

NOVENA REUNIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO TRIPARTITO DEL MEN

(16-20 DE SEPTIEMBRE DE 2024)

Documento general: Información básica para el examen de los instrumentos sobre pueblos indígenas y tribales

- Este documento general contiene información básica para el examen de los instrumentos sobre pueblos indígenas y tribales en la novena reunión del Grupo de Trabajo tripartito del MEN, que se celebrará en septiembre de 2024.

24 de julio de 2024

1. Enfoque normativo de los pueblos indígenas y tribales

Normas internacionales del trabajo

Desde la creación de la OIT, la situación de los pueblos indígenas ha sido una de sus preocupaciones centrales. La discriminación y la explotación de los trabajadores indígenas y tribales impulsó en un primer momento a la OIT e inspiró directamente la adopción de normas internacionales del trabajo como el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).¹ En los años 50, se hizo evidente que los problemas a los que se enfrentaban estas comunidades tenían su origen en injusticias y prejuicios profundos y estaban interconectados con cuestiones más amplias como la identidad, el idioma, la cultura, las costumbres y la tierra.² Los pueblos indígenas y tribales se han convertido en uno de los grupos vulnerables que preocupan a la OIT en su misión de promover la justicia social, los derechos humanos y laborales internacionalmente reconocidos y el trabajo decente.³ El Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), es el único convenio internacional abierto a la ratificación que aborda exclusivamente los derechos de estos pueblos.

En 2007, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones tomó nota de que “el Convenio [núm. 169] y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas [...] son dos instrumentos jurídicos de distinta naturaleza y alcance, que se complementan y refuerzan mutuamente.” También consideró que “la implementación efectiva del Convenio contribuye a la realización de los objetivos de la Declaración así como a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.”⁴ En comparación con el Convenio núm. 169, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas aborda temas adicionales como el derecho a la autodeterminación y la desmilitarización de las tierras indígenas, materias que quedan fuera del mandato de la OIT.

Evolución del enfoque normativo

El Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (núm. 107), adoptado por la OIT en colaboración con el sistema de las Naciones Unidas, fue el primer intento de abordar de forma exhaustiva en el derecho internacional las condiciones de vida y de trabajo de los pueblos indígenas y tribales.⁵ Durante las décadas de 1930 y 1950, cuando se adoptaron los primeros

¹ OIT: [Manual para los mandantes tripartitos de la OIT. Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 \(núm. 169\)](#), Ginebra, 2013, pág. 4.

² OIT: [Manual para los mandantes tripartitos de la OIT. Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 \(núm. 169\)](#), Ginebra, 2013, pág. 4.

³ OIT: [Manual para los mandantes tripartitos de la OIT. Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 \(núm. 169\)](#), Ginebra, 2013, pág. xi. Pese a que los pueblos indígenas constituyen un 5 por ciento de la población mundial, representan casi el 15 por ciento de los pobres del mundo. Véase OIT: [Objetivos de Desarrollo Sostenible: Los pueblos indígenas en la mira](#), Ginebra, julio de 2016, pág. 3.

⁴ [Observación general, publicación 2019](#), pág. 7

⁵ OIT: [A Guide to ILO Convention No. 169 on Indigenous and Tribal Peoples](#), Ginebra, 1995, pág. 1.

instrumentos relativos a los pueblos indígenas y tribales,⁶ los mandantes tripartitos deseaban proteger a los trabajadores indígenas de los territorios coloniales y, al mismo tiempo, garantizar la estabilidad económica de los países que dependían del trabajo de los trabajadores indígenas empleados por empleadores no indígenas.

El Convenio núm. 107 se fundamentaba en la suposición subyacente de que el único futuro posible para los pueblos indígenas radicaba en la asimilación por la cultura dominante en la sociedad, y que otros tenían que tomar decisiones sobre su desarrollo. En 1986, una comisión de expertos convocada por el Consejo de Administración de la OIT concluyó que el «enfoque integracionista» del Convenio estaba anticuado y que su aplicación era «prejudicial en el mundo moderno»⁷. En consecuencia, la OIT emprendió la revisión del Convenio núm. 107 y adoptó el Convenio núm. 169 en 1989.⁸ Tomando en consideración las complejidades y especificidades de las situaciones de los pueblos indígenas, el Convenio núm. 169 adopta una perspectiva integrada que cubre una amplia gama de cuestiones que afectan a la vida y al bienestar de estos pueblos.⁹ El Convenio núm. 169 se basa en el reconocimiento de las aspiraciones de los pueblos indígenas y tribales a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven. El Convenio recalca los principios de igualdad, consulta, participación y cooperación, y es un marco para la democracia participativa, la paz social y el desarrollo sostenible.¹⁰ El Convenio núm. 169 se ha convertido en un punto de referencia mundial que repercute en las políticas de gobernanza y desarrollo más allá de los países que lo han ratificado.

Varias recomendaciones adoptadas más recientemente incluyen disposiciones relativas a los pueblos indígenas y tribales, a saber, la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189), la Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (núm. 195), la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204) y la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205). En 2015, el Consejo de Administración celebró un debate sobre los derechos de los pueblos indígenas para un desarrollo incluyente y sostenible, y aprobó una estrategia para la acción de la OIT relativa a los pueblos indígenas y tribales. La estrategia de la OIT se basa en el Convenio núm. 169, y el Consejo de Administración ha examinado regularmente su aplicación.¹¹ La estrategia para la acción identifica las siguientes áreas clave para las intervenciones de la OIT: cierre de la brecha de datos y conocimientos; promoción del Convenio núm. 169 y su aplicación; fortalecimiento

⁶ El Convenio sobre el reclutamiento de trabajadores indígenas, 1936 (núm. 50), el Convenio sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas), 1939 (núm. 64), el Convenio sobre las sanciones penales (trabajadores indígenas), 1939 (núm. 65), el Convenio sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas), 1947 (núm. 86), y el Convenio sobre la abolición de las sanciones penales (trabajadores indígenas), 1955 (núm. 104).

⁷ OIT: [Revisión parcial del Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 \(núm. 107\)](#), Oficina Internacional del Trabajo, 75ª sesión, Ginebra, 1988, pág. 20.

⁸ OIT: [Manual para los mandantes tripartitos de la OIT. Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 \(núm. 169\)](#), Ginebra, 2013, pág. 4.

⁹ OIT: [Manual para los mandantes tripartitos de la OIT. Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 \(núm. 169\)](#), Ginebra, 2013, pág. xi.

¹⁰ [GB.325/POL/2](#), párr. 2.

¹¹ [GB.334/POL/2](#); [GB.335/POL/2](#); [GB.341/POL/1\(Rev.1\)](#).

del diálogo institucionalizado, la consulta y la participación; principios y derechos fundamentales en el trabajo, condiciones de trabajo y medios de vida; mujeres indígenas y tribales; extensión de la protección social, y alianzas de colaboración.¹²

Ratificación de las normas internacionales del trabajo sobre los pueblos indígenas

En el cuadro siguiente se ilustran las tasas de ratificación de los instrumentos pertinentes sobre pueblos indígenas.

RATIFICACIÓN: PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES		
Convenio	Ratificaciones efectivas:	Información adicional
Convenio núm. 107	17 ratificaciones efectivas (10 denuncias)	• Pueblos indígenas y tribales • Estatus actual: superado • Incluido en el examen de 2024 del GTT del MEN
Convenio núm. 169	24 ratificaciones efectivas	• Pueblos indígenas y tribales • Estatus actual: actualizado • Incluido en el examen de 2024 del GTT del MEN

2. Contexto general

Los derechos y preocupaciones de los pueblos indígenas y tribales han cobrado un impulso sin precedentes, alineándose con los debates mundiales sobre derechos humanos, gobernanza, reducción de la pobreza, desarrollo económico, economía social y solidaria, cambio climático, desarrollo sostenible y protección del medio ambiente.

Las Naciones Unidas establecieron varios mandatos y mecanismos específicos relativos a los pueblos indígenas, incluido el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, órgano asesor del Consejo Económico y Social, y designaron un Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que rinde cuentas ante el Consejo de Derechos Humanos. El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, también subsidiario del Consejo, fue creado en 2007. En 2014 se celebró la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas. El resultado, fue un documento final que incluye una amplia serie de compromisos reafirmados por los Estados Miembros de las Naciones Unidas para avanzar en relación con el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y las metas de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, al tiempo que insta a la ratificación del Convenio núm. 169.¹³ La Conferencia Mundial también solicitó la elaboración de un plan de acción para

¹² [GB.341/POL/1 \(Rev.1\)](#).

¹³ OIT: [Aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales núm. 169 de la OIT. Hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo](#), Ginebra, 2019, págs. 34 y 35.

todo el sistema con objeto de garantizar un enfoque coherente para alcanzar los objetivos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.¹⁴

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible brinda una oportunidad para abordar los retos a los que se enfrentan los pueblos indígenas reconociendo que, para eliminar la pobreza, las políticas de desarrollo también deben combatir las desigualdades, inclusive las originadas por cuestiones de origen étnico.¹⁵ Dos metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se refieren directamente a los pueblos indígenas – con la meta 2.3 se pretende duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos a pequeña escala, entre otros de los pueblos indígenas, mientras que con la meta 4.5 se quieren eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidos los pueblos indígenas.

En 2020, la Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación publicó “Construyendo un futuro inclusivo, sostenible y resiliente con los pueblos indígenas: Un llamamiento a la acción” con el objetivo de seguir reforzando la coordinación y la cooperación a este respecto en todo el sistema de las Naciones Unidas, que hace referencia específica al Convenio núm. 169, junto con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.¹⁶ En su “Resolución relativa a una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos,” de 2023, la Conferencia hizo hincapié en que deberían promoverse la igualdad de género, la inclusión social y la equidad, prestando especial atención a los pueblos indígenas y tribales, y pidió que se estableciera un mecanismo de diálogo con los pueblos indígenas y tribales para adquirir conocimientos y elaborar una hoja de ruta para una transición justa.¹⁷

3. Examen por el Grupo de Trabajo tripartito del MEN

En su novena reunión, el Grupo de Trabajo tripartito del MEN examinará los instrumentos de la OIT relativos a los pueblos indígenas y tribales.

Examen en reuniones anteriores

En su segunda reunión, que se celebró en octubre de 2016, el Grupo de Trabajo tripartito del MEN examinó el seguimiento a dar a 63 instrumentos que el Grupo de Trabajo Cartier

¹⁴ Naciones Unidas, Consejo Económico y Social: [Plan de acción para todo el sistema a fin de asegurar un enfoque coherente para lograr los fines de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas](#), E/C.19/2016/5.

¹⁵ OIT: [Aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales núm. 169 de la OIT. Hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo](#), Ginebra, 2019, pág. 38.

¹⁶ CEB, [Construir un futuro inclusivo, sostenible y resiliente con los pueblos indígenas: Un llamado a la acción](#), noviembre de 2020.

¹⁷ CIT, [Resolución relativa a una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos](#), ILC.111/Resolución V, Conferencia Internacional del Trabajo, 111.ª reunión, Ginebra, 2023.

consideró que estaban superados, incluidos los Convenios núms. 50, 64, 65, 86, 104 y 107 relativos a los pueblos indígenas y tribales.

Siguiendo las recomendaciones de 2016 del Grupo de Trabajo tripartito del MEN, el Consejo de Administración inscribió en el orden del día de la 107.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2018) un punto sobre la derogación de los Convenios núms. 50, 64, 65, 86 y 104, como resultado del cual estos Convenios se derogaron en 2018. El Consejo de Administración decidió que el Grupo de Trabajo tripartito del MEN efectuaría un seguimiento del Convenio núm. 107 en reuniones posteriores e invitó a la Oficina realizar el seguimiento con los Gobiernos y los interlocutores sociales de los Estados Miembros vinculados por Convenio núm. 107, alentándolos a que ratifiquen el Convenio actualizado conexo núm. 169.¹⁸

Cuestiones a examinar

En su novena reunión, el Grupo de Trabajo tripartito del MEN examinará el Convenio núm. 169 y el seguimiento a dar al Convenio núm. 107. Como se describe más detalladamente en la *nota técnica 3.1 sobre los pueblos indígenas y tribales*, esto incluirá determinar la clasificación del Convenio núm. 169, el seguimiento que ha de darse al Convenio superado núm. 107, y las medidas apropiadas de seguimiento que han de adoptarse.

En el marco de la misión que se establece en el párrafo 9, b) de su mandato, el Grupo de Trabajo tripartito del MEN tal vez estime oportuno considerar si existen lagunas de cobertura en los instrumentos sobre pueblos indígenas y tribales en su conjunto y realizar las recomendaciones correspondientes al Consejo de Administración.

¹⁸ Consejo de Administración, [Decisión sobre el segundo punto del orden del día: Iniciativa relativa a las normas](#), noviembre de 2016.