



Imprimir artículo Exportar a PDF
Volver

1993: La adopción del Convenio 169 por el Perú

Por Marco Huaco Palomino*

22 de octubre, 2013.- La aprobación del Convenio 169 de la OIT por parte del Poder Legislativo peruano fue meteórica, al punto que es válido preguntarse cuán conscientes eran los y las Congresistas del alcance de las obligaciones internacionales que asumían ante la comunidad internacional y los propios pueblos indígenas y tribales, titulares de los derechos reconocidos en dicho Convenio.

El 03 de abril de 1992 (dos días antes del autogolpe), el Ministro de Trabajo Alfonso de los Heros dirigía el Oficio No.087-92-TR al Ministro de Relaciones Exteriores Augusto Blacker Miller para enviarle un informe y comentarios sobre el Convenio 169. En dicho informe se manifestó que el Convenio coincidía con el deber constitucional de proteger las manifestaciones de las culturas nativas, su folklore y arte popular, mencionó fugazmente a la consulta previa, incluso propuso que se adecúe la Constitución de 1979 al Convenio para que se respete la jurisdicción indígena, señaló que la problemática abordada por el Convenio 169 se encontraba ya regulada en las leyes vigentes en 1992 sobre comunidades campesinas y nativas (“nuestras antiguas comunidades de indígenas hoy denominadas comunidades campesinas”) y que entre ellas existían “muchísimas concordancias”, etc. Asimismo, el Informe esclareció dos conceptos del Convenio “polémicos” para el Estado (el de “pueblos” y el de “territorio”), manifestando que ambos conceptos no violaban la soberanía nacional ni la jurisdicción territorial del Estado. Finalmente, el Ministerio de Trabajo señaló que al aprobarse el Convenio 169, el Estado se obligaría a desarrollar mediante diversas normas, políticas y acciones lo asumido en dicho Tratado.

El Informe (TRA) No.008 de la Dirección de Tratados Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de fecha 08 de mayo de 1992 recomienda asimismo que se someta a aprobación dicho Tratado y el 26 de mayo de 1992 dicho Ministerio remite al Consejo de Ministros el Oficio No. OF.RE(TRA) No.1-0/40C c/a adjuntando la Resolución Suprema s/n de fecha 28 de mayo de 1992 con la firma del presidente Fujimori y del Primer Ministro.

Un documento importante resulta ser el Oficio OF.RE (TRA) No.1-2-A/26 de fecha 13 de abril de 1993 por el cual la Cancillería solicita al Secretario General del Consejo de Ministros la devolución de 14 instrumentos y tratados internacionales que, al no haber sido aprobados por el Consejo de Ministros, sean sometidos a la aprobación del Congreso Constituyente Democrático.

En consecuencia, mediante Oficio OF.RE(TRA) No.3-0-/202 c/a de fecha 30 de julio de 1993, el Ministerio de Relaciones Exteriores entonces dirigido por el Ministro Oscar de la Puente Raygada, sometió a aprobación del Congreso Constituyente Democrático la aprobación del Convenio 169 de la OIT que había sido adoptado por dicho organismo internacional en 1989, en base a la Resolución Suprema No.257-93/RE firmada por el entonces presidente Alberto Fujimori disponiéndolo.

Sometido al Congreso el proyecto No.819/93 de aprobación del Convenio 169 de la OIT, el 25 de noviembre de 1993 la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso presidida por Víctor Joy Way emite el Dictamen positivo recomendando al Congreso que se apruebe dicho Convenio. Luego de hacer una reseña del contenido del Convenio se manifiesta que el mencionado tratado contribuirá a una mejor protección de los derechos de los pueblos indígenas del Perú. La Comisión de Trabajo y Seguridad Social presidida por Ricardo Marcenaro Frers emitió un dictamen en similares términos (con opinión previa favorable del Ministerio de Agricultura) basado en consideraciones de derecho y política laboral y previsional.

Los referidos dictámenes fueron aprobados en la 44ava. sesión (matinal) del Pleno del Congreso Constituyente Democrático de fecha 26 de noviembre de 1993 luego de una brevísima sustentación del entonces presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores Francisco Tudela quien luego de



señalar que “sería muy breve”, manifestó:

“El Convenio 169 de la OIT se refiere a los derechos de los pueblos indígenas dentro de las naciones independientes, sobre todo se refiere a la protección de la identidad y de las características culturales de estos pueblos de países en vías de desarrollo. Nuevamente se trata de un instrumento internacional que ha sido innecesariamente diferido y que el Perú debe suscribir de todas maneras. Solicitaría a la Presidencia que haga leer los considerandos y que proceda inmediatamente a votación.”

Acto seguido, producida de forma inmediata la votación y sin ninguna intervención oral más, el Convenio 169 de la OIT fue aprobado de forma unánime y rápida por el Congreso. La publicación de la resolución legislativa No.26253 sería publicada el 05 de diciembre de 1993. Con ello, el 02 de febrero de 1995 entraría en vigor el Convenio en el ordenamiento jurídico peruano.

Al suscribir el Convenio 169 en el seno de la Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo de 1989 y luego someterlo a su ratificación nacional, quizás el entonces Estado peruano no hizo más que repetir una añeja práctica estatal consistente en adherirse a los tratados internacionales de derechos humanos como expresión de un lineamiento de política exterior, en función del criterio de evitar cualquier imagen de aislamiento internacional o de Estado poco comprometido con las grandes causas de la humanidad.

En cuanto al Congreso Constituyente Democrático, quizás primó un criterio pragmático al suponerse, erradamente, que el Convenio 169 tenía únicamente que ver con asuntos folklóricos de identidad, derechos de poblaciones remotas con poca significación para el Estado, o con reconocimientos de un pasado cultural glorioso. Quién sabe si además se asumió -también equivocadamente- que mientras no existiese una Ley aprobada por el Congreso que plasmase los derechos del Convenio 169 éstos no serían realizables ni exigibles para el Estado...

No lo sabemos. Lo que sí constatable es que tanto el Convenio 169 de la OIT (1994) como la Ley de Consulta Previa (2011) fueron aprobados por votaciones unánimes por Congresos compuestos de fuerzas políticas que -en su absoluta mayoría- luego se negarían a cumplir cabalmente con las obligaciones asumidas. El gobierno fujimorista aplicaría una agresiva legislación neoliberal y una Constitución que atacaría frontalmente los derechos territoriales indígenas y el gobierno nacionalista se negaría a seguir avanzando en la implementación de la consulta previa por temor a que se “traben las inversiones”.

Desde 1994, año de aprobación del Convenio por el CCD, hasta el año 2006 fecha de la primera consulta previa realizada en el Perú para categorizar el Parque Nacional Ichigkat Muja (cuyos acuerdos finales serían violados escandalosamente por el Gobierno de García, véase <http://goo.gl/cdmHko> [1]), no se desarrollaron normas ni políticas públicas, ni se fortalecieron sustancialmente las instituciones estatales especializadas en derechos de los pueblos indígenas, ni tampoco se realizaron consultas en el emblemático sector Energía y Minas. Solamente la Comisión Agraria del Congreso de la República realizó en 2011 un cuestionado proceso de consulta previa para aprobar la Ley Forestal (véase <http://goo.gl/gma8kA> [2] y <http://goo.gl/YWpXgf> [3]), y el Sector Ambiente inició en 2005 un proceso de consulta sobre la Reserva Güeppí (véase este enlace: <http://goo.gl/ZWd6Py> [4]) que culminó recientemente. El paroxismo del racismo y la discriminación gubernamentales desembocó en el “Baguazo”, momento culminante de este periodo de franca negación de los derechos indígenas.

Y desde el año 2011 en que se aprobó la Ley de Consulta Previa, el actual Gobierno tampoco había realizado ningún proceso de consulta previa a pesar de los avances meramente instrumentales logrados por la gestión Lanegra-Coronado-Vilca en el Viceministerio de Interculturalidad (aprobación de un reglamento de consulta previa muy cuestionado, guía metodológica, registros de intérpretes y facilitadores, registro de resultados de consultas, base de datos de pueblos indígenas hasta ahora no publicada). Ningún proceso de consulta previa en el Sector Energía y Minas, ninguna consulta en el Sector Cultura, en otros sectores ni en Gobiernos regionales o locales, sólo un proceso regional de consulta previa por el Área de Conservación Maijuna en el Sector Ambiente. Y en aquél Poder Legislativo que aprobara por unanimidad la Ley de Consulta Previa... mutis: ninguna consulta previa ni perspectivas de realización de alguna.



Ello indica que, parafraseando al jurista Ronald Dworkin, la clase política peruana no asumió verdaderamente los derechos indígenas “en serio” ni al momento de aprobar el Convenio 169 en el año 1994 ni al aprobar la Ley de Consulta Previa en el año 2011.

Urge que las próximas medidas legislativas y administrativas de los Poderes Públicos desmientan con hechos este desalentador balance.

*Marco Huaco Palomino es abogado y magíster en Ciencias Sociales de la Religión por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, master en Protección Internacional de los Derechos Humanos por la Universidad de Estrasburgo, Diplomado en DESC por la Universidad de Verano de DD.HH. de Ginebra y doctorando ante las universidades de Sevilla y La Sorbonne sobre derechos de los pueblos indígenas ante el sistema interamericano de derechos humanos. Fue abogado de la organización Awajún ODECOFROC y luego asesor principal de la Congresista Verónica Mendoza Frisch. Actualmente se desempeña como consultor independiente (www.marcohuaco.com/mh [5]).

Tags relacionados: [alan garcia](#) [6]

[comunidades campesinas](#) [7]

[convenio 169 OIT](#) [8]

[culturas ancestrales](#) [9]

[gobierno](#) [10]

[nativas](#) [11]

[Pueblos Indigenas](#) [12]

Valoración: 0

Sin votos (todavía)

Source URL: <https://www.servindi.org/actualidad/95237>

Links

[1] <http://goo.gl/cdmHko>

[2] <http://goo.gl/gma8kA>

[3] <http://goo.gl/YWpXgf>

[4] <http://goo.gl/ZWd6Py>

[5] <https://www.servindi.org/www.marcohuaco.com/mh>

[6] <https://www.servindi.org/etiqueta/alan-garcia>

[7] <https://www.servindi.org/etiqueta/comunidades-campesinas>

[8] <https://www.servindi.org/etiqueta/convenio-169-oit>

[9] <https://www.servindi.org/etiqueta/culturas-ancestrales>

[10] <https://www.servindi.org/etiqueta/gobierno>

[11] <https://www.servindi.org/etiqueta/nativas>

[12] <https://www.servindi.org/etiqueta/pueblos-indigenas>