en la primera Conferencia de Ginebra, de las que podemos destacar las siguientes: solicitar a la subcomisión el nombramiento de un relator extraordinario que prosiguiera el estudio sobre el derecho a la autodeterminación de los pueblos y las naciones indígenas; recomendar a las Naciones Unidas la celebración de un año internacional de los pueblos indígenas; sugerir que los representantes indígenas tengan mayor participación en todas las reuniones internacionales que aborden sus problemas; ver que la Declaración de principios para la defensa de las naciones y los pueblos indígenas

¹⁰⁰ Ibidem, p. 125.

¹⁰¹ Ibidem, p. 125.

del hemisferio occidental de 1977, sea sometida al relator especial de la subcomisión, quién se encargará de incorporar a su informe final un texto que enumere los principios relativos a los derechos de los pueblos indígenas; pedir a los gobiernos, las ONG y a los expertos jurídicos del mundo entero reconocer las leyes de los pueblos indígenas como parte integrante del derecho internacional; incluir en los Pactos de derechos civiles y políticos y de derechos económicos, sociales y culturales, las aspiraciones de los pueblos indígenas; emprender acciones a nivel nacional e internacional para que los pueblos indígenas tengan mayor acceso a las organizaciones internacionales y puedan acudir a la Corte Internacional de Justicia.

A partir de esta Conferencia "se inicia el proceso de internacionalización de los derechos de los pueblos indígenas".¹⁰²

¹⁰² Ibidem, p. 125.

5. El "Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas" o informe Martínez Cobo

En el párrafo 1 de la segunda parte de este análisis, hablamos de la resolución 1589 de la ONU y abordamos el tema del nombramiento del Sr. José R. Martínez Cobo, en agosto de 1971, como Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, para realizar un "Estudio general y completo del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas".

Una vez que Martínez Cobo definió las etapas, decidió las fuentes de información a utilizar y elaboró el «esquema para la reunión de datos», se dió a la tarea de realizar el estudio que le fué encomendado. El esfuerzo que Martínez Cobo realizó fue gigantesco, a él dedicó diez años de su vida.

Durante ese tiempo elaboró un sinnúmero de informes parciales entre los que destacan los entregados en julio de 1972, junio de 1974 y julio de 1975.¹⁰³ Para julio de 1981 entregó la primera parte del Informe definitivo del Estudio del Problema de la Discriminación Contra las Poblaciones Indígenas, informe relativo al primer capítulo de esa obra y que lleva por subtítulo "Medidas tomadas por las Naciones Unidas".

A partir de ese año la Subcomisión "revisó capítulos del informe final. Entre 1981 y 1984 la Subcomisión tuvo ante sí el informe completo, compuesto por 24 documentos y el informe final".¹⁰⁴ "El monumental estudio sobre la discriminación contra las poblaciones indígenas, preparado por (Martínez Cobo), presenta un material sólido, bien documentado que puede servir de fondo a la elaboración de normas internacionales."¹⁰⁵

El estudio consta de los siguientes capítulos: Primera parte: I) Medidas tomadas por las Naciones Unidas; II) Medidas tomadas por los organismos especializados; III) Medidas tomadas por la Organización de los Estados Americanos; IV) Otras medidas internacionales. Segunda parte: V) Definición de las poblaciones indígenas; VI)

¹⁰³ Nos referimos a los documentos de la ONU: E/CN.4/Sub.2/L.566 del 29 de julio de 1972; E/CN.4/Sub.2/L.596 del 19 de junio de 1974; y al E/CN.4/Sub.2/L.622 de julio de 1975, todos ellos de distribución limitada.

¹⁰⁴ Stavehagen, Rodolfo, Los derechos indígenas: nuevo enfoque del sistema internacional; en Antropología Jurídica; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995. p. 88.

¹⁰⁵ Ibidem, p. 88.

Composición de la población; VII) Principios Básicos; VIII) Medidas generales adoptadas para la prohibición, prevención y eliminación de las discriminación; IX) Política fundamental; X) Arreglos administrativos; XI) Salud, asistencia médica, y servicios sociales; XII) Vivienda; XIII) Educación; XIV) Idioma o lengua; XV) La cultura y la instituciones culturales, sociales y legales; XVI) Ocupación, empleo y formación profesional; XVII) La tierra; XVIII) Derechos políticos; XIX) Derechos y prácticas religiosos; XX) Igualdad en la administración de justicia y asistencia jurídica; y Tercera Parte: XXI) Conclusiones, propuestas y recomendaciones.

Por el tamaño del estudio sería imposible reseñar todos los capítulos, por lo que nos ocuparemos exclusivamente del capítulo XXI, el que se refiere a las Conclusiones, propuestas y recomendaciones. Este capítulo del informe contiene 633 párrafos, de los cuales el Sr. José R. Martínez Cobo ocupó 332 en propuestas y recomendaciones. Esta parte está dividida en diversos temas y subtemas. De todos ellos sólo destacaremos las que son más importantes para este trabajo.

“Ideas para la definición de las poblaciones indígenas desde el punto de vista internacional”

Este fue uno de los temas más importantes del estudio realizado por el Relator Especial. Para Martínez Cobo la definición de las poblaciones indígenas es “una materia sumamente complicada, difícil y delicada”.

“Cabe empezar por expresar algunas ideas básicas que han de proporcionar el marco intelectual dentro del cual se debe producir este esfuerzo. Al respecto ha de indicarse que esta ha de ser una tarea privativa para las comunidades indígenas mismas. Fundamentalmente, ha de afirmarse que los pueblos indígenas deben ser reconocidos de acuerdo con su propia percepción y concepción de sí mismos, en relación con otros grupos, en vez de pretender definirlos con arreglo a la percepción de otros a través de valores de sociedades foráneas o los de los sectores predominantes en ellas”.¹⁰⁶

¹⁰⁶ Martínez Cobo, José R., Estudio de la discriminación contra las poblaciones indígenas, volumen V, Conclusiones, propuestas y recomendaciones (E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4); Naciones Unidas, Nueva York, 1987, p. 30, párrafo 368.

En el estudio se concluye entonces que “el derecho de definir qué y quién es indígena debe reconocerse a los pueblos indígenas mismos”, y que por lo tanto “esta facultad, obviamente, incluye la correlativa de definir o determinar qué o quién no es indígena”.¹⁰⁷

Por ello, más adelante en el estudio el Relator afirma que “ningún Estado deberá tomar, mediante legislación, reglamentos o por otras vías, medidas que interfieran con la facultad de las naciones o grupos indígenas para determinar quienes son sus propios miembros”, y que en el caso de que se tomen, “deben rechazarse las definiciones artificiales, antojadizas o de manipulación”.¹⁰⁸

Con el objeto de fundamentar sólidamente una definición y “buscando la circunstancia que ha producido el surgimiento de la noción de poblaciones indígenas”, Martínez Cobo señala que “ha de afirmarse que la posición especial de las poblaciones indígenas dentro de la sociedad de naciones-Estados que hoy existe procede de sus derechos históricos a sus tierras y de su derecho a ser diferentes y a ser considerados como tales. Muchas de sus tierras les han sido arrebatadas y las que les quedan están sometidas a constante intrusión. Su cultura y sus instituciones y sistemas sociales y jurídicos han estado constantemente siendo objeto de ataques a todos los niveles, a través de los medios de información, de las leyes y de los sistemas públicos de educación. Nada más natural, pues, que haya habido por su parte una resistencia a ulteriores pérdidas de tierras y un rechazo de la deformación o la negación de su historia y de su cultura, así como una reacción defensiva y ofensiva contra las constantes agresiones lingüísticas y culturales y contra los ataques en lo tocante a su estilo de vida, su integridad social y cultural y su misma existencia física. Tienen derecho a seguir existiendo, a defender sus tierras, a mantener y transmitir su cultura, su idioma, sus instituciones y sistemas sociales y jurídicos y su estilo de vida, que han sido ilegal y abusivamente atacados”.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Ibidem, p. 30, párrafos 369 y 370.

¹⁰⁸ Ibidem, p. 30, párrafos 371 y 372.

¹⁰⁹ Ibidem, p. 30, párrafos 373 y 374.

Por todo ello el Relator considera que "es en el contexto de estas situaciones y de estos derechos donde debe plantearse la cuestión de la definición". Para Martínez Cobo "los especialistas de las ciencias sociales han llegado a la conclusión de que los grupos étnicos sólo pueden caracterizarse por las distinciones que ellos mismos perciben entre ellos y otros grupos con los que tienen que mantener relaciones. Existen como tales grupos étnicos en tanto en cuanto se consideren diferentes de esos otros grupos. Los grupos étnicos determinan sus normas sobre pertenencia al grupo, previendo la inclusión o la exclusión de las personas a las que pueden aceptar o rechazar como miembros, o las que van a adoptar o a excluir del grupo, o las que pueden o no representarlos. Desde un punto de vista individual, la pertenencia a esos grupos depende de dos factores principales: la autoidentificación como miembros del grupo (conciencia de grupo) y el reconocimiento por el grupo de que esos individuos pertenecen a él (aceptación por el grupo). Por eso el grupo puede, con arreglo a sus propias normas sobre pertenencia a él, e inclusión o exclusión de individuos, aceptar o rechazar a personas como miembros, o adoptar o excluir a otras. Puede también mantener sin cambio esas normas, o modificarlas como desee, sin injerencias exteriores".¹¹⁰

A Martínez Cobo le parece "evidente que los pueblos indígenas se (consideren) diferentes de los otros grupos que forman la sociedad de los actuales Estados-naciones en los que ahora se encuentran incluidos. Se consideran sucesores históricos de los pueblos y las naciones que existían en sus territorios antes de la llegada de los invasores de éstos, que acabaron de prevalecer sobre ellos y por imponerles formas de sujeción colonial o de otro tipo, y cuyos sucesores históricos forman ahora los sectores predominantes de la sociedad. Es también abundantemente claro que los pueblos indígenas se consideran diferentes de esos otros pueblos y reclaman sus derechos a ser considerados diferentes por otros sectores de la sociedad y por la comunidad internacional".¹¹¹

¹¹⁰ Ibidem, p. 30, párrafo 375.

¹¹¹ Ibidem, p. 30, párrafo 376.

Por último, como parte de este análisis histórico que hace, el relator señala que “los pueblos indígenas desean conservar los territorios que les quedan y recuperar los que ilegalmente se les han arrebatado, a fin de disponer de una base territorial adecuada para su existencia como pueblos diferentes. Quieren también que en esas naciones-Estados se respeten y se reconozcan su cultura, su idioma y sus instituciones sociales y jurídicas, que ellos consideran esenciales para su organización y existencia. Y desean mantener, desarrollar y transmitir a futuras generaciones esos territorios, esas instituciones y sistemas sociales y legales, esa cultura y ese idioma”.¹¹²

Por todo lo anterior, el Relator Especial concluye que “son comunidades, pueblos y naciones indígenas”, “para efectos de las medidas internacionales que puedan adoptarse y afectar a su futura existencia”, “los que, teniendo continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales”.¹¹³

Para precisar el significado del concepto utilizado señala que “esa continuidad histórica puede consistir en la continuación, durante un período prolongado que llegue hasta el presente”, de la combinación o existencia única de factores como la “ocupación de las tierras ancestrales o al menos de parte de ellas; la “ascendencia común con los ocupantes originales de esas tierras; la “cultura en general, o ciertas manifestaciones específicas (tales como religión, vida bajo un sistema tribal, pertenencia a una comunidad indígena, trajes, medios de vida, estilo de vida, etcétera)”; el “idioma (ya se utilice como lengua única, como lengua materna, como medio habitual de comunicación en el hogar o en la familia, o como lengua principal, preferida, habitual, general o normal)”; la “residencia en ciertas partes del país o en ciertas regiones del mundo”; y “otros factores pertinentes”.¹¹⁴

¹¹² Ibidem. p. 30, párrafo 377.

¹¹³ Ibidem. p. 30, párrafos 378 y 379.

¹¹⁴ Ibidem. p. 31, párrafo 380.

De manera complementaria y para los mismos efectos, Martínez Cobo señala también que “desde el punto de vista individual, se entiende por persona indígena toda persona que pertenece a esas poblaciones indígenas por autoidentificación como tal indígena (conciencia de grupo) y es reconocida y aceptada por esas poblaciones como uno de sus miembros (aceptación por el grupo)”.¹¹⁵

A modo de conclusión el Relator afirma que estas definiciones sobre las poblaciones y los individuos indígenas preservan “para esas comunidades el derecho y el poder soberano de decidir quién pertenece a ellas, sin injerencia exterior”.¹¹⁶

Dicho todo lo anterior, hay que advertir sin embargo que para Martínez Cobo estas ideas y definiciones son una “formulación meramente provisional”, ya que “al (ofrecerla) no se ha hecho sino presentar conceptos y criterios indicativos que puedan colocarse sobre la mesa de trabajo como intentos meramente preliminares y provisionales, sobre la base de los criterios que se estiman válidos para el efecto. Usándolos de punto de partida se los podrá entonces criticar y modificar al orientarse a la formulación de proyectos más acabados de definición de las poblaciones indígenas”.¹¹⁷

Señala además que “estas líneas no llevan otra pretensión, entonces, que la de estimular el pensamiento y el análisis que conducirán a la formulación de definiciones como propuestas más formales. Estas, a su vez, habrán de llevar finalmente a una definición de las poblaciones indígenas que sea aceptable en todas las partes desde el punto de vista internacional. Esto podrá y deberá servir de guía en los trabajos sobre esta materia cuando se entre a adoptar las normas concretas que han de determinar los derechos específicos y las libertades indispensables de las poblaciones indígenas, ya que entonces será imprescindible saber de qué grupos de población se habla en la acción que se emprenda para hacer respetar estas normas a través de las medidas de ejecución que correspondan”.¹¹⁸

¹¹⁵ Ibidem, p. 31, párrafo 381.

¹¹⁶ Ibidem, p. 31, párrafo 382.

¹¹⁷ Ibidem, p. 29, párrafo 366.

¹¹⁸ Ibidem, p. 30, párrafo 367.

poblaciones indígenas, integrada dentro de los sistemas educativos de los países"; "se debe explorar seriamente la posibilidad de ayudar a crear las universidades indígenas que los pueblos indígenas han repetidamente declarado desear, quizás pueda hacerse esto erigiendo altas instituciones de estudios en regiones en las que existan pobladores indígenas en capacidad de beneficiarse de la existencia de aquellas instituciones".¹²⁵

Lengua o idioma

Sobre este tema en particular el informe emite las siguientes recomendaciones: "los Estados deben reconocer a las lenguas indígenas una condición jurídica que corresponda a la importancia de los habitantes que las hablan dentro de la población del país, esta condición podrá ser la de uno de los idiomas oficiales o la de una de las lenguas nacionales, en ningún caso será menor que la de la lengua auxiliar en la escolaridad pública y otras funciones concretas que se establezcan"; "en áreas y regiones del país en que haya gran porcentaje de indígenas deberán emplearse la lenguas indígenas correspondientes como lengua oficiales a la par de cualquiera otra lengua que tenga ese fuero o incluso con preferencia sobre las otras si así lo exigen las circunstancias"; "se debe garantizar a los pueblos indígenas el acceso a los medios de comunicación para divulgar sus valores culturales, tradiciones e instituciones y hacer posible sus contribuciones y participación en la vida y el desarrollo histórico del país"; "las lenguas indígenas han de utilizarse de todos los medios de comunicación, los cuales deben ponerse a disposición de los grupos y personas indígenas en medida adecuada a sus necesidades y a las posibilidades de esos medios"; "en la radio y la televisión deberá haber programas, noticieros o cortos de información general, así como la difusión de materiales educativos en esos idiomas, según las necesidades de las poblaciones indígenas"; "en todas las actividades del Estado debe hacerse posible la utilización de los idiomas indígenas que cuenten con numerosos hablantes, especialmente cuando éstos ignoren o no conozcan bien el idioma oficial"; "debe permitirse el uso de la lengua materna por los indígenas en sus representaciones o intervenciones ante las cámaras legislativas y autorizarse explícitamente en las normas procesales pertinentes el empleo de su lengua materna por cualquier miembro que no

¹²⁵ Ibidem, p. 36, párrafos 451, 452 y 457.

puede expresarse adecuadamente en el idioma oficial"; "en los tribunales debe poderse utilizar el idioma indígena cuando no se conozca o se conozca deficientemente el idioma oficial"; "debe discontinuarse la suplantación de los topónimos tradicionales indígenas y la atribución a personas indígenas de antropónimos ajenos a la cultura indígena y que no han sido solicitados ni consentidos por los indígenas afectados"; "debe propiciarse la vuelta a los topónimos y antropónimos tradicionales indígenas, en lo posible desligándolos de elementos extraños agregados a éstos, siempre que lo pidan los indígenas interesados".¹²⁶

Tierra

Sobre el tema de la tierra el capítulo XXIV del "Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas" es prolífico. A continuación reseñamos algunas propuestas y recomendaciones.

Para Martínez Cobo "es necesario que se sepa que para las poblaciones indígenas la tierra no es meramente un objeto de posesión y producción. No es mercadería que pueda apropiarse, sino elemento material del que debe gozarse libremente. Es indispensable que se comprenda también la relación especial y profundamente espiritual de los pueblos indígenas con la Madre Tierra como algo básico para su existencia como tales y en todas sus creencias, costumbres, tradiciones y cultura, y para ello, ha de difundirse, la información necesaria".¹²⁷

"Se debe reconocer que los pueblos indígenas tienen un derecho natural e inalienable a conservar los territorios que poseen y a reivindicar las tierras de las cuales han sido despojados, así como a determinar libremente su uso y aprovechamiento".¹²⁸

"Ha de reconocerse el derecho de todas las naciones o pueblos indígenas, como mínimo, a que se les devuelva y se someta a su control una extensión suficiente y adecuada de tierra, que les permita llevar una existencia económicamente viable, de conformidad con sus propias costumbres y tradiciones".¹²⁹

¹²⁶ Ibidem, pp. 37 y 38, párrafos 458, 460, 461, 462, 465, 466, 467, 469, 470.

¹²⁷ Ibidem, p. 40, párrafo 509.

¹²⁸ Ibidem, p. 40, párrafo 511.

¹²⁹ Ibidem, p. 41, párrafo 514.

“Puesto que la negociación y el acuerdo parecen proporcionar a las poblaciones indígenas la participación necesaria en los procesos encaminados a solucionar las controversias en materia de derechos sobre la tierra, deberían utilizarse esos procedimientos, a menos que se encuentren otros mejores, siempre que ambas partes intervengan en la negociación en pie de igualdad; esto implica el reconocimiento de las leyes y costumbres tradicionales de los indígenas”.¹³⁰

“Deberían entregarse inmediatamente a los respectivos grupos indígenas todas las zonas reservadas, y la tierra debería ser propiedad de los pueblos indígenas de esa zona y estar bajo su control efectivo, con arreglo a sus leyes y costumbres”.¹³¹

“La tierra pública que sea sagrada o tenga un significado religioso para las poblaciones indígenas debería atribuírseles a perpetuidad. Todos los lugares de importancia histórica o tradicional para los pueblos indígenas que se encuentren en tierras públicas o privadas no indígenas deberían conservarse en su estado original y estar abiertos a los pueblos indígenas gratuitamente y sin limitaciones”.¹³²

“Debería establecerse un régimen de protección de la tierra indígena para evitar que los indígenas sean despojados directamente de ella, que se les expropie deliberadamente o que se vean obligados a enajenarla”.¹³³

“Debería reconocerse a nivel internacional y nacional y protegerse plenamente por ley el derecho de las poblaciones indígenas a la propiedad comunitaria de su tierra y a la administración de ésta de conformidad con sus propias tradiciones y cultura”.¹³⁴

“Debería reconocerse el principio de la propiedad y el control sin restricciones de la tierra, incluidos todos los recursos naturales, por los pueblos indígenas. No debería privarse a los pueblos indígenas de la tierra, sus derechos sobre ésta ni los recursos naturales, y esos derechos no deberían dejarse sin efecto ni declararse extinguidos unilateralmente o sin el consentimiento de los pueblos indígenas interesados, concedido sin reservas y con pleno conocimiento de causa”.¹³⁵

¹³⁰ Ibidem, p. 41, párrafo 518.

¹³¹ Ibidem, p. 41, párrafo 520.

¹³² Ibidem, p. 41, párrafos 521 y 522.

¹³³ Ibidem, p. 41, párrafo 526.

¹³⁴ Ibidem, p. 42, párrafo 536.

¹³⁵ Ibidem, p. 42, párrafo 540.

“Los recursos del suelo indígena pertenecen totalmente a las comunidades indígenas, Sólo a ellas debe corresponder la decisión básica acerca de la forma y la escala de la explotación de los recursos que ofrece ese suelo”.¹³⁶

“Donde esto sea posible dentro del sistema jurídico imperante, los recursos del subsuelo indígena también deben corresponder totalmente a las comunidades indígenas. Donde esto no sea posible por reservarse el Estado los yacimientos del subsuelo, deberá este, en relación con los recursos existentes en tierras indígenas, dar plena participación a las comunidades indígenas que corresponda: a) en la concesión de licencias de exploración y de explotación; b) en los beneficios que de esas operaciones resulten; c) en los procedimientos para determinar los daños ocasionados y las compensaciones debidas a los indígenas por la explotación de los recursos del subsuelo de la tierra indígena en el examen de todas las consecuencias de esas exploraciones y explotaciones”.¹³⁷

“La explotación de los recursos naturales ubicados en tierras propiedad de comunidades indígenas debería ser realizada por los propietarios indígenas. Deberían examinarse y modificarse las leyes y los criterios vigentes que rigen la adjudicación de las prioridades, que actualmente favorecen a los no indígenas y a las empresas transnacionales, a fin de que se adopten disposiciones más justas, por las que se reconozcan plenamente los derechos de los indígenas sobre sus tierras”.¹³⁸

“Deberían investigarse seriamente y con urgencia los efectos sobre el medio ambiente de la explotación de los recursos no renovables situados en las tierra indígenas -especialmente el agua, de importancia decisiva para la supervivencia”.¹³⁹

“Debería reconocerse a las comunidades cuyo equilibrio ecológico no haya sido destruido la propiedad del territorio que ocupan. Cuando haya sido destruido el equilibrio ecológico, deberían ofrecérseles nuevas oportunidades de desarrollar actividades compatibles con el debido respeto a su identidad cultural”.¹⁴⁰

¹³⁶ Ibidem, p. 42, párrafo 542.

¹³⁷ Ibidem, p. 42, párrafo 542.

¹³⁸ Ibidem, p. 43, párrafo 548.

¹³⁹ Ibidem, p. 43, párrafo 554.

¹⁴⁰ Ibidem, p. 43, párrafo 555.

“El Relator Especial recomienda que se señale la destrucción del equilibrio ecológico que anteriormente mantenían las poblaciones indígenas, destrucción que se produjo en diversas comunidades indígenas al abandonarse las costumbres tradicionales”.¹⁴¹

“Se recomienda expresamente que se prohíba o se evite toda actividad en relación con los territorios de las comunidades indígenas que, directa o indirectamente, origine la contaminación de la tierra, el aire o el agua, o, de cualquier manera, agote, desplace o destruya cualesquiera recursos naturales o de otro tipo propiedad de una nación o grupo indígena, ocupados por éstos o vitales para su existencia”.¹⁴²

“Deberían hacerse especiales esfuerzos para obtener tierras para los indígenas o grupos de indígenas y proporcionarles los medios de trabajar su tierra en los programas de reforma agraria”.¹⁴³

Algunas de las conclusiones y propuestas que tienen que ver con las Naciones Unidas, son citadas en la primera parte de este texto en el párrafo 6 subtulado “Instrumentos jurídicos internacionales que favorecen los derechos individuales de los indígenas”. Otras, las que hacen alusión al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas o al Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo, son abordadas en los párrafos 6 y 7 de la segunda parte y que veremos en las páginas siguientes de este trabajo.

Si el propósito de realizar el Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas era allegarse la información necesaria para tomar decisiones, el estudio Martínez Cobo lo cumplió con creces.

“El informe Martínez Cobo es considerado hasta nuestros días, como una fuente de gran importancia para la comprensión de la problemática de los pueblos indios, y aún a diez años de distancia las recomendaciones del relator especial tienen plena vigencia”.¹⁴⁴

¹⁴¹ Ibidem, p. 43, párrafo 556.

¹⁴² Ibidem, p. 43, párrafo 557.

¹⁴³ Ibidem, p. 43, párrafo 563.

¹⁴⁴ Stavehagen, Rodolfo, Los derechos indígenas: nuevo enfoque del sistema internacional; en Antropología Jurídica; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995, p. 88.

6. El Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas (ONU) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Casi un año después de que el Sr. José Martínez Cobo diera a conocer en su primer informe el capítulo I del Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas, la Subcomisión sobre Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la ONU aprobó la creación de un grupo dedicado exclusivamente a abordar la problemática indígena.

“En virtud de la resolución 1982/34 del 7 de mayo de 1982 del ECOSOC (Consejo Económico y Social de la ONU), se autorizó la creación de un Grupo de trabajo constituido por cinco miembros de la Subcomisión, provenientes de las cinco regiones geográficas establecidas en las Naciones Unidas; a saber, Asia, África, América Latina, Europa Oriental y Europa Occidental”.¹⁴⁵

Las dos funciones específicas que se le encomendaron al llamado Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas de la ONU fueron, en primer lugar, “examinar los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las poblaciones indígenas; esto incluye la información solicitada por el Secretario General anualmente a los gobiernos, a los organismos especializados, a las organizaciones intergubernamentales regionales y a las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas, particularmente las de poblaciones indígenas; el Grupo de Trabajo ha de analizar esos materiales y presentar sus conclusiones a la Subcomisión teniendo presente el informe del Relator Especial; y en segundo, “prestar atención especial a la evolución de las normas relativas a los derechos de las poblaciones indígenas, teniendo en cuenta tanto las semejanzas como las diferencias en lo que respecta a la situación y a las aspiraciones de las poblaciones indígenas de todo el mundo”.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Cal y Mayor, Araceli y Ruiz Hernández, Margarito Xib, *Hacia una carta universal de los derechos de los pueblos indígenas*; en *Derechos indígenas en la actualidad*; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994, pp. 140 y 141.

¹⁴⁶ Martínez Cobo, José R., *Estudio de la discriminación contra las poblaciones indígenas*, volumen V. Conclusiones, propuestas y recomendaciones (E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4); Naciones Unidas, Nueva York, 1987, p. 24, párrafo 305.

Pronto el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas se transformó en un espacio privilegiado de participación de los pueblos indios. Desde el principio, "una de (sus) características fue la amplia participación de representantes de pueblos y naciones indígenas de todo el mundo".¹⁴⁷ Esto se ha debido en gran parte a que, "el grupo de trabajo (es) un elemento peculiar y atípico en el organigrama de las Naciones Unidas. Compuesto de expertos (...) ha recabado la presencia de interesados, consiguiendo financiación, y se ha convertido en un foro internacional indígena".¹⁴⁸

La presencia de numerosas organizaciones y representaciones indígenas en sus reuniones se ha debido principalmente a que el sistema internacional decidió crear el Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Poblaciones Indígenas para, entre otras cosas, sufragar los gastos de traslado de quienes han manifestado interés en hacer escuchar su voz en el Grupo.

Pero el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas no ha visto restringido su auditorio y participantes a organizaciones y representaciones de ese tipo. "Hay que señalar que además de las organizaciones indias, este evento se ha convertido en un lugar de encuentro y de trabajo de todas aquellas personas del mundo interesados en la problemática de estos pueblos. Numerosos organismos no gubernamentales de derechos humanos -miembros o no, de ECOSOC- acuden como observadores. Otros funcionarios de las Naciones Unidas y de los organismos especializados de la ONU (OIT, UNESCO, FAO, OMS) estudiantes y especialistas están también presentes. Es de hacer notar que varios gobiernos han destacado a altos funcionarios de la administración pública de sus países a participar como observadores en las sesiones del Grupo. Incluso algunos ministros de Estado han comparecido y hecho declaraciones al mismo en materias de su competencia. "Esto se considera extraordinario para un organismo de la categoría de un Grupo de Trabajo de la Subcomisión", opina Willemsen, destacado especialista guatemalteco, con una larga experiencia en esos asuntos. El número de participantes se ha incrementado notablemente. Mientras en 1985 habían participado 250 personas, para 1988 asistieron a las sesiones públicas alrededor de 389. Al noveno periodo de sesiones de 1991, por su parte, participaron: 24

¹⁴⁷ Cal y Mayor, Araceli y Ruiz Hernández, Margarito Xib, op. cit., pp. 142 y 143.

¹⁴⁸ Clavero, Bartolomé, *Derecho indígena y cultura constitucional en América*; Siglo Veintiuno Editores, México, 1994, pp 80 y 81.

gobiernos observadores; 10 organizaciones de pueblos indígenas reconocidas como entidades consultivas por el ECOSOC; 72 naciones y organizaciones indígenas y otras organizaciones no gubernamentales, además de 88 expertos y estudiantes; en suma 500 personas participaron en el Grupo de trabajo de 1991. Su número se incrementó a 615 en el periodo de 1992.”¹⁴⁹

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

El Grupo ha tenido como tarea prioritaria la elaboración de una Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Con el objeto de alcanzar este propósito los integrantes se dedicaron a “recabar información y esclarecer conceptos y derechos”. Eso hicieron durante los tres primeros años. “Los principales ejes conceptuales sobre los que se desarrollaron sus tareas fueron: a) el derecho de las poblaciones indígenas a la vida, a la integridad física y a la seguridad; b) el derecho a la libre determinación, el derecho a desarrollar la cultura, las tradiciones, el idioma, y el modo de vida propios; c) el derecho a la libertad de religión y de prácticas religiosas tradicionales; d) el derecho a la tierra y a los recursos naturales; e) los derechos civiles y políticos; f) el derecho a la educación, y g) otros derechos”.¹⁵⁰

Después de cinco reuniones el Grupo de Trabajo alcanzó un acuerdo de encomendar la elaboración de un proyecto un proyecto de principios¹⁵¹ en los que se debía basar la declaración (1988). Ese proyecto contenía seis partes, la primera “sobre derechos humanos universales en general”; la segunda, “sobre derechos culturales y étnicos colectivos, incluso la protección contra el etnocidio”; la tercera, “sobre derechos a la tierra y los recursos”; la cuarta, “sobre derechos económicos y sociales, incluso el mantenimiento de las estructuras económicas y los modos de vida tradicionales”; la quinta, “sobre derechos civiles y políticos, incluso el respeto de las leyes y costumbres indígenas, la participación indígena en los procesos de adopción de decisiones en todos aquellos asuntos que pudieran afectar sus vidas y su destino, así como el derecho

¹⁴⁹ Cal y Mayor, Araceli y Ruiz Hernández, Margarito Xib, op. cit., pp. 144 y 145.

¹⁵⁰ Ibidem, p. 145.

¹⁵¹ Elaborado por Erica-Irene A. Daes; Documento de la ONU: E/CN.4/Sub. 2/1988/25.

colectivo a la autonomía; y la sexta, sobre recomendaciones para procedimientos justos para resolver las controversias entre los Estados y los pueblos indígenas.”¹⁵²

En agosto de 1993 el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas aprobó un proyecto de Declaración Universal de Derechos Indígenas y en abril de 1994 la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías realizó el examen técnico de dicho proyecto.

“El grupo de trabajo, tras unos comienzos cuatelosos, ha optado, con la participación de interesados, por un proyecto de declaración más categórica. Parte de la consideración como *pueblos* de las colectividades indígenas: los pueblos indígenas tienen *el derecho de la autodeterminación* o libre determinación, para seguir con una serie cumplida de derechos”.

“Se hace hincapié en los derechos más elementales de vida, integridad y dignidad individual y comunitaria, pero también figuran otros derechos de los pueblos indígenas: derecho a su propio desarrollo, a la definición y práctica de sus identidades cultural, comunitaria y nacional, a una educación conforme a ellas, al uso y control de sus tierras y territorios tradicionales, a la conservación del ambiente, a la utilización de medios de expresión y al acceso a los mismos, a la garantía de su propiedad también intelectual, a la participación política a nivel tanto nacional como internacional, al mantenimiento y cambio de sus estructuras tradicionales, a la autonomía en asuntos internos, a la jurisdicción interior conforme a derechos humanos, a sus procedimientos propios, a las relaciones exteriores con otros pueblos indígenas, al respeto a los tratados suscritos con los estados...”¹⁵³

El texto aprobado consta de 9 partes y está dividida en 45 artículos. A continuación presentamos una síntesis de los derechos que contempla la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que fue elaborada por el Grupo de Trabajo de la ONU y que “constituyen las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo”.

¹⁵² Stavehagen, Rodolfo en: *Los derechos indígenas: nuevo enfoque del sistema internacional*; Antropología Jurídica; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995, p. 91 y 92.

¹⁵³ Clavero, Bartolomé, *Derecho indígena y cultura constitucional en América*; Siglo Veintiuno Editores, México, 1994. La versión de la Declaración Universal de los derechos de los pueblos indígenas citada por el autor es la del Documento E/CN.4/Sub.2/1993/29, agosto de 1993; esta versión también es conocida como Documento E/CN.4/Sub.2/1994/2/Add.1. aunque parece que a este se le hicieron algunas modificaciones.

Derechos humanos universales

La Declaración incluye el acceso a los derechos más elementales como son el derecho al disfrute pleno y efectivo de todos los derechos humanos y libertades fundamentales; a la igualdad y la libertad como todos los seres humanos; a no ser objeto de ninguna discriminación desfavorable fundada, en particular, en su origen o identidad indígenas; a la libre determinación; a una nacionalidad; y a conservar y reforzar sus propias características políticas, económicas, sociales y culturales, así como sus sistemas jurídicos, manteniendo a la vez sus derechos a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Derechos étnicos colectivos, a la paz y la seguridad

Contempla también derechos como el de vivir en libertad, paz y seguridad; a no ser objeto de etnocidio y genocidio cultural; a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, comprendido el derecho a identificarse a sí mismos como indígenas y a ser reconocidos como tales; a pertenecer a una comunidad o nación indígena; y a gozar de protección y seguridad especiales en períodos de conflicto armado.

Derechos culturales

La Declaración contiene derechos culturales como el de practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales; a manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas; a mantener y proteger sus lugares religiosos y culturales y a acceder a ellos privadamente; a utilizar y vigilar los objetos de culto, y a obtener la repatriación de restos humanos; a revitalizar, utilizar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas y mantenerlos; y a servicios de interpretación u otros medios adecuados en todo trámite administrativo.

Derechos educativos, laborales y a la información

Comprende además derechos como el que los niños indígenas tengan acceso a la educación estatal en su propio idioma y a todos los niveles; a que la dignidad y diversidad de culturas, tradiciones, historias y aspiraciones de los indígenas queden debidamente reflejadas en todas las formas de educación e información pública; a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas; a acceder, en pie de igualdad, a todos los demás medios de información no indígenas; a disfrutar plenamente de todos los derechos establecidos en el derecho laboral internacional y en la legislación laboral nacional; y a no ser sometidos a condiciones discriminatorias de trabajo, empleo o salario.

Derechos económicos y sociales

Igualmente incluye derechos económicos y sociales: a participar plenamente, si lo desean, en todos los niveles de adopción de decisiones, en las cuestiones que afecten a sus derechos, vidas y destinos; a participar plenamente en la elaboración de las medidas legislativas y administrativas que les afecten; a mantener y desarrollar sus sistemas políticos, económicos y sociales, a que se les asegure el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo; a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo; a una indemnización justa y equitativa en caso de agravios, despojos y desplazamientos; a medidas especiales para la mejora inmediata, efectiva y continua de sus condiciones económicas y sociales; a una atención especial a las necesidades de ancianos, mujeres, jóvenes, niños e impedidos indígenas; a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo; a sus propias medicinas y prácticas de salud tradicionales, incluido el derecho a la protección de plantas, animales y minerales de interés vital desde el punto de vista médico; y al acceso, sin discriminación alguna, a todas las instituciones de sanidad y los servicios de salud y atención médica.

Derechos a la tierra, a los recursos naturales, a sus leyes, a su patrimonio cultural e intelectual

La Declaración abarca también derechos a mantener y fortalecer su propia relación espiritual y material con su tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos; a poseer, desarrollar, controlar y utilizar sus tierras y territorios, comprendido el medio ambiente total de las tierras, el aire, las aguas, los mares costeros, los hielos marinos, la flora y la fauna y los demás recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma; al pleno reconocimiento de sus leyes, tradiciones y costumbres, sistemas de tenencia de la tierra e instituciones para el desarrollo; a la restitución de las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado; a una indemnización justa y equitativa en caso de perder sus tierras originales; a la conservación, reconstitución y protección del medio ambiente total y de la capacidad productiva de sus tierras, territorios y recursos, y a recibir asistencia a tal efecto de los Estados y por conducto de la cooperación internacional; a que se les reconozca plenamente la propiedad, el control y la protección de su patrimonio cultural e intelectual; a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras, territorios y otros recursos, en particular el derecho a exigir a los Estados que obtengan su consentimiento, expresado con libertad y pleno conocimiento, antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras, territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

Derechos civiles y políticos

La Declaración incluye asimismo derechos a la autonomía o el autogobierno en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, en particular la cultura, la religión, la educación, la información, los medios de comunicación, la salud, la vivienda, el empleo, el bienestar social, las actividades económicas, la gestión de tierras y recursos, el medio ambiente y el acceso de personas que no son miembros a su territorio, así como los medios de financiar estas funciones autónomas; a determinar su propia ciudadanía conforme a sus costumbres y tradiciones; a determinar también las estructuras; a elegir la composición de sus instituciones de

conformidad con sus propios procedimientos; a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus costumbres, tradiciones, procedimientos y prácticas jurídicos característicos, de conformidad con las normas de derechos humanos internacionalmente reconocidas; a determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades; a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con otros pueblos a través de las fronteras; a que los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos concertados con los Estados o sus sucesores sean reconocidos, observados y aplicados según su espíritu y propósito originales y a que los Estados acaten y respeten esos tratados, acuerdos y arreglos.

El proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas es el producto de once años de trabajos de diplomáticos internacionales, organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales, de funcionarios de gobierno y representantes indígenas.

Comparado con los instrumentos jurídicos existentes hasta 1989, el proyecto de Declaración presenta varias novedades. En primer lugar, el reconocimiento de la existencia de derechos tanto colectivos como individuales. En esta Declaración no sólo son reconocidos los derechos de los individuos indígenas, sino que se reconocen los derechos de los indígenas en tanto pueblos indios. Este hecho viene a representar todo un logro para las organizaciones y representantes que encabezaban la lucha por la inclusión de ese concepto jurídico en el derecho internacional. Durante muchos años esta posibilidad había sido negada.

Por eso, no es exagerado decir que "quizás el mayor obstáculo que hubo que vencer para llegar a la constitución del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas" y para que se aceptaran los derechos de los pueblos indios en tanto tales, "fue la unidad conceptual que durante muchos años se manejó entre minorías étnicas y pueblos indígenas, viciando la adecuada comprensión de este último. (...) Durante décadas el Sistema Internacional de las Naciones Unidas privilegió el enfoque de las minorías étnicas para abordar la problemática de los pueblos indígenas. (...) Desde aquella histórica Conferencia de Ginebra, las naciones, pueblos y organizaciones indígenas

combatieron el enfoque y a partir de allí se negaron a que el reconocimiento de sus derechos se fundamentara en este eje doctrinario. Después de estar durante más de cuarenta años estancada, en el mes de diciembre de 1992, en su XLVIII sesión, la Asamblea General de la ONU, aprobó una *Declaración de derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas*. (...) Con esta Declaración quedaron ya jurídicamente diferenciados los derechos de ambos sujetos, por lo que, es incorrecto continuar llamando "minorías étnicas" a los pueblos indígenas, cuando precisamente asistimos al reconocimiento de los "pueblos indígenas" como nuevos sujetos jurídicos del derecho internacional".¹⁵⁴

En las discusiones que se dieron en su elaboración, particularmente a partir del proyecto de principios presentada por la Sra. Erica-Irene A. Daes en 1988, otros dos de los conceptos que resultaron ser de mayor polémica fueron el de la autonomía y la autodeterminación. Sin embargo, después de varias sesiones, se decidió incluirlos en el artículo 31 del proyecto de Declaración de la siguiente manera:

*"Los pueblos indígenas, como forma concreta de ejercer su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, en particular la cultura, la religión, la educación, la información, los medios de comunicación, la salud, la vivienda, el empleo, el bienestar social, las actividades económicas, la gestión de tierras y recursos, el medio ambiente y el acceso de personas que no son miembros a su territorio, así como los medios de financiar estas funciones autónomas".*¹⁵⁵

Es indudable que la redacción de este artículo refleja y cumple con las aspiraciones que las organizaciones y representantes indígenas venían enarbolando desde la reunión de Barbados (II) y la primera conferencia de Ginebra, celebradas en 1977.

Aunque para esas organizaciones y representaciones indígenas el primer paso está dado, es indudable que el asunto no está del todo resuelto. En primer lugar porque la Declaración no ha sido todavía aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y en segundo, porque falta saber que opinan los Estados-nacionales.

¹⁵⁴ Cal y Mayor, Araceli y Ruiz Hernández, Margarito Xib, op. cit., p. 142.

¹⁵⁵ Grupo de Trabajo sobre poblaciones indígenas de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías; *Declaración Universal de los Derechos Indígenas*; Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 1994; documento de la ONU: E/CN.4/Sub.2/1994/2/Add.1, p. 10.

Sin embargo, para las organizaciones e individuos que reclaman este derecho, el que "el mismo derecho internacional (conozca) hoy planteamientos más abiertos que los de las doctrinas constitucionales de ámbito sustancialmente nacional"¹⁵⁶, esta abriendo un futuro promisorio para sus reivindicaciones.

"Esta Declaración se encuentra aún en forma de proyecto y no hay seguridad que sea adoptada por varios órganos de las Naciones Unidas sin modificaciones, pero es importante señalar que por primera vez un documento de la ONU de este tipo refleja las propuestas y sugerencias aportadas por numerosas organizaciones indígenas a lo largo de cinco años de sesiones del Grupo de Trabajo."¹⁵⁷

"Una Declaración Universal sobre Derechos Indígenas tendrá fuerza moral y política aun cuando todavía no sea un instrumento legal internacional formal. Esperemos que llegue a formar parte del derecho internacional consuetudinario. Una vez que haya sido adoptada, los Estados con poblaciones indígenas no podrán fácilmente ignorarla, y para los pueblos indígenas, la Declaración será un instrumento para la defensa y la protección de sus derechos, de la misma manera que la Declaración Universal de Derechos Humanos es una bandera en la lucha por los derechos humanos dondequiera."¹⁵⁸

¹⁵⁶ Clavero, Bartolomé, op. cit., p. 85.

¹⁵⁷ Stavehagen, Rodolfo, op. cit., p. 99.

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 116.

7. La aprobación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo

Al mismo tiempo que el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la ONU discutía la conveniencia de elaborar una Declaración Universal de los Derechos Indígenas, en el seno de la Organización Internacional del Trabajo volvía a aparecer la discusión sobre los derechos indígenas.

Como ya dijimos en la segunda parte de este texto "desde 1957, los convenios de la OIT han constituido un aporte importante ya que son los únicos instrumentos jurídicos internacionales relativos a las condiciones de vida y de trabajo de los pueblos indígenas y tribales. El primero de estos instrumentos, el Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales (107), adoptado en 1957, fue el primer intento de codificar los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la legislación internacional. El Convenio 107 cubría una amplia gama de temas relativos a los derechos de la tierra, a las condiciones de trabajo, a la salud y a la educación. El Convenio 107 fue ratificado por 27 países, en algunos de los cuales viven las más grandes poblaciones indígenas y tribales del mundo".

"Con el paso de los años y la evolución de la opinión pública, algunos puntos débiles del Convenio 107 empezaron a llamar la atención. Entre los aspectos más discutibles figuraba el supuesto de que la integración -signo de la época en que fue adoptado- a la sociedad nacional mayoritaria era el único posible para los pueblos indígenas, y que todas las decisiones relacionadas con el desarrollo correspondía adoptarlas a los Estados, en lugar de los pueblos que podían ser afectados por ellas. Esta filosofía integracionista campea a lo largo de las disposiciones del Convenio 107. Con la gran actividad desplegada en los años 60 y 70 y con la participación de las organizaciones indígenas en el plano internacional, este supuesto empezó a ser cuestionado. Surgió entonces la necesidad de poner al día el Convenio 107. La reunión de Expertos, convocada por el Consejo de Administración de la OIT, concluyó que «el enfoque integracionista del Convenio era obsoleto y que su aplicación era perjudicial en el mundo moderno». El Consejo de Administración de la OIT decidió, en consecuencia, inscribir un punto relativo a la revisión del Convenio no. 107 en el orden del día de la

Conferencia Internacional del Trabajo de 1988 y 1989. En junio de 1989, el Convenio 107 fue revisado a fin de recoger el principio fundamental que pregona que la forma de vida de los pueblos indígenas deberá preservarse. Otro cambio fundamental que se introdujo, a raíz de la revisión del Convenio, fue el reconocimiento de que estos pueblos y sus organizaciones tradicionales deben estar estrechamente involucrados en la planificación y ejecución de los proyectos de desarrollo que los afecten”.

“El Convenio puesto al día se constituyó en el Convenio 169. Este último está siendo gradualmente ratificado por los Estados Miembros de la OIT y constituye el objeto de amplios debates nacionales en numerosos países. El Convenio 169 establece un conjunto de normas mínimas internacionales, a la vez que mantiene las puertas abiertas para que, en aquellos países en donde es posible hacerlo, se adopten normas más avanzadas”.¹⁵⁹

La diferencia del carácter del Convenio 169 respecto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos es que el Convenio es ya un instrumento jurídico aplicable en varios países (como en el caso de México) y la Declaración es todavía un proyecto sujeto a la consideración de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes “se compone de once partes: una de ellas introductoria seguida de diez capítulos, el último conteniendo disposiciones generales relativas a la aplicación, validez y eficacia de sus ordenamientos. En su parte introductoria el convenio hace referencia a los instrumentos jurídicos que le dan sustento, a la situación de los pueblos indígenas (...); reconoce la aspiración de los pueblos indígenas a asumir el control de sus propias instituciones, formas de vida, de su desarrollo económico y de fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven; reconoce -asimismo- que por su situación social (actualmente) estos pueblos no pueden gozar de sus derechos humanos fundamentales no obstante su particular contribución a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad así como la cooperación y comprensión internacionales”.¹⁶⁰

¹⁵⁹ Los pueblos indígenas y tribales de la OIT; publicado por el Servicio de las Políticas de Desarrollo, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra. Impreso en Italia en junio de 1995, pp. 19 y 21.

¹⁶⁰ López Bárcenas, Francisco, Los derechos indígenas en México y el convenio 169 de la OIT; revista Ojarasca no. 33-34, junio-julio de 1994, p. 44.

Incorporación del concepto de «pueblos» al Convenio 169

El Convenio 169 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”; y “a los **pueblos** en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Este es el primer instrumento jurídico que como tal reconoce no sólo derechos individuales sino colectivos a los indígenas, así lo constata la inclusión del término «pueblos» en los dos incisos de la aplicabilidad del Convenio arriba citados. Hay que recordar que en el anterior convenio hablaba de miembros y no de pueblos.

Sin embargo el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas es acotado por el mismo Convenio al establecer que “la utilización del término «pueblos» no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional”.

Derechos que reconoce el Convenio 169

El Convenio 169 reconoce los siguientes derechos: a mantener la integridad como pueblos; a gozar de todos los derechos humanos; a la consulta para decidir cuestiones que puedan afectarles; a la participación; al autodesarrollo con identidad; a una vida digna; a impartir justicia a través de sus usos, prácticas y costumbres; a contar con traductor en su relación con las instituciones nacionales gubernamentales y de justicia; a la propiedad y posesión de las tierras que tradicionalmente ocupan; a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por los pueblos indígenas, y a las que tradicionalmente hayan tenido acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia; a solicitar tierras; a usar y proteger los recursos naturales del entorno de sus comunidades; a participar preferentemente de los beneficios que reporten las

actividades del uso de los recursos del subsuelo de sus territorios; a consulta antes de disponer el gobierno a la explotación de recursos del subsuelo de sus territorios; a la indemnización por daños provocados por entidades ajenas a las comunidades; a negarse al traslado o reubicación de sus comunidades; al retorno a sus comunidades en caso de traslados forzosos como desastres naturales; a decidir sobre las formas de propiedad y de transmisión de sus tierras y territorios; a decidir quienes viven en sus tierras y territorios; entre otros.

Muchas de las disposiciones del Convenio 107, como las referidas a la salud, el empleo, a la producción de artesanías e industrias rurales, la seguridad social, entre otras se incorporaron al Convenio 169 de la OIT.¹⁶¹

A pesar del adelanto que el Convenio 169 ha significado para los derechos indígenas y aunque es una "versión más moderna (...) menos paternalista, menos integracionista, menos asimilacionista" que el anterior Convenio 107, aun no responde totalmente (a las) demandas de los pueblos indígenas".¹⁶²

"El Convenio 169 entró en vigor el 1 de septiembre de 1991, un año después de la fecha de la última de dos ratificaciones de Estados miembros de la OIT: Noruega y México".¹⁶³ La ratificación por parte del Senado de dicho Convenio lo hace válido en todo México en función del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y porque "la *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados*, firmada por el representante de México el día 23 de mayo de 1969 y ratificada por el Senado de la República el 29 de septiembre de 1972, (...) en su artículo 26 establece que «todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe» y (agrega) en su numeral siguiente que «una parte no podrá invocar las disposiciones de sus derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado»".¹⁶⁴

161 Para un mejor conocimiento del Convenio 169 de la OIT, en la parte final de este documento se incluye el texto íntegro del mismo.

162 Stavenhagen, Rodolfo, *Derechos indígenas y proyectos de nación*; en Foro de discusión de la propuesta de reforma constitucional para conocer los derechos culturales de los pueblos indígenas de México; Colegio de Etnólogos y Antropólogos Sociales A.C., México, 1989, p. 15.

163 Cal y Mayor, Araceli y Ruiz Hernández, Margarito Xib, *Hacia una carta universal de los derechos de los pueblos indígenas*; en *Derechos indígenas en la actualidad*; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994, p. 129.

164 López Bárcenas, Francisco, op. cit., p. 43.

Parte IV.

Anexos

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

(Proyecto de declaración convenido por los miembros del grupo de trabajo en su 11º periodo de sesiones)

Naciones Unidas
Consejo Económico y Social
E/CN.4/Sub.2/1994/2/Add.1
Comisión de Derechos Humanos
Subcomisión de Prevención de Discriminaciones
y Protección a las Minorías

Afirmando que los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos en cuanto a dignidad y derechos y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales,

Afirmando también que todos los pueblos contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas, que constituyen el patrimonio común de la humanidad,

Afirmando asimismo que todas las doctrinas, políticas y prácticas basadas en la superioridad de determinados pueblos o personas o que la propugnan aduciendo razones de origen nacional o diferencias raciales, religiosas, étnicas o culturales son racistas, científicamente falsas, jurídicamente inválidas, moralmente condenables y socialmente injustas,

Reafirmando también que, en el ejercicio de sus derechos, los pueblos indígenas deben estar libres de toda forma de discriminación,

Preocupada por el hecho de que los pueblos indígena se hayan visto privados de sus derechos humanos y libertades fundamentales, lo cual ha dado lugar, entre otras cosas, a la colonización y enajenación de sus tierras, territorios y recursos, impidiéndoles ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses.

Reconociendo la urgente necesidad de respetar y promover los derechos y las características intrínsecos de los pueblos indígenas, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su concepción de la vida,

Celebrando que los pueblos indígenas se estén organizando para promover su desarrollo político, económico, social y cultural y para poner fin a todas las formas de discriminación y opresión dondequiera ocurran,

Convencida de que el control por los pueblos indígenas de los acontecimientos que les afecten a ellos y a sus tierras, territorios y recursos les permitirá mantener y reforzar sus instituciones, culturas y tradiciones y promover su desarrollo de acuerdo con sus aspiraciones y necesidades,

Reconociendo también que el respeto de los conocimientos, las culturas y las prácticas tradicionales indígenas contribuye al desarrollo sostenible y equitativo y a la ordenación adecuada del medio ambiente.

Destacando la necesidad de desmilitarizar las tierras y territorios de los pueblos indígenas, lo cual contribuirá a la paz, el progreso y el desarrollo económico y social, la comprensión y las relaciones de amistad entre las naciones y los pueblos del mundo,

Reconociendo, en particular, el derecho de las familias y comunidades indígenas a seguir compartiendo la responsabilidad por la crianza, la formación, la educación y el bienestar de sus hijos,

Reconociendo también que los pueblos indígenas tienen el derecho de determinar libremente sus relaciones con los Estados en un espíritu de coexistencia, beneficio mutuo y pleno respeto,

Considerando que los tratados, acuerdos y demás arreglos entre los Estados y los pueblos indígenas son propiamente asuntos de interés y responsabilidad internacionales,

Reconociendo que la Carta de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos afirman la importancia fundamental del derecho de todos los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual éstos determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural,

Teniendo presente que nada de lo contenido en la presente Declaración podrá utilizarse para negar a ningún pueblo su derecho a la libre autodeterminación,

Alentando a los Estados a que cumplan y apliquen eficazmente todos los instrumentos internacionales, en particular los relativos a los derechos humanos, en lo que se refiera a los pueblos indígenas, en consulta y cooperación con los pueblos interesados,

Subrayando que corresponde a las Naciones Unidas desempeñar un papel importante y continuo de promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas,

Considerando que la presente Declaración constituye otro nuevo paso importante hacia el reconocimiento, la promoción y la protección de los derechos y las libertades de los pueblos indígenas y el desarrollo de actividades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas en esta esfera,

Proclama solemnemente la siguiente Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas:

Parte I

Artículo 1.

Los pueblos indígenas tienen derecho al disfrute pleno y efectivo de todos los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el derecho internacional relativo a los derechos humanos.

Artículo 2.

Las personas y los pueblos indígenas son libres e iguales a todas las demás personas y pueblos en cuanto a dignidad y derechos y tienen el derecho a no ser objeto de ninguna discriminación desfavorable fundada, en particular, en su origen o identidad indígenas.

Artículo 3.

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 4.

Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias características políticas, económicas, sociales y culturales, así como sus sistemas jurídicos, manteniendo a la vez sus derechos a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Artículo 5.

Toda persona indígena tiene derecho a una nacionalidad.

Parte II

Artículo 6.

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y a gozar de plenas garantías contra el genocidio o cualquier otro acto de violencia, comprendida la separación de los niños indígenas de sus familias y comunidades, con cualquier pretexto.

Además, tienen derechos individuales a la vida, la integridad física y mental, la libertad y la seguridad de la persona.

Artículo 7.

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo e individual a no ser objeto de etnocidio y genocidio cultural, en particular a la prevención y la reparación de:

- a) todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica;
- b) todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras, territorios o recursos;
- c) toda forma de traslado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos;
- d) toda forma de asimilación e integración a otras culturas o modos de vida que les sean impuestos por medidas legislativas, administrativas o de otro tipo;
- e) toda forma de propaganda dirigida contra ellos;

Artículo 8.

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo e individual a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, comprendido el derecho a identificarse a sí mismos como indígenas y a ser reconocidos como tales.

Artículo 9.

Los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. No puede resultar ninguna desventaja del ejercicio de ese derecho.

Artículo 10.

Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorio. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento expresado libremente y con pleno conocimiento de los pueblos indígenas interesados y previo acuerdo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, con la posibilidad de regreso.

Artículo 11.

Los pueblos indígenas tienen derecho a una protección y seguridad especiales en períodos de conflicto armado.

Los Estados respetarán las normas internacionales, en particular el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949, sobre la protección de personas civiles en tiempo de guerra, y:

- a) no reclutarán a personas indígenas contra su voluntad para servir en las fuerzas armadas y, en particular, para ser utilizadas contra otros pueblos indígenas;
- b) no reclutarán a niños indígenas en las fuerzas armadas, en ninguna circunstancia;
- c) no obligarán a personas indígenas a abandonar sus tierras, territorios o medios de subsistencia ni las reasentarán en centros especiales con fines militares;
- d) no obligarán a personas indígenas a trabajar con fines militares en condiciones discriminatorias.

Parte III

Artículo 12.

Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Ello incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos e históricos, utensilios, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales y dramáticas y literaturas, así como el derecho a la restitución de los bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales de que han sido privados sin que hubieran consentido libremente y con pleno conocimiento o en violación de su leyes, tradiciones y costumbres.

Artículo 13.

Los pueblos indígenas tienen derecho a manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas; a mantener y proteger sus lugares religiosos y culturales y a acceder a ellos privadamente; a utilizar y vigilar los objetos de culto, y a obtener la repatriación de restos humanos.

Los Estados adoptarán medidas eficaces, junto con los pueblos indígenas interesados, para asegurar que se mantengan, respeten y protejan los lugares sagrados de los pueblos indígenas, en particular sus cementerios.

Artículo 14.

Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas y mantenerlos.

Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar, cuando se vea amenazado cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas, la protección de ese derecho y también para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados.

Parte IV

Artículo 15.

Los niños indígenas tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado. Todos los pueblos indígenas también tienen este derecho y el derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes impartiendo educación en sus propios idiomas y en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.

Los niños indígenas que viven fuera de sus comunidades tienen derecho de acceso a la educación en sus propios idiomas y culturas.

Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar suficientes recursos a estos fines.

Artículo 16.

Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en todas las formas de educación e información pública.

Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta con los pueblos indígenas interesados, para eliminar los prejuicios y la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los sectores de la sociedad.

Artículo 17.

Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas. También tienen derecho a acceder, en pie de igualdad, a todos los demás medios de información no indígenas.

Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los medios de información estatales reflejen debidamente la diversidad cultural indígena.

Artículo 18.

Los pueblos indígenas tienen derecho a disfrutar plenamente de todos los derechos establecidos en el derecho laboral internacional y en la legislación laboral nacional.

Las personas indígenas tienen derecho a no ser sometidas a condiciones discriminatorias de trabajo, empleo o salario.

Parte V

Artículo 19.

Los pueblos indígenas tienen derecho a participar plenamente, si lo desean, en todos los niveles de adopción de decisiones, en las cuestiones que afecten a sus derechos, vidas y destinos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Artículo 20.

Los pueblos indígenas tienen derecho a participar plenamente, si lo desean, mediante procedimientos determinados por ellos, en la elaboración de las medidas legislativas y administrativas que les afecten.

Los Estados obtendrán el consentimiento, expresado libremente y con pleno conocimiento, de los pueblos interesados antes de adoptar y aplicar esas medidas.

Artículo 21.

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas políticos, económicos y sociales, a que se les asegure el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo. Los pueblos indígenas que han sido desposeídos de sus medios de subsistencia y desarrollo tienen derecho a una indemnización justa y equitativa.

Artículo 22.

Los pueblos indígenas tienen derecho a medidas especiales para la mejora inmediata, efectiva y continua de sus condiciones económicas y sociales, comprendidas las esferas del empleo, la capacitación y el perfeccionamiento profesionales, la vivienda, el saneamiento, la salud y la seguridad social.

Se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de ancianos, mujeres, jóvenes, niños e impedidos indígenas.

Artículo 23.

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar todos los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les afecten y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.

Artículo 24.

Los pueblos indígenas tienen derecho a sus propias medicinas y prácticas de salud tradicionales, incluido el derecho a la protección de plantas, animales y minerales de interés vital desde el punto de vista médico.

También tienen derecho de acceso, sin discriminación alguna, a todas las instituciones de sanidad y los servicios de salud y atención médica.

Parte VI

Artículo 25.

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual y material con su tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma y a asumir las responsabilidades que a ese propósito les incumben respecto de las generaciones venideras.

Artículo 26.

Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, desarrollar, controlar y utilizar sus tierras y territorios, comprendido el medio ambiente total de las tierras, el aire, las aguas, los mares costeros, los hielos marinos, la flora y la fauna y los demás recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma. Ello incluye el derecho al pleno reconocimiento de sus leyes, tradiciones y costumbres, sistemas de tenencia de la tierra e instituciones para el desarrollo y la gestión de los recursos, y el derecho a que los Estados adopten medidas eficaces para prevenir toda injerencia, usurpación o invasión en relación con estos derechos.

Artículo 27.

Los pueblos indígenas tienen derecho a la restitución de las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma y que les hayan sido confiscados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento expresado con libertad y pleno conocimiento. Cuando esto no sea posible, tendrán derecho a una indemnización justa y equitativa. Salvo que los pueblos interesados hayan convenido libremente en otra cosa, la indemnización consistirá en tierras, territorios y recursos de igual cantidad, extensión y condición jurídica.

Artículo 28.

Los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación, reconstitución y protección del medio ambiente total y de la capacidad productiva de sus tierras, territorios y recursos, y a recibir asistencia a tal efecto de los Estados y por conducto de la cooperación internacional. Salvo que los pueblos interesados han convenido libremente en ello, no se realizarán actividades militares en las tierras y territorios de los pueblos indígenas.

Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras y territorios de los pueblos indígenas.

Los Estados también adoptarán medidas eficaces para garantizar, según sea necesario, que se apliquen debidamente programas para el control, el mantenimiento y el restablecimiento de la salud de los pueblos indígenas afectados por esos materiales, programas que serán elaborados y ejecutados por esos pueblos.

Artículo 29.

Los pueblos indígenas tienen derecho a que se les reconozca plenamente la propiedad, el control y la protección de su patrimonio cultural e intelectual.

Tienen derecho a que se adopten medidas especiales de control, desarrollo y protección de sus ciencias, tecnologías y manifestaciones culturales, comprendidos los recursos humanos y los recursos genéticos, la semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños y las artes visuales y dramáticas.

Artículo 30.

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras, territorios y otros recursos, en particular el derecho a exigir a los Estados que obtengan su consentimiento, expresado con libertad y pleno conocimiento, antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras, territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo. Tras acuerdo con los pueblos indígenas interesados, se otorgará una indemnización justa y equitativa por esas actividades y se adoptarán medidas para mitigar sus consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.

Parte VII

Artículo 31.

Los pueblos indígenas, como forma concreta de ejercer su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, en particular la cultura, la religión, la educación, la información, los medios de comunicación, la salud, la vivienda, el empleo, el bienestar social, las actividades económicas, la gestión de tierras y recursos, el medio ambiente y el acceso de personas que no son miembros a su territorio, así como los medios de financiar estas funciones autónomas.

Artículo 32.

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo de determinar su propia ciudadanía conforme a sus costumbres y tradiciones. La ciudadanía indígena no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven.

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.

Artículo 33.

Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus costumbres, tradiciones, procedimientos y prácticas jurídicos característicos, de conformidad con las normas de derechos humanos internacionalmente reconocidas.

Artículo 34.

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo de determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades.

Artículo 35.

Los pueblos indígenas, en particular los que están divididos por fronteras internacionales, tienen derecho a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con otros pueblos a través de las fronteras.

Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar el ejercicio y la aplicación de este derecho.

Artículo 36.

Los pueblos indígenas tienen derecho a que los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos concertados con los Estados o sus sucesores sean reconocidos, observados y aplicados según su espíritu y propósito originales y a que los Estados acaten y respeten esos tratados, acuerdos y arreglos. Las controversias que no puedan arreglarse de otro modo serán sometidas a los órganos internacionales competentes por todas las partes interesadas.

Parte VIII

Artículo 37.

Los Estados adoptarán medidas eficaces y apropiadas, en consulta con los pueblos indígenas interesados, para dar pleno efecto a las disposiciones de la presente Declaración. Los derechos reconocidos en ella serán adoptados e incorporados en la legislación nacional de manera que los pueblos indígenas puedan valerse en la práctica de esos derechos.

Artículo 38.

Los pueblos indígenas tienen derecho a una asistencia financiera y técnica adecuada de los Estados y por conducto de la cooperación internacional para perseguir libremente su desarrollo político, económico, social, cultural y espiritual y para el disfrute de los derechos y libertades reconocidos en la presente Declaración.

Artículo 39.

Los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y mutuamente aceptables para el arreglo de controversias con los Estados, y una pronta decisión sobre esas controversias, así como a recursos eficaces para toda lesión de sus derechos individuales y colectivos. En esas decisiones se tomarán en cuenta las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos interesados.

Artículo 40.

Los órganos y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales contribuirán a la plena realización de las disposiciones de la presente Declaración mediante la movilización, entre otras cosas, de la cooperación financiera y la asistencia técnica. Se establecerán los medios de asegurar la participación de los pueblos indígenas en relación con los asuntos que les afecten.

Artículo 41.

Las Naciones Unidas tomarán las medidas necesarias para garantizar la aplicación de la presente Declaración, comprendida la creación de un órgano del más alto nivel con especial competencia en esta esfera y con la participación directa de los pueblos indígenas. Todos los órganos de las Naciones Unidas promoverán el respeto y la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración.

Parte IX

Artículo 42.

Los derechos reconocidos en la presente Declaración constituyen las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo.

Artículo 43.

Todos los derechos y libertades reconocidos en la presente Declaración se garantizan por igual al hombre y a la mujer indígenas.

Artículo 44.

Nada de lo señalado en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que limite o anule los derechos que los pueblos indígenas tienen en la actualidad o puedan adquirir en el futuro.

Artículo 45.

Nada de lo señalado en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que confiera a un Estado, grupo o persona derecho alguno a participar en una actividad o realizar un acto contrarios a la Carta de las Naciones Unidas.

Convenio número 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

Organización Internacional del Trabajo (1989)

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 7 de junio de 1989, en su septuagésima sexta reunión;

Observando las normas internacionales enunciadas en el convenio y en la Recomendación sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957;

Recordando los términos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación;

Considerando que la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores;

Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven;

Observando que en muchas partes del mundo esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los Estados en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión;

Recordando la particular contribución de los pueblos indígenas y tribales a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales;

Observando que las disposiciones que siguen han sido establecidas con la colaboración de las Naciones Unidas, de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y de la Organización Mundial de la Salud, así como del Instituto Indigenista Interamericano, a los niveles apropiados y en sus esferas respectivas, y que se tiene el propósito de continuar esa colaboración a fin de promover y asegurar la aplicación de estas disposiciones; después de haber decidido adoptar diversas proposiciones sobre la revisión parcial del Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (Num. 107), cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional que revise el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957,

adopta, con fecha 27 de junio de 1989, el siguiente Convenio que podrá ser citado como el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales 1989:

Parte I. Política general

Artículo 1.

1. El presente Convenio se aplica:

a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;

b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

3. La utilización del término «pueblos» en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.

Artículo 2.

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

Artículo 3.

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

2. No deberán emplearse ninguna forma de fuerza o de coacción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados.

Artículo 4.

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

2. Tales medidas esenciales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.

3. El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.

Artículo 5.

Al aplicar las decisiones del presente convenio:

a) *deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberán tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;*

b) *deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;*

c) *deberán adoptarse, con la participación y colaboración de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.*

Artículo 6.

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) *consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, a su vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;*

b) *establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;*

c) *establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.*

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Artículo 7.

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y de nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

3. Los gobiernos deberán velar porque, siempre se que haya lugar, se efectuen 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 er considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

Artículo 8.

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

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

Artículo 9.

1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.

2. Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia.

Artículo 10.

1. Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.

2. Deberá darse la preferencia a tipos de sanciones distintos al encarcelamiento.

Artículo 11.

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

Artículo 12.

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

Parte II. Tierras

Artículo 13.

1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.

2. La utilización del término «tierras» en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

Artículo 14.

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

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

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

Artículo 15.

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

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

Artículo 16.

1. A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.

2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se considere necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtener su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.

3. Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado y reubicación.

4. Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o, en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie deberán concedérceles dicha indemnización, con las garantías apropiadas.

5. Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento.

Artículo 17.

1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos.

2. Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.

3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su conocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

Artículo 18.

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

Artículo 19.

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

a) *la asignación de tierras adicionales a dichos pueblos cuando las tierras de que disponga sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico;*

b) *el otorgamiento de los medios necesarios para el desarrollo de las tierras que dichos pueblos ya poseen.*

Parte III. Contratación y condiciones de empleo

Artículo 20.

1. Los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general.

2. Los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder por evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a:

- a) *acceso al empleo, incluidos los empleos calificados y las medidas de promoción y de ascenso;*
- b) *remuneración igual por trabajo de igual valor;*
- c) *asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo, todas las prestaciones de seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo, así como la vivienda;*
- d) *derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos, y derecho a concluir convenios colectivos con empleadores o con organizaciones de empleadores.*

3. Las medidas adoptadas deberán en particular garantizar que:

- a) *los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, incluidos los trabajadores estacionales, eventuales y migrantes empleados en la agricultura o en otras actividades, así como los empleados por contratistas de mano de obra, gocen de la protección que confieren la legislación y la práctica nacionales a otros trabajadores de estas categorías en los mismos sectores, y sean plenamente informados de sus derechos con arreglo a la legislación laboral y de los recursos de que disponen;*
- b) *los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas;*
- c) *los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas;*
- d) *los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.*

4. Deberá prestarse especial atención a la creación de servicios adecuados de inspección del trabajo en las regiones donde ejerzan actividades asalariadas trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esta parte del presente Convenio.

Parte IV. Formación profesional, artesanía e industrias rurales

Artículo 21.

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

Artículo 22.

1. Deberán tomarse medidas para promover la participación voluntaria de miembros de los pueblos interesados en programas de formación profesional de aplicación general.

2. Cuando los programas de formación profesional de aplicación general existentes no respondan a las necesidades especiales de los pueblos interesados, los gobiernos deberán asegurar, con la participación de dichos pueblos, que se pongan a su disposición programas y medios especiales de formación.

3. Estos programas especiales de formación deberán basarse en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de los pueblos interesados. Todo estudio a este respecto deberá realizarse en cooperación con esos pueblos, los cuales deberán ser consultados sobre la organización y el funcionamiento de tales programas. Cuando sea posible, esos pueblos deberán asumir progresivamente la responsabilidad de la organización y el funcionamiento de tales programas especiales de formación, si así lo deciden.

Artículo 23.

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

2. A petición de los pueblos interesados, deberá facilitárseles, cuando sea posible, una asistencia técnica y financiera apropiada que tenga en cuenta las técnicas tradicionales y las características culturales de esos pueblos y la importancia de un desarrollo sostenido y equitativo.

Parte V. Seguridad social y salud

Artículo 24.

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

Artículo 25.

1. Los gobiernos deberán velar por que se pongan a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados o proporcionar a dichos pueblos los medios que les permitan organizar y prestar tales servicios bajo su propia responsabilidad y control, a fin de que se puedan gozar al máximo nivel posible de salud física y mental.

2. Los servicios de salud deberán organizarse, en la medida de lo posible, a nivel comunitario. Estos servicios deberán planearse y administrarse en cooperación con los pueblos interesados y tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.

3. El sistema de asistencia sanitaria deberá dar la preferencia a la formación y al empleo de personal sanitario de la comunidad local y centrarse en los cuidados primarios de salud, manteniendo al mismo tiempo estrechos vínculos con los demás de asistencia sanitaria.

4. La prestación de tales servicios de salud deberá coordinarse con las demás medidas sociales, económicas y culturales que se tomen en el país.

Parte VI. Educación y medios de comunicación

Artículo 26.

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

Artículo 27.

1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.

2. La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar.

3. Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin.

Artículo 28.

1. Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que meas comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo.

2. Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país.

3. Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.

Artículo 29.

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

Artículo 30.

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

2. A tal fin, deberá recurrirse, si fuere necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos.

Artículo 31.

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

Parte VII. Contactos y cooperación a través de las fronteras

Artículo 32.

Los gobiernos deberán tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras, incluidas las actividades en las esferas económica, social, cultural, espiritual y del medio ambiente.

Parte VIII. Administración

Artículo 33.

1. La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente Convenio deberá asegurarse de que existen instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones.

2. Tales programas deberán incluir:

- a) *la planificación, coordinación, ejecución y evaluación, en cooperación con los pueblos interesados, de las medidas previstas en el presente Convenio;*
- b) *la proposición de medidas legislativas y de otra índole a las autoridades competentes y el control de la aplicación de las medidas adoptadas en cooperación con los pueblos interesados.*

Parte IX. Disposiciones generales

Artículo 34.

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

Artículo 35.

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

Parte X. Disposiciones finales

Artículo 36.

Este Convenio revisa el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957.

Artículo 37.

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 38.

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 39.

1. Todo miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de su expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 40.

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 41.

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos procedentes.

Artículo 42.

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 43.

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario: :

a) *la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 39, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;*

b) *a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.*

2. Este convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 44.

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.