



“Declaración de las Organizaciones de Empleadores de América Latina sobre la aplicación del Convenio 169: Un nuevo impulso al rol de la OIT”

Lima, Perú 24 de Noviembre, 2017

Contexto

1. En el marco del Foro Regional sobre la implementación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, convocado por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe los días 23 y 24 de noviembre de 2017 en Lima Perú, las organizaciones de empleadores presentes acordaron esta Declaración.
2. Los representantes de los empleadores tomaron nota que el objetivo del Foro era generar una reflexión en el marco de la OIT y sus constituyentes con respecto a la aplicación del Convenio 169¹ (en adelante “C.169”) en la región de América Latina y el Caribe, teniendo como marco de referencia la Estrategia de la OIT para la acción relativa a los pueblos indígenas y tribales (Consejo de Administración de la OIT, 2015).
3. En ese espíritu y con el ánimo de promover un nuevo impulso al papel de la OIT en la aplicación del C.169, los representantes de los empleadores **destacaron como prioritarios los siguientes temas** y exigieron de la Oficina de la OIT una acción inmediata para poner en marcha una Estrategia Regional para América Latina:

I) Consulta – reglas del juego claras, transparentes y equilibradas

4. El C.169 de la OIT es el único tratado internacional que en materia indígena es vinculante para los Estados que lo han ratificado, particularmente en lo referente a la consulta previa. Es un instrumento que promueve el dialogo genuino e intercultural como mecanismo efectivo para la integración sustentable de las poblaciones indígenas. El Grupo empleador reitera su compromiso con los principios que inspiran este instrumento.

¹ Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989

5. Una interpretación equívoca de la “consulta previa” es perjudicial para todos porque genera ingobernabilidad para los Estados, enorme confusión e incertidumbre jurídica y desalienta el desarrollo de proyectos de inversión en los países de América Latina. Esta situación es muy grave pues agudiza la pobreza en la cual viven las poblaciones más vulnerables, incluyendo las poblaciones indígenas y tribales. Además, afecta gravemente el desarrollo económico de los países y en particular la generación de empleo productivo y decente. Este problema se agudiza más en los países en los cuales aún hoy no existe una regulación específica para aplicar la consulta previa.
6. El Grupo de los Empleadores constata –con preocupación- el desgaste y deterioro que el C.169 ha tenido en los últimos años en gran parte debido a intentos, desde distintas instancias, incluso dentro del Sistema de Naciones Unidas, por imponer de forma arbitraria el concepto del consentimiento previo en el contexto de las “consultas”, incluso dentro del ámbito del C.169. Esto genera confusión en las autoridades públicas, ya sea el Ejecutivo a la hora de desarrollar procesos de consulta o de consensuar una regulación al respecto, del Judicial en la interpretación del Convenio o del Legislativo en cuanto a la creación de un marco normativo adecuado, así como en la opinión pública.
7. El Grupo de los Empleadores observa el incremento de la conflictividad y la judicialización que ha surgido en los países de América Latina a raíz de una errónea interpretación del C.169. El efecto colateral de “veto judicial” a los proyectos se produce porque las instancias judiciales -sin mediar intento de diálogo- suspenden o cancelan proyectos que han obtenido permisos para operar legítimamente. Por ello, la OIT debería tener una presencia más activa no sólo para orientar en políticas, sino también a las instancias judiciales (nacionales, regionales e internacionales) y de resolución de los conflictos, sobre los alcances y correcta aplicación del C.169, según su espíritu y texto, así como de conformidad con los propios órganos de control de normas de la OIT. Este problema, tal y como se indicó en el punto Nº 5, se agudiza más en los países en los cuales aún hoy no existe una regulación específica para aplicar la consulta previa.
8. Los Empleadores estiman que los países que han ratificado el C.169 y que no han regulado la consulta previa lo hagan con prontitud si fuese necesario, a través de una adecuada consulta tripartita según los principios de la OIT y tomando en consideración las buenas prácticas internacionales identificadas en el marco de la aplicación correcta del C.169. Ello ayudaría a superar la conflictividad, la innecesaria judicialización e incertidumbre jurídica y afectaciones sobre permisos legítimamente otorgados a empresas que ya operan y que han observado todos los procedimientos existentes que exigen los Gobiernos.

II) Construcción de alianzas de colaboración – mejor coordinación con otros actores

9. El Grupo de los Empleadores, constata la necesidad imperiosa de reforzar la presencia y liderazgo de la OIT (Oficina y Organización) en lo que respecta a dar a conocer la naturaleza, espíritu, intencionalidad y los alcances del C.169 en razón a su esencia vinculante y jerarquía normativa. Para ello la OIT debe mejorar la coordinación con otras instancias, en especial con el/la Relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de la ONU, para garantizar que el C.169 sea respetado y promovido en línea con el espíritu con el cual fue adoptado por los actores del tripartismo de la OIT.

10. Es por ello que la OIT debe de forma inmediata generar mayores acciones para relacionarse con el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, así como con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), con el objetivo de dar a conocer los lineamientos de la OIT y de sus órganos de control sobre la aplicación de normas, específicamente sobre el C.169, para que se respete su espíritu, se evite la tendencia a una aplicación extensiva que genera consecuencias judiciales internacionales, y a fin de que no se lo manipule ni tergiversar.
11. El Grupo de los Empleadores considera lo anterior de primordial importancia, puesto que está en juego el relacionamiento sostenible, equilibrado, respetuoso y armónico entre el Estado y las comunidades indígenas. No atenderlo no solo afecta negativamente los proyectos de inversión, sino que afecta sobre todo la viabilidad de importantes medidas y políticas públicas de desarrollo, como por ejemplo en materia de educación, empleo, cultura, y sanidad, que son de interés de todos.

III) Colmar la brecha de conocimientos – construcción de soluciones a la medida

12. El Grupo de los Empleadores reconoce que estamos frente a una temática compleja que no tiene una solución única, pero la OIT puede acompañar a los Estados Miembros en la búsqueda de las mejores soluciones conforme a sus realidades particulares. Dicha ayuda debe empezar a través del estudio y la difusión de soluciones implementadas exitosamente en los países, identificando que está funcionando y qué no, con miras a proponer la construcción de una institucionalidad que permita la correcta aplicación del C.169.
13. El Grupo de los Empleadores considera que un aspecto trascendental en la construcción de confianzas entre el Estado y los pueblos indígenas, los trabajadores, las empresas (todos actores relevantes interesados en construir mejores sociedades) se basa en el desarrollo de instancias permanentes de diálogo. Por tanto consideran propicio que la OIT pueda colaborar con dichos procesos, dando garantías de transparencia y confianza en los diálogos y sobre la base de la representación efectiva de las organizaciones participantes. A su vez, el rol de observador y de asistencia técnica se hace especialmente relevante en procesos de consulta y de discusión de mecanismos para los países que aún no han regulado dicho proceso.
14. La OIT debe entregar asistencia técnica a los Gobiernos para sistematizar la información referida a los pueblos indígenas, generando bases de datos robustas, y desarrollando estudios complementarios cuando sea necesario. A través de la experiencia práctica internacional, se considera importante que la OIT sistematice información sobre casos exitosos y buenas prácticas en materia de consulta previa y diálogo intercultural, para luego ofrecer herramientas que permitan mejorar estos procesos. Sería muy oportuno que la OIT pueda disponer de un sistema digital y online en donde se puedan conocer estas experiencias, así como también el estado de cumplimiento de los diversos países, y sus memorias, pues en ellas se da cuenta del detalle del cumplimiento nacional. Se debe cuidar de preservar los legítimos derechos de todas las partes involucradas, sin duda los pueblos indígenas en primer lugar, pero también de las empresas con permisos legítimamente otorgados, así como de las personas que emplean, tanto directa como indirectamente.

Conclusión: una estrategia regional con prioridades inmediatas

15. La situación actual –generada por la falta de claridad respecto a la correcta aplicación del Convenio- justifica y exige de la OIT el desarrollo de una Estrategia específica para América Latina, en línea con la Estrategia de 2015, que apunte a una acción coordinada y relevante en este tema.
16. Al tiempo que el Grupo de los Empleadores reconoce los valiosos esfuerzos que el Servicio de Actividades para los Empleadores de la OIT (**ACT/EMP**) ha realizado dando apoyo a las organizaciones de empleadores de la región en el ámbito del C.169, se insta al resto de la Oficina de la OIT a que comprometa esfuerzos y fondos de su presupuesto para el desarrollo de acciones específicas tanto en el corto plazo como a lo largo del bienio 2018-2019, en el siguiente sentido:
- I) **Reforzar el liderazgo y la presencia de la OIT (Oficina y Organización) en lo que respecta a dar a conocer la naturaleza, espíritu, intencionalidad y los alcances del C.169.** Para ello, la OIT deberá participar en distintas actividades y foros especializados en materia de pueblos indígenas cuando se trata de la aplicación del C.169. En particular es necesario la habilitación de recursos que permitan la creación de la figura de un Especialista Regional en esta materia. La Oficina de la OIT también debería crear un equipo multidisciplinario tripartito, con el liderazgo del Director Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, que lidere y apoye los esfuerzos de la Oficina para asegurar el pleno y correcto cumplimiento de las obligaciones estatales con respecto al C.169. La búsqueda de alianzas con el sector privado y aportaciones financieras de la cooperación técnica internacional pueden ayudar también a crear y preservar este liderazgo con la implicación tripartita. El establecimiento de acciones para relacionarse con el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Corte Interamericana de DDHH, a fin que se respete los lineamientos y el espíritu del C.169.
 - II) **Generar visibilidad al acervo acordado sobre la interpretación del C.169:** La OIT deberá aclarar y promover activamente la visibilidad del “Manual para los mandantes tripartitos de la OIT sobre el C.169” (2013) como la herramienta con mayor autoridad en la materia. Esa visibilidad debería implicar el desarrollo de alianzas con actores claves para ofrecer formación a representantes de instancias administrativas, judiciales y legislativas en los ámbitos nacionales, regionales e internacionales.
 - III) **Ofrecer apoyo a las instituciones públicas responsables de desarrollar los procesos de consulta para reforzar sus capacidades y generar marcos regulatorios adecuados, donde aún no existan.** La OIT debería prestar asistencia técnica intensa y efectiva, sobre todo en aquellos países que más lo necesitan, para que los procesos de consulta se desarrollen de manera rápida, eficiente y realista, evitando que la responsabilidad y los costos se trasladen al sector privado, especialmente en aquellos países donde se observa mayor conflictividad, judicialización, incertidumbre jurídica y serias afectaciones o suspensiones de proyectos de inversión. De esta forma, se protegen y promueven los empleos decentes y productivos que generan las empresas, así como importantes fuentes de ingresos fiscales, en el marco de un estricto respeto de los derechos de los pueblos indígenas, asegurando un desarrollo justo, equitativo e inclusivo.

* * * * *