

**DIRECTRICES DE PROTECCIÓN
PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS
EN AISLAMIENTO Y EN CONTACTO INICIAL
DE LA REGIÓN AMAZÓNICA,
EL GRAN CHACO Y
LA REGIÓN ORIENTAL DE PARAGUAY**

*Resultado de las consultas realizadas por ACNUDH
en la región: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador,
Paraguay, Perú y Venezuela*



ACNUDH, en cooperación con la AECID
GINEBRA, mayo 2012

NOTA:

El material contenido en esta publicación puede citarse o reproducirse libremente a condición de que se mencione su procedencia y se envíe un ejemplar de la publicación en la que figura la información reproducida a la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Palais de Nations, 8 - 11 avenue de la Paix, CH - 1211 Ginebra 10, Suiza.

Esta publicación ha sido producida con asistencia financiera de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Las opiniones expresadas en ella no reflejan la opinión oficial de la AECID.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 6	5
II. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO Y EN CONTACTO INICIAL	7 - 17	8
A. ¿Qué es un pueblo indígena en aislamiento?	8 - 9	8
B. ¿Qué pruebas hay de su existencia?	10 - 11	9
C. ¿Qué es un pueblo indígena en contacto inicial?	12 - 13	10
D. ¿Cuáles son las características de estos pueblos?	14	10
E. ¿Por qué los gobiernos deben adoptar medidas especiales de protección para estos pueblos?	15 - 16	11
F. ¿Cómo identificar a estos pueblos en cada país?	17	12
III. DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO Y EN CONTACTO INICIAL: MARCO NORMATIVO	18 - 41	13
A. ¿Qué derechos humanos deben ser tenidos en cuenta para la protección de estos pueblos?	18 - 22	13
B. ¿Qué marcos normativos generales de derecho internacional reconocen los derechos de los pueblos indígenas?	23 - 26	14
C. ¿Qué marcos específicos de derecho internacional se deben considerar para establecer los derechos de los pueblos indígenas?	27 - 30	16
D. Sistema regional de protección de los derechos humanos	31 - 35	17
E. ¿Se debe prestar atención a alguna otra disciplina jurídica?	36 - 38	19
F. ¿Cómo se deben respetar estos derechos cuando no son compatibles con los intereses de otros actores o con intereses económicos?	39 - 41	20

INDICE

	<i>Párrafos Página</i>	
IV. CRITERIOS PARA LA DEFINICIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE ACCIÓN	42 - 67	22
A. Respeto y garantía del derecho a la autodeterminación	45 - 50	22
B. El respeto y garantía del derecho a sus tierras, territorios y recursos.....	51 - 59	24
C. El respeto y garantía del derecho a la salud	60 - 63	28
D. El derecho a la participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado	64 - 67	31
V. HACIA LA CONCRECIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS DE ACCIÓN: PROPUESTA DE ACTUACIÓN	68 - 93	33
A. Marco legal y sistema de justicia	71	34
B. Tierras, territorios y planes de contingencia	72	34
C. Rol de las instituciones públicas y de otros actores	73 - 79	35
D. Sensibilización, monitoreo y capacitación	80 - 88	37
E. Participación y diálogo permanente	89 - 90	40
F. Desarrollo de protocolos de protección y protocolos de contacto	91 - 93	41

I. INTRODUCCIÓN

1. El 16 de diciembre de 2005, la Asamblea General aprobó el Programa de Acción para el Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, en el cual se hacen dos recomendaciones específicas relativas a pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. A nivel internacional se recomienda "el establecimiento de un mecanismo mundial encargado de supervisar la situación de los pueblos indígenas que viven aislados voluntariamente y corren peligro de extinción"¹. Y a nivel nacional se recomienda la adopción "de un marco de protección especial para los pueblos indígenas que viven aislados voluntariamente y que los gobiernos establezcan políticas especiales para asegurar la protección y los derechos de los pueblos indígenas que tienen pequeñas poblaciones y corren riesgo de extinción"².

2. Siguiendo las recomendaciones de la Asamblea General, en noviembre de 2006 la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos organizó, junto al Gobierno de Bolivia, la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) y el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, un seminario regional sobre pueblos indígenas en aislamiento voluntario y en contacto inicial de la Amazonía y el Gran Chaco en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia). Como resultado de este seminario se obtuvo el Llamamiento de Santa Cruz³.

3. En 2007, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, reconociendo el valor del Llamamiento de Santa Cruz, estableció varias recomendaciones al respecto. En primer lugar, recomendó que la Oficina del Alto Comisionado, "otros organismos internacionales y Estados, en colaboración con las organizaciones de pueblos indígenas y organizaciones no gubernamentales (ONG), repliquen y hagan un seguimiento de iniciativas similares para elaborar y consolidar políticas, mecanismos y procedimientos mantenidos a largo plazo que puedan garantizar la seguridad

¹ A/60/270, párr. 45.

² Ibid., párr. 51.

³ Véase anexo.

de estos pueblos y los medios de vida que han elegido, incluida la garantía de la inviolabilidad de sus territorios y recursos naturales"⁴. Se recomendó igualmente que la Oficina del Alto Comisionado "aborde en 2007, en consulta con organizaciones de pueblos indígenas, ONG, expertos, Estados y organismos bilaterales y multilaterales, la elaboración de directrices dirigidas a todos los agentes gubernamentales y no gubernamentales, en las que se establezca el respeto y la protección de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y en contacto inicial"⁵.

4. En 2007, la Oficina del Alto Comisionado comenzó a trabajar en la elaboración de estas directrices de protección. Para lograr concretar su contenido se recabó información de los siete países de la región amazónica y el Gran Chaco, gracias a una consulta que se organizó y realizó conjuntamente con el Comité Indígena Internacional para la Protección de los Pueblos en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial de la Amazonía, el Gran Chaco y la Región Oriental del Paraguay (CIPIACI). Adicionalmente, se realizó un segundo seminario regional en octubre de 2007 en Quito, Ecuador, cuyo eje temático fue el diseño de políticas públicas y los planes de acción necesarios para garantizar el derecho a la salud de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial. Un primer borrador de las directrices fue revisado en la reunión de consulta que la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los derechos humanos organizó en marzo de 2009 en Ginebra, Suiza, a la que fueron invitados a participar los siete gobiernos de la región, organizaciones indígenas, ONG, organismos bilaterales y multilaterales y expertos. En 2010 se realizaron varias consultas para la revisión de las directrices en Ecuador, Brasil, Colombia y Paraguay. El presente documento es por tanto resultado de un trabajo conjunto entre los diferentes actores.

5. Las directrices tienen como objetivo servir como guía de referencia para los diferentes actores que trabajan con pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial en América del Sur. Estas directrices pretenden ser un instrumento que ayude a una mejor contextualización del derecho internacional de los

⁴
E/2007/43-E/C.19/2007/12, párr. 39.

⁵
Ibid., párr. 40.

derechos humanos para proteger a estos pueblos ante su situación de extremada vulnerabilidad y el elevado riesgo de desaparición a que están expuestos.

6. La Oficina presentó las directrices al Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas como ejemplo de aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de protección de los derechos de los pueblos indígenas aislados y en contacto inicial.

II. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO Y EN CONTACTO INICIAL

7. Si bien las estimaciones varían, según una de ellas los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la Amazonía y el Gran Chaco constituyen unos 200 pueblos y alrededor de 10.000 personas⁶. Se tiene conocimiento de su existencia en Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela.

A. ¿Qué es un pueblo indígena en aislamiento?

8. Los pueblos en aislamiento son pueblos o segmentos de pueblos indígenas que no mantienen contactos regulares con la población mayoritaria y que además suelen rehuir todo tipo de contacto con personas ajenas a su grupo. También pueden ser grupos pertenecientes a diversos pueblos ya contactados que tras una relación intermitente con las sociedades envolventes deciden volver a una situación de aislamiento como estrategia de supervivencia y rompen voluntariamente todas las relaciones que pudieran tener con dichas sociedades. En su mayoría, los pueblos aislados viven en bosques tropicales y/o zonas de difícil acceso no transitadas, lugares que muy a menudo cuentan con grandes recursos naturales. Para estos pueblos el aislamiento no ha sido una opción voluntaria sino una estrategia de supervivencia⁷. Es preciso establecer una distinción entre ambos grupos; el nivel de vulnerabilidad de los grupos que no han sido nunca contactados es mayor al de aquéllos que si bien han desarrollado relaciones sociales con la sociedad mayoritaria, han decidido volver a su situación de aislamiento. Asimismo, y por dicha razón, la necesidad de protección es mayor en el caso de los no contactados.

9. Si bien no existe consenso sobre el término que debe utilizarse para denominar a estos pueblos, en el ámbito

⁶ INFORME DEL SEMINARIO REGIONAL SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS AISLADOS Y EN CONTACTO INICIAL DE LA AMAZONÍA Y EL GRAN CHACO, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: 20-22 de Noviembre de 2006. E/C.19/2007/CRP.1 28 de marzo de 2007.

⁷ En este contexto se puede interpretar el aislamiento como aquella situación en la que un pueblo indígena o parte de él no ha desarrollado relaciones sociales sostenidas con los demás integrantes de la sociedad nacional o que habiéndolas desarrollado, han optado por descontinuarlas. Perú, Ley 28736, Ley para la protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial. Artículo 2b.

internacional el concepto más utilizado es el de "pueblos en aislamiento". En algunos países se los conoce como inter alia, pueblos libres, no contactados, ocultos, invisibles o en aislamiento voluntario. A pesar de las formulaciones diferentes, todas ellas hacen referencia al mismo concepto⁸.

B. ¿Qué pruebas hay de su existencia?

10. En aquellas situaciones en las que se requiera identificar la existencia de estos pueblos, como por ejemplo la demarcación de tierras o la delimitación de zonas de amortiguamiento, las únicas acciones que deben ser emprendidas para su identificación son las acciones indirectas⁹. Los Estados deberán realizar estudios previos de reconocimiento, que incluirán un análisis antropológico que contenga estudios sobre la tradición oral en la zona de influencia, las relaciones de parentesco con posibles comunidades cercanas y las evidencias físicas con un período de registro no mayor de tres años encontradas por un equipo técnico de trabajo de campo que sustenten la existencia de un pueblo en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial. Asimismo, el estudio previo de reconocimiento debe identificar al pueblo e indicar un estimado de su población y de las tierras que habitan. Para la realización de estos estudios previos de reconocimiento, los Estados deberán contar con la participación de las organizaciones indígenas nacionales y regionales y locales y de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por la protección de los pueblos en aislamiento. El principio de no contacto ha de ser siempre asumido como una condición fundamental al realizar estas acciones.

11. El no contacto no deberá ser en ningún caso considerado como prueba de la inexistencia de estos pueblos.

⁸

Los países de la región amazónica, el Gran Chaco y la región Oriental de Paraguay utilizan, en algunos casos, terminologías diferentes a las empleadas en estas guías; no obstante, el contenido de las diferentes denominaciones hace referencia a una misma realidad.

⁹

Por acción indirecta se entiende diversos tipos de acciones, entre las que podemos destacar: fotografías aéreas de sus campamentos, visitas a campamentos abandonados, pruebas de pasos, artilugios abandonados, relatos de contactos contados por pueblos cercanos y/o testimonios de indígenas que por una u otra razón abandonaron la condición de aislamiento o las series históricas de informaciones georeferenciales.

C. ¿Qué es un pueblo indígena en contacto inicial?

12. Los pueblos en contacto inicial son pueblos que mantienen un contacto reciente con la población mayoritaria; pueden ser también pueblos que a pesar de mantener contacto desde tiempo atrás, nunca han llegado a conocer con exactitud los patrones y códigos de relación de la población mayoritaria. Esto puede deberse a que estos pueblos mantienen una situación de semi aislamiento, o a que las relaciones con la población mayoritaria no son permanentes, sino intermitentes. Los pueblos "en contacto inicial" son pueblos que previamente permanecían "en aislamiento" y que bien forzados por agentes externos, bien por decisión del grupo o por factores de otro tipo, entran en contacto con la población mayoritaria. De esta manera podríamos hablar bajo la categorización de pueblos en contacto inicial de pueblos en contacto intermitente, en contacto permanente, en peligro de extinción y pueblos extinguidos. Dado que no existe un consenso a nivel internacional sobre cuestiones tales como cuáles son los criterios para dar por terminada una situación de aislamiento y cuando comienza la de contacto inicial o cuando se da por terminada la situación de contacto inicial, es necesario dar mayor peso a criterios adicionales relacionados con la situación de alta vulnerabilidad (enfermedades, reducción territorial etc.) en que se encuentran los indígenas en mención. Esa situación puede persistir aún después de muchos años de contactos sostenidos con miembros de la sociedad mayoritaria y mientras persista el riesgo de extinción debido a los problemas generados por dicha sociedad y las consecuencias generadas desde el momento del contacto.

13. El primer contacto es un momento de especial relevancia para estos pueblos, puesto que de ello dependerá en gran medida su interacción posterior con la población mayoritaria. De este primer contacto dependerán también las posibilidades de supervivencia del pueblo recién contactado, ya que los niveles de mortalidad y enfermedades en los primeros contactos suelen ser muy elevados si no se adoptan medidas especiales de protección previas y durante el contacto.

D. ¿Cuáles son las características de estos pueblos?

14. A pesar de la gran diversidad y heterogeneidad que

presentan estos pueblos, se pueden identificar algunas características generales comunes a todos ellos:

a) Son pueblos altamente integrados en los ecosistemas en los que habitan y de los cuales forman parte, manteniendo una estrecha relación de interdependencia con el medio ambiente en el que desarrollan sus vidas y su cultura. Poseen un profundo conocimiento de su medio ambiente, lo que les permite vivir de manera autosuficiente generación tras generación, razón por la cual el mantenimiento de sus territorios es de vital importancia para todos ellos.

b) Son pueblos que no conocen el funcionamiento de la sociedad mayoritaria y que, por lo tanto, se encuentran en una situación de indefensión y extrema vulnerabilidad ante los diversos actores que tratan de acercarse a ellos, o que tratan de acompañar su proceso de relación con el resto de la sociedad, como en el caso de los pueblos en contacto inicial.

c) Son pueblos altamente vulnerables, que en la mayoría de los casos se encuentran en grave peligro de extinción. Su extremada vulnerabilidad se agrava ante las amenazas y agresiones que sufren sus territorios que ponen en peligro directamente el mantenimiento de sus culturas y de sus formas de vida, debido a que generalmente, los procesos de contacto vienen acompañados de impactos drásticos en sus territorios que alteran irremediamente sus relaciones con su medio ambiente y modifican, a menudo radicalmente, las formas de vida y las prácticas culturales de estos pueblos. La vulnerabilidad se agrava, aún más, ante las violaciones de derechos humanos que sufren habitualmente por actores que buscan explotar los recursos naturales presentes en sus territorios y ante la impunidad que generalmente rodea a las agresiones que sufren estos pueblos y sus ecosistemas.

E. ¿Por qué los gobiernos deben adoptar medidas especiales de protección para estos pueblos?

15. Los gobiernos, en tanto que garantes de los derechos humanos de todas las personas que habitan al interior de sus territorios, tienen igualmente la obligación de garantizar los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas en

su totalidad. Derechos reconocidos en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de 1989, y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007, entre otros instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos.

16. La razón por la cual se precisa que los gobiernos otorguen una especial atención a los pueblos en aislamiento y en contacto inicial es por la condición de extremada vulnerabilidad que les caracteriza. Esta situación exige de los gobiernos acciones concretas que refuercen los mecanismos de protección de sus derechos humanos.

F. ¿Cómo identificar a estos pueblos en cada país?

17. En el caso particular de los pueblos en contacto inicial, una manera de identificar a estos pueblos sería analizar su realidad en función de las características que han sido descritas anteriormente. Para identificar a los pueblos en aislamiento, el Estado, a través de sus organismos públicos especializados, deberá partir del respeto a su decisión de mantenerse en aislamiento voluntario, teniendo en cuenta también las características mencionadas y otros elementos que nos permitan determinar su existencia y el territorio en el que habitan. Para realizar estas acciones será muy importante contar con la colaboración de otros pueblos indígenas ya contactados y de las organizaciones locales, regionales o nacionales que hayan creado. También será importante contar con la colaboración de universidades, centros de estudio y ONG que trabajen directamente en relación a la protección de los pueblos en aislamiento.

III. DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO Y EN CONTACTO INICIAL: MARCO NORMATIVO

A. ¿Qué derechos humanos deben ser tenidos en cuenta para la protección de estos pueblos?

18. Al hablar de los derechos humanos de los pueblos en aislamiento y en contacto inicial, un primer factor primordial a tener en cuenta es que se trata de personas que deben gozar de todos los derechos humanos contenidos en los estándares internacionales.

19. Los derechos humanos han de ser leídos atendiendo a la particularidad del no contacto o del contacto reciente de estos pueblos, sin olvidar las amenazas o problemas que enfrentan, desde el punto de vista del ejercicio de los derechos humanos y su situación de particular vulnerabilidad. En esta lectura se pueden mencionar algunos derechos como el derecho a la vida, a la integridad física, psíquica y moral, a la autodeterminación, a las tierras, territorios y recursos, a la cultura, al mantenimiento de sus prácticas tradicionales y ancestrales, a definir sus modelos de desarrollo y al consentimiento previo, libre e informado. Y sobre todo a una interpretación que asegure la implementación de los derechos de estos pueblos, tales como autodeterminación, derecho al territorio y derecho al mantenimiento de sus propias culturas.

20. *El derecho de autodeterminación* contenido en los artículos 1 de los Pactos Internacionales de derechos civiles y políticos y económicos, sociales y culturales; y en los artículos 3, 4 y 5 de la Declaración de de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, significa el respeto el respeto a sus estrategias de sobrevivencia física y cultural, según sus usos y costumbres, que puede comprender el aislamiento, como contactos y formas selectivas de convivencia. La decisión de mantener su aislamiento puede ser entendida como una de las diversas formas de expresar el ejercicio del derecho a la autodeterminación, que puede contribuir al respeto de otros derechos. Respetando la decisión de mantenerse en aislamiento y garantizando dicha opción a través del desarrollo de políticas públicas y normativa dirigidas a la consecución de tal fin, se

está protegiendo a estos pueblos de cualquier contacto.

21. *El derecho al territorio*, referido en los artículos 10, 26, 27, 28, 29, 30 y 32 de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas resulta fundamental, ya que en el caso de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial la interdependencia con el medio ambiente es total y esta

les permite mantener sus vidas y culturas, gracias a los conocimientos profundos que tienen sobre los usos, aplicaciones y cuidados de su entorno. Esto significa que el respeto de su decisión de mantenerse en aislamiento requiere que se garantice y respete el ejercicio de sus derechos territoriales, ya que cualquier agresión ambiental que sufran significaría una agresión a sus culturas y la puesta en riesgo del mantenimiento de su aislamiento.

22. *El derecho a la cultura*, referido en el artículo 15 del Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales y artículos 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 de la mencionada Declaración, contribuye a preservar y a practicar sus tradiciones y costumbres culturales. Son pueblos muy vulnerables, cuyas culturas están en permanente riesgo de desaparecer, por lo que su protección resulta fundamental. No obstante no debemos olvidar que la condición fundamental para preservar las culturas de estos pueblos se encuentra precisamente en garantizar la supervivencia física de los mismos.

B. ¿Qué marcos normativos generales de derecho internacional reconocen los derechos de los pueblos indígenas?

23. Los derechos de los pueblos indígenas, incluidos los pueblos en aislamiento y en contacto inicial, son objeto de protección por parte los instrumentos internacionales de derechos humanos. Por lo tanto se cuenta con un primer marco jurídico de derechos humanos genérico, centrado en los instrumentos internacionales aprobados por las Naciones Unidas. En este contexto, el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que en los Estados en 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.

24. Además de los derechos establecidos en el artículo 27 del Pacto, aplicables a los pueblos indígenas, incluidos los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, existen otros derechos como el derecho a la vida, a la salud o la autodeterminación igualmente reconocidos por el derecho internacional de los derechos humanos¹⁰.

25. Los derechos de los pueblos indígenas han sido desarrollados por la jurisprudencia emanada de los diferentes órganos de vigilancia de los tratados internacionales, fundamentalmente del Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Discriminación Racial¹¹. El Comité de Derechos Humanos, sobre la base del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ha desarrollado la interdependencia entre los derechos culturales de los pueblos indígenas y otros derechos como el derecho a la autodeterminación, a los territorios y recursos naturales, a la cultura y a las prácticas religiosas.

26. Por último ha de prestarse una especial atención a las recomendaciones emitidas por estos Comités en relación a los derechos que establecen los tratados internacionales y, para garantizar el reconocimiento de diversos derechos importantes para los pueblos indígenas, más concretamente los pueblos en aislamiento y contacto inicial como los derechos territoriales, culturales o a la salud¹².

10

El derecho a la vida se reconoce en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 3) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 6). El derecho a la salud está recogido en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art.25)el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 12). El derecho a mantener sus formas de vida está recogido en diversos instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 27). El derecho a la autodeterminación esta recogido en el artículo 1 de ambos Pactos Internacionales de derechos humanos.

11

Estos marcos internacionales deben tenerse en cuenta sin desmerecer la jurisprudencia o normativa nacional que pueda existir para la protección de los pueblos en aislamiento y en contacto inicial, siempre y cuando se muestren coherentes con los estándares internacionales.

12

Entre todas estas recomendaciones que han sido planteadas por los diversos Comités podemos destacar las Observaciones generales del Comité de Derechos Humanos Nº 23, sobre el derecho de las minorías (artículo 27 del Pacto), y Nº 27 sobre la libertad de circulación (artículo 12 del Pacto). También es importante la Observación general Nº 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho al más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) y la Recomendación general Nº 23 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) relativa a los derechos de los pueblos indígenas.. El CERD resulta doblemente importante, ya que además de los planteamientos que dejan claros en dicha Recomendación sigue en el pie de la siguiente página...

C. ¿Qué marcos específicos del derecho internacional se deben considerar para establecer los derechos de los pueblos indígenas?

27. Entre los instrumentos internacionales relativos a los derechos de los pueblos indígenas, destacan el Convenio N° 169 de la OIT de 1989 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007.

28. El Convenio N° 169 de la OIT es aplicable y de interés en el presente informe, ya que todos los países que forman parte de la región para la que se están elaborando las presentes directrices han firmado y ratificado el Convenio. Brasil, Colombia, Perú, Ecuador, Venezuela, Bolivia y Paraguay han ratificado el Convenio y lo han integrado en sus marcos normativos¹³. El Convenio reconoce derechos específicos a la consulta¹⁴, la participación¹⁵, las tierras y territorios¹⁶ y la protección de la salud¹⁷. Además establece obligaciones concretas para los Estados con el fin de garantizar los derechos reconocidos en el Convenio, en relación al respeto a las culturas y las formas de vida de los pueblos indígenas, a la adopción de las medidas especiales necesarias para salvaguardar a las personas y a las instituciones indígenas¹⁸.

29. Por su parte, la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas constituye un referente normativo importante, ya que los derechos reconocidos en ella son de relevancia para los pueblos objeto de estas directrices¹⁹. Si bien la declaración no es un tratado legalmente vinculante, se

¹²

General, se ha posicionado de manera reiterada exigiendo el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, especialmente de sus derechos territoriales y exigiendo a los Gobiernos que adopten medidas de presión para exigir a sus corporaciones transnacionales que respeten los derechos de los pueblos indígenas. Ya en el año 1997 el CERD requirió a los Gobiernos de Canadá y EEUU que adoptarían medidas para exigir a sus empresas transnacionales el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, aun cuando operan en terceros países

¹³ Bolivia (11/12/1991), Brasil (25/07/2002), Colombia (07/08/1991), Ecuador (15/05/1998), Paraguay (10/08/1993), Perú (02/02/1994) y Venezuela (22/05/2002)

¹⁴ Artículo 6 del Convenio.

¹⁵ Artículo 7 del Convenio.

¹⁶ Artículos 13 a 19 del Convenio.

¹⁷ Artículo 25 del Convenio.

¹⁸ Artículos 2 a 5 del Convenio.

¹⁹

El derecho a la autodeterminación (art. 3), a la autonomía y el autogobierno (art. 4), a mantener sus propias instituciones (art. 5), a la vida, la integridad física, la libertad, la seguridad de las personas y a Signe el el pie de página siguiente...

considera que su contenido representa el consenso internacional sobre los derechos reconocidos a los pueblos indígenas²⁰. En este sentido, la Declaración debe guiar e informar a todos los actores, especialmente a los Estados, sobre las políticas que deban llevarse a cabo para garantizar su supervivencia.

30. Además de estas fuentes de derecho, el sistema internacional ha establecido una serie de mecanismos especializados entre los que destacan el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, el Mecanismo de Expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas y el extinto Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas. Estos mecanismos han elaborado una serie de documentos, estudios e informes que son de gran relevancia para los pueblos indígenas, convirtiéndose en textos autorizados sobre aspectos y derechos específicos reconocidos a los pueblos indígenas.

D. Sistema regional de protección de los derechos humanos

31. Teniendo en cuenta el ámbito de trabajo de aplicación de las presentes directrices, no es posible obviar el sistema regional de protección de los derechos humanos, establecido dentro de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a partir de un cuerpo jurídico normativo regional que reconoce y protege los derechos humanos.

32. En el marco de la jurisprudencia de la Comisión y de la Corte Interamericanas de Derechos Humanos y pensando en su aplicación con los pueblos en aislamiento y contacto inicial vale la pena mencionar las medidas cautelares decretadas por

19

vivir colectivamente en libertad, paz y seguridad (art. 7), a que no se destruyan las culturas y sufran procesos de asimilación forzosa (art. 8), a mantener sus costumbres y tradiciones (art. 11), a desarrollar, practicar y enseñar sus tradiciones y costumbres (art. 12), a transmitir sus culturas y creencias a las generaciones futuras (art. 13), el derecho de participación (arts. 18, 27, 30 y 31), a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado (art. 19), el derecho a mantener sus prácticas de salud y a sus medicinas tradicionales (art. 24), los derechos sobre las tierras, territorios y recursos (arts. 25 a 32). Incluso las obligaciones que establece para los Estados y para los órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas (arts. 38 y 42) para hacer posible la implementación de los derechos de la Declaración. De todos estos derechos, quizás los más relevantes desde el punto de vista de los pueblos en aislamiento voluntario y contacto inicial puedan situarse alrededor de los artículos 3, 7 y 8 de la Declaración, ya que sin estos, el ejercicio de los demás resulta imposible.

20

Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, S. James Anaya, A/HRC/9/9 de 11 de agosto de 2008. Párr. 18-43.

la Comisión Interamericana (CIDH) para la protección de los pueblos en aislamiento en Perú y en Ecuador²¹. El 22 de Marzo de 2007 medidas cautelares fueron otorgadas en favor de los pueblos indígenas de Mashco Piro, Yora y Amahuaca, pueblos en aislamiento voluntario del área del Río de Las Piedras Departamento de Madre de Dios, en Perú; y el 10 Mayo de 2006 a favor de los pueblos indígenas Tagaeri y Taromenani, quienes viven en la jungla de la Amazonía Ecuatoriana, en el área fronteriza con Perú, y quienes en la actualidad se encuentran es aislamiento voluntario u ocultos.

33. Por otro lado, es importante tener en cuenta los principios internacionales del derecho internacional de los pueblos indígenas como ha sido afirmado por CIDH, entre los que incluye el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad, control y gestión sobre sus territorios y los recursos naturales que en ellos se encuentran.

34. Igualmente es importante tener en cuenta la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con el reconocimiento de los derechos territoriales de los pueblos indígenas. Fundamentalmente las sentencias de los casos Comunidad *Mayagna (Sumo) Awás Tingni vs. Nicaragua*, Comunidad *Yakye Axa vs. Paraguay*, *Sawhoyamaya vs Paraguay*, Comunidades *Moiwana vs. Suriname* y Pueblo *Saramaka c. Suriname*²².

35. La jurisprudencia de la Corte resulta doblemente relevante porque sus sentencias conciernen la aplicación o interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos (todas las sentencias enumeradas en el párrafo anterior). Primero, porque sus sentencias resultan de aplicación en todos los Estados de

²¹

Hasta la fecha de publicación de estas Directrices la CIDH ha otorgado medidas cautelares a pueblos en aislamiento en dos ocasiones. Por un lado decreto medidas cautelares el 22 de marzo de 2007 a favor de los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario Mashco Piro, Yora y Amahuaca que habitan la zona del río Las Piedras, departamento de Madre de Dios, en el Perú. Y por otro lado decreto medidas cautelares el 10 de mayo de 2006 a favor de los pueblos indígenas Tagaeri y Taromenani que habitan en la selva amazónica ecuatoriana situada en la zona fronteriza con el Perú y se encuentran en aislamiento voluntario u "ocultos".

²²

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Mayagna de Awás Tingni vs. Nicaragua, Sentencia del 31 de agosto de 2001; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, Sentencia del 17 de junio del 2005; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay, Sentencia del 29 de marzo de 2006; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam, Sentencia del 15 de junio de 2005; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Sentencia del 28 de noviembre de 2007; Y Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Indígena Xáknok Kásek vs. Paraguay, Sentencia del 24 de agosto de 2010.

la OEA que han ratificado la Convención de la Corte Interamericana y que además hayan reconocido de manera expresa la competencia de la Corte para que sus sentencias interpretativas o de aplicación sean vinculantes²³. En segundo lugar, y relacionado con el párrafo anterior, la jurisprudencia de la Corte en el caso *Saramaka c. Suriname* resulta muy importante más allá de los Estados que han ratificado la Convención ya que la Corte utiliza la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, junto con el Convenio N° 169 de la OIT, como parte del marco jurídico para establecer los fundamentos de derecho de la sentencia. Esto supone el reconocimiento del valor la Declaración como fuente de derecho en el sistema interamericano, particularmente en relación a la cuestión del consentimiento libre, previo e informado, lo cual es de gran importancia para los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial²⁴.

E. ¿Se debe prestar atención a alguna otra disciplina jurídica?

36. Durante los últimos años se ha asistido a nuevos problemas que amenazan seriamente la supervivencia de estos pueblos, como la amenaza a sus ecosistemas y por tanto a sus formas de vida, debido a las alteraciones medioambientales que se están produciendo por impactos que el cambio climático está generando en el medio ambiente, particularmente en sus hábitats naturales, generándoles problemas serios para mantener sus formas de vida y sus formas de interactuar con su medio ambiente.

37. Por todo esto resulta muy importante tener en cuenta la existencia de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial y de sus problemas en el desarrollo y aplicación de los marcos normativos internacionales medioambientales, fundamentalmente, del Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992.

²³ Este reconocimiento se realiza a través de la Cláusula de Competencia que establece el artículo 62 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

²⁴ En dicho caso la Corte Interamericana utiliza la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas para fundamentar los derechos de participación y el derecho al consentimiento previo, libre e informado. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso del Pueblo Saramaka c. Suriname, sentencia de 28 de noviembre de 2007, párr. 132.

38. Los Estados parte deberían igualmente cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos y las necesidades de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial ya que estos Estados entraron en inversiones bilaterales y acuerdos comerciales.

F. ¿Cómo se deben respetar estos derechos cuando no son compatibles con los intereses de otros actores o con intereses económicos?

39. Existe un amplio debate sobre los casos en los que el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas colisiona con derechos de otros sujetos o incluso con intereses económicos. Este debate ha sido analizado en diversas ocasiones por, entre otros, la Corte Interamericana de Derechos Humanos²⁵ o el Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas²⁶. Parece que un consenso internacional radica en que en primer lugar es necesario averiguar los portadores de derechos y las implicaciones que las diferentes opciones pueden tener en caso de que se priorice el ejercicio de un titular sobre el resto. Y en segundo lugar se tiene que garantizar el ejercicio del derecho a aquel de los actores que sufra peores consecuencias por la falta de ejercicio del derecho y que las medidas compensatorias o indemnizatorias no satisfagan plenamente el derecho no ejercido.

40. En el caso de los pueblos indígenas, uno de los principales casos en los que se produce este tipo de conflictos es en relación con el ejercicio de sus derechos territoriales en contraposición con los derechos de explotación de recursos naturales que puedan presentar actores no indígenas. En relación con los pueblos indígenas en aislamiento este es el mayor conflicto al que se tienen que enfrentar en la actualidad, causante de muchos de los problemas y agresiones que sufren con actores de la sociedad envolvente. Y en relación con los pueblos en contacto inicial, la situación es similar, ya que unos de sus principales problemas, es la delimitación y titulación de sus tierras y el respeto de estos derechos territoriales por parte de

²⁵ Ver las sentencias de los casos *Yakye Axa y Sawhoyamaya vs. Paraguay*

²⁶ Ver Informe del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, S. James Anaya, A/HRC/15/37 de 19 de julio de 2010

otros actores. Las tierras de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial suelen ser ricas en recursos naturales, lo que puede llevar a agudizar la confrontación de derechos. Las tierras delimitadas por los Estados a favor de los pueblos en aislamiento o en contacto inicial, deben ser intangibles en tanto mantengan la calidad de tales. En ese sentido, no se deberán establecer asentamientos poblacionales distintos a los de los pueblos indígenas que habitan en su interior; no deberán realizarse actividades distintas a los de los usos y costumbres ancestrales de los habitantes indígenas y no deberán otorgarse derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales, salvo el que con fines de subsistencia realicen los pueblos que las habitan y aquellos que permitan su aprovechamiento mediante métodos que no afecten los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en contacto inicial, y siempre que lo permita el correspondiente estudio ambiental. En caso de ubicarse un recurso natural susceptible de aprovechamiento, se deberá intentar armonizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas con las necesidades públicas de los estados.

41. En los casos en los que se produzcan estos conflictos es importante guiarse y respetar las obligaciones internacionales y regionales asumidas por los gobiernos de la región y aplicar como mecanismo de resolución de conflictos los parámetros establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diversas sentencias mencionadas anteriormente.

IV. CRITERIOS PARA LA DEFINICIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE ACCIÓN A PARTIR DE UN MARCO DE DERECHOS ESPECÍFICOS.

42. Partiendo del fin último de garantizar la vida de las personas y los pueblos, así como sus culturas, existe una obligación general de respeto y garantía de los derechos humanos. Teniendo en cuenta las diferentes realidades que viven los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, hay que considerar una serie de cuestiones especialmente importantes en relación con los pueblos en aislamiento y contacto inicial: se debe respetar y garantizar el derecho a la autodeterminación, el derecho a sus tierras, territorios y recursos, el derecho a la salud y el derecho a la participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado de los pueblos afectados.

43. La obligación de respeto y garantía de los derechos humanos deriva de uno de los principios fundamentales del derecho internacional de los derechos humanos como es el principio *Pro Homine*, que debe entenderse como la aplicación preferente de la norma más favorable a la persona humana. Pero resulta evidente que los Estados no pueden actuar al margen de las obligaciones internacionales asumidas en materia de derechos humanos y que tanto éstos, tanto los generales como los específicos de los pueblos indígenas, forman una unidad inquebrantable que debe condicionar y dirigir cualquier actuación que se vaya a realizar de manera concreta con los pueblos en aislamiento y en contacto inicial.

44. Teniendo en cuenta la extremada vulnerabilidad de los pueblos en aislamiento y en contacto inicial y las irreparables consecuencias que sufren estos pueblos cuando son afectados por violaciones de sus derechos humanos, los Estados deben establecer marcos normativos de protección a estos pueblos incorporando un criterio de precaución, que constituye garantía para la supervivencia física y cultural de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial. A través de este principio de precaución, los Estados deben comprometerse a desarrollar políticas públicas preventivas y de cautela para garantizar en todo momento la supervivencia de estos pueblos.

45. El respeto y la garantía del derecho a la autodeterminación

debe interpretarse de manera diferente para los pueblos indígenas en aislamiento y para los pueblos indígenas en contacto inicial que lo que significa en el contexto de los derechos de los pueblos indígenas, a la vista de la situación específica de estos pueblos.

A. Respeto y garantía del derecho a la autodeterminación

Para los pueblos indígenas en aislamiento la garantía del derecho a la autodeterminación se traduce en el respeto a su decisión de mantenerse en aislamiento, sin que esto haga presuponer que la situación de estos pueblos no pueda evolucionar en lo que se refiere a su deseo o necesidad de establecer contacto en el tiempo.

46. El respeto a su decisión de mantenerse en aislamiento conlleva la toma de medidas efectivas para evitar que personas ajenas o las acciones de éstas puedan afectar o influir, ya sea accidental o intencionalmente, a personas pertenecientes a grupos indígenas en aislamiento. Este principio no significa que no se puedan establecer mecanismos de monitoreo indirecto sobre su situación. Este monitoreo debe ser permanente a través de metodologías que no impliquen el contacto y que de hecho ya han empleado algunos Estados de la región (entre ellas destacan la fotografía de altura o fotos satelitales, entre otros). En cualquier caso se debe evitar siempre el contacto cuando se a pueblos aislados se trate.

47. Cualquier contacto que se pudiera llevar a cabo con los pueblos indígenas en aislamiento que no haya partido de su iniciativa, es decir, cuando éstos deseen permanecer en aislamiento, podría constituir una vulneración de ciertos derechos, tales como el contenido en el artículo 8 de la Declaración de Pueblos Indígenas donde se establece que los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura. Asimismo, dicho artículo establece que los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de, inter alia, todo acto que tenga por objeto o consecuencia privar a los pueblos y las personas indígenas de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica o toda forma de asimilación o integración forzada. Los contactos forzados o no deseados deben perseguirse por las legislaciones penales de

cada Estado como forma de garantizar los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento.

48. Por su parte, en lo que se refiere a los pueblos indígenas en contacto inicial, este principio hay que entenderlo además de en relación al ya mencionado artículo 8 de la Declaración, siguiendo las disposiciones que establece la Declaración en sus artículos 3, 4 y 5, es decir, como el principio que garantiza el mantenimiento de sus estructuras políticas e institucionales, de sus formas de organización y de sus culturas y costumbres.

49. El contacto inicial es un momento clave y especialmente complejo para los pueblos indígenas en aislamiento. La forma en que se realice dicho contacto y la progresividad de su interacción con la sociedad envolvente marcarán decisivamente su futuro, tanto individual como colectivamente.

50. La garantía del derecho a la autodeterminación requiere de los Estados la adopción de políticas preventivas que permitan garantizar este derecho y todos los derechos humanos que se derivan de él. Estas políticas preventivas, usuales en el contexto del derecho medioambiental a través del principio de precaución, significa un cambio de paradigma importante en la garantía y protección de los derechos humanos. Exigen actuar siempre en relación con los pueblos indígenas y en contacto inicial con carácter preventivo, asumiendo las consecuencias catastróficas de la actuación con posterioridad a la vulneración de sus derechos humanos. Es importante asumir que la justicia además de reparadora debe ser, preventiva con el fin de garantizar la aplicación del derecho a la autodeterminación²⁷.

B. El respeto y la garantía del derecho a sus tierras, territorios y recursos

51. El respeto y la garantía del derecho a las tierras, territorios y recursos naturales de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial significa respetar los derechos territoriales que el derecho internacional de los derechos humanos ha

²⁷ La autodeterminación se da en el contexto de un marco constitucional que la delimita. No debe comprenderse como un derecho que autoriza la creación de zonas exentas a la regulación legal por parte del Estado, o como un territorio de control judicial. La autodeterminación tampoco puede ser confundida " con pretensiones autárquicas, separatistas o antisistémicas, puesto que deben considerarse junto con el principio de unidad de gobierno e integridad territorial del Estado.

reconocido para los pueblos indígenas. Esto conlleva la protección máxima del territorio con el fin de que se evite cualquier acción que pueda alterar o modificar las características de las tierras donde habitan. En el marco de aplicación de estas directrices partimos de la existencia de unos derechos territoriales que deben disfrutar los pueblos indígenas, desarrollados por el Convenio No. 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y por la jurisprudencia de diversos mecanismos regionales de protección como la Comisión y Corte Interamericanas de Derechos Humanos.

52. Los Estados deben delimitar las áreas que ocupan y a las que han tenido acceso tradicional los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Estas áreas deben ser declaradas de intangibilidad transitoria a favor de estos pueblos hasta que decidan su titulación en forma voluntaria. En las zonas colindantes a éstas áreas deben establecerse medidas específicas de protección, con el fin de evitar contactos accidentales. La definición legal y los límites de dichas tierras y territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial son las cuestiones que plantean más controversia. Al desconocerse tanto el nombre como el número de personas o grupos pertenecientes a pueblos indígenas en aislamiento que habitan en las mismas tierras, algunos Estados han declarado esas tierras de propiedad pública y no reconocen la extensión completa de las tierras utilizadas por estos pueblos. La delimitación, de acuerdo con los instrumentos internacionales, debe basarse en el concepto de uso que de ella hacen, siendo este concepto mucho más amplio que el de posesión.

53. Ante esta situación, se establecen una doble relación del tipo de tierras que deben gozar de una especial protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial:

a) Tierras y territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial: aquellas tierras donde viven y donde tienen asegurado el mantenimiento de sus formas de vida y que han utilizado o transitado históricamente. En estas tierras, debe establecerse una prohibición de entrada así como de realizar cualquier tipo de acto. El conjunto de estas tierras y territorios podrían denominarse territorios intangibles o reservas territoriales protegidas. Deben ser establecidas a partir de la identificación

de las tierras y territorios por los que se mueven los pueblos en aislamiento.

b) Tierras de amortiguamiento: tierras que rodean las de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Con el fin de evitar contactos accidentales, se deben establecer medidas específicas de protección que limiten dichas posibilidades de contacto. Estas zonas deben tener acceso limitado, las actividades económicas deben establecer mecanismos y barreras físicas para evitar contacto y deben controlarse las actividades que se lleven a cabo en su interior.

54. La garantía de la protección del derecho a sus tierras, territorios y recursos naturales incluye varios componentes fundamentales:

a) Delimitación y titulación legal de las tierras necesarias para la supervivencia de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial y el establecimiento de los límites de las zonas de amortiguamiento.

b) Prohibición de implementar cualquier tipo de actividad no autorizada, económica o no, en sus tierras.

c) Prohibición de acceso a personas ajenas a los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial a sus tierras y territorios, salvo en situaciones de excepción que estarán debidamente reguladas por el organismo técnico especializado. En los casos de pueblos indígenas en contacto inicial, estos pueblos son los que deben determinar qué personas pueden entrar en sus tierras o territorios.

d) Limitación del acceso y protección especial a las tierras de amortiguamiento que permiten evitar el contacto directo con los pueblos indígenas en aislamiento o la intromisión en los procesos de acercamiento de los pueblos indígenas en contacto inicial.

e) Establecimiento de mecanismos efectivos para garantizar las prohibiciones anteriormente mencionadas; estos mecanismos deben incluir la tipificación penal del delito de contacto forzado con pueblos indígenas en aislamiento. Mecanismos que instauren

también sistemas efectivos de monitoreo que no puedan forzar contactos, y en los que se impliquen activamente los pueblos indígenas que vivan alrededor de las tierras de los aislados.

55. El establecimiento de áreas naturales protegidas en algunas partes de los territorios habitados por pueblos indígenas en aislamiento no debe, en ningún caso, suponer una limitación al principio de intangibilidad anteriormente mencionado ni desconocer sus derechos de propiedad sobre la tierra y los territorios.

56. Debe señalarse que, en algunos casos, los pueblos indígenas en aislamiento comparten tradicionalmente sus tierras con otros pueblos indígenas. En estos casos, la intangibilidad de sus tierras no debe conllevar la salida de estos pueblos indígenas, si bien deben tomarse medidas para fomentar que la relación de estos pueblos con los grupos en aislamiento sea lo más pacífica y respetuosa con sus derechos. Para ello los Estados deben implementar políticas de prevención en diversas materias como la salud o la seguridad para garantizar la convivencia.

57. En los casos en los que existan asentamientos de personas ajenas que utilicen o habiten tierras que sean consideradas fundamentales para los pueblos indígenas en aislamiento o en contacto inicial, debe establecerse el reasentamiento de estas personas ajenas a los pueblos indígenas en aislamiento en zonas que no les afecten y prohibirse la utilización de dichas tierras fundamentales.

58. En relación con los pueblos indígenas en contacto inicial hay que tener muy presente que los procesos de contacto no deben ser considerados como un momento en el que se pierden los derechos sobre las tierras y los territorios.

59. En el caso de los pueblos indígenas en contacto inicial, el Estado tiene la obligación de garantizar que éstos mantengan sus derechos sobre sus tierras y territorios en el tiempo, evitando que puedan desprenderse de las mismas como consecuencia de un primer contacto. La supervivencia de estos pueblos implica necesariamente la protección de sus tierras y territorios. En ocasiones, el primer contacto ha sido aprovechado por diferentes

actores (empresas, misioneros o ganaderos) para conseguir acuerdos que han podido llegar a limitar sus derechos sobre sus tierras. Es necesario señalar que para que puedan considerarse válidos dichos acuerdos, especialmente cuando estos implican sus tierras y territorios, los pueblos indígenas implicados deben acceder a toda la información necesaria para poder tomar la decisión. Los pueblos indígenas en contacto inicial tienen el derecho de participar en cualquier decisión que pueda afectarles y debe contarse con su consentimiento previo, libre e informado.

C. El respeto y garantía del derecho a la salud

60. El derecho a la salud es un derecho reconocido internacionalmente en diversos instrumentos²⁸. El respeto y garantía del derecho a la salud de las personas y pueblos presenta complejidades de aplicación en relación con los pueblos indígenas tanto en aislamiento voluntario como en contacto inicial. En el caso de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, la garantía del derecho a la salud debe ser interpretada de manera que tome en cuenta el deseo de estos pueblos de mantenerse en aislamiento y la necesidad de mayor protección de estos pueblos dada su situación de vulnerabilidad. El derecho a la salud de los pueblos indígenas en aislamiento se garantiza adoptando medidas relacionadas con su situación de especial vulnerabilidad en que se encuentran, (i.e. enfermedades que podrían amenazar su existencia) y respetando los tratados internacionales que reconocen los sistemas tradicionales de salud indígenas y el uso de sus medicinas tradicionales²⁹. Aún así resulta importante desarrollar programas preventivos en materia de salud que sirvan como planes de protección de la salud. En este sentido se deben controlar los niveles de contaminación de los ríos y de vertidos tóxicos que llegan a los mismos y controlar la caza furtiva que pueda realizarse en los territorios de los pueblos en aislamiento, ya que la soberanía alimentaria es una de las claves para el mantenimiento de la salud. Asimismo se debe dar atento seguimiento a la salud de todos los actores que viven cerca de los territorios de los

²⁸ Un listado completo de dichos instrumentos puede encontrarse en la Observación general N° 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

²⁹ Artículo 25 del Convenio n° 169 de la OIT, artículos 23 y 24 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

pueblos aislados, ya sean colonos, misioneros, trabajadores de empresas, miembros de las fuerzas de seguridad o del ejército. En este sentido es importante trabajar a partir de la creación de “cordones de protección sanitaria” para garantizar la salud de los pueblos en aislamiento y que no sufran las consecuencias de las eventuales epidemias y enfermedades de los pueblos de alrededor.

61. En el caso de los pueblos indígenas en contacto inicial, la garantía del derecho a la salud de sus miembros conlleva necesariamente tanto la garantía del derecho a la vida como el establecimiento de medidas que permitan obtener el mayor nivel posible de salud. En este sentido es importante referirse al principio de acción sin daño como argumento central para el trabajo con los pueblos en contacto inicial. Los riesgos de las relaciones y su impacto sobre la salud tienen que estar muy determinados y clarificados. A partir de este principio es importante tener claras una serie de pautas que inciden directamente en la salud de los pueblos en contacto inicial; recuperar la territorialidad de los pueblos y garantizar sus territorios; contar con medios de trabajo seguros y siempre supervisados por los mismos pueblos; que sean ellos mismos quienes decidan quienes entran o quienes no; y que el Estado garantice ese protagonismo.

62. Todos los programas para la protección de la salud de los pueblos en contacto inicial deben responder a dos finalidades claras: evitar la transmisión de enfermedades a las personas pertenecientes a pueblos indígenas en contacto inicial y garantizar su acceso y uso tanto de sus medicinas tradicionales como del sistema biomédico. Los Estados deberían definir e implementar sus programas de protección de la salud teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- a) Tratamiento de salud diferenciado, dentro del propio territorio de los grupos de contacto inicial, con disponibilidad de recursos humanos, materiales y de comunicación específicos.
- b) Promover y tratar la salud de grupos aislados y de contacto inicial, llevándose en consideración cada cultura de forma particularizada y contextualizada.

c) Considerar la conservación ambiental como factor esencial para promover la salud de estos grupos. Considerar un medio ambiente preservado y equilibrado, presta un servicio valioso e inestimable de manutención de la salud.

d) Realizar programas activos y permanentes de la promoción de la salud del entorno con articulación interinstitucional, en el sentido de controlar factores epidemiológicos, sociales, ambientales y económicos que puedan traer daños físicos y mentales.

e) Definir políticas públicas específicas de salud para grupos aislados y en contacto inicial.

f) Considerar que la manutención del modo de vida, dieta tradicional y conservación ambiental son fundamentales para la manutención de la salud de estos grupos.

g) Cada Estado debe crear equipos específicos y calificados para trabajar con la salud de estos grupos, inclusive cuidando de la propia salud del equipo de profesionales, como vacunación previa y un mínimo de comprensión de antropología de la salud.

h) Promoción de acciones preventivas sistemáticas, cada Estado debe crear un plan de emergencia (contingencia) acaso ocurra un contacto, accidental o no, que traiga gravedad en la salud de estos pueblos, con amenaza de mortalidad en masa inminente (en situación de excepcional: necesidades de agilidad). Para eso, crear también mecanismos rápidos para una acción más inmediata y eficiente, inclusive con la disponibilidad de recursos.

63. Es importante que toda la atención en ámbito de la salud sea prestada siempre por personal especializado tanto en cuestiones de salud como en cuestiones indígenas y que puedan establecer una relación culturalmente apropiada. Solo un personal con conocimientos especializados en salud para pueblos indígenas en contacto inicial y en el establecimiento de relaciones interculturales con pueblos indígenas puede garantizar la salud de sus miembros al tiempo que garantizar el respeto de los demás derechos de los que son titulares los pueblos indígenas en contacto inicial. Este personal requiere de una formación específica y exigente en cuestiones diversas relacionadas con

la interculturalidad, la medicina tradicional y las prácticas culturales de los pueblos con los que se va a trabajar.

D. El derecho a la participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado de los pueblos afectados

64. La Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas contiene más de 30 provisiones generales relativas a los pueblos indígenas y la toma de decisiones. Estos derechos van desde el derecho a la autodeterminación como a los derechos de participar y estar activamente involucrados en procesos de toma de decisiones externos. Otras provisiones establecen obligaciones específicas para que los Estados garanticen la participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones, inter alia, con el fin de obtener su consentimiento previo, libre e informado; consultar y cooperar con los pueblos indígenas y tomar medidas en conjunto con ellos.

65. Tanto el Convenio 169 de la OIT como la Declaración de la ONU establecen que las consultas debe ser llevadas a cabo a través de instituciones representativas de los pueblos indígenas. Además se requiere que las consultas se realicen a través de procedimientos adecuados, considerándose que las audiencias públicas generales no son suficientes para este propósito. Las consultas deben ser realizadas de buena fe y deben permitir que los pueblos indígenas expresen sus opiniones, basadas en el entendimiento total de las cuestiones tratadas, de tal manera que puedan influenciar el resultado y que se logre un consenso.

66. En el caso de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, el derecho de consulta con el fin de obtener su consentimiento previo, libre e informado debe interpretarse teniendo en cuenta su decisión de mantenerse en aislamiento y la necesidad de mayor protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario dada su situación de vulnerabilidad, lo que se puede ver reflejado en su decisión de no usar este tipo de mecanismos de participación y consulta. Por su parte los pueblos indígenas en contacto inicial utilizan estos mecanismos como parte de su derecho de autodeterminación y como forma de legitimar procesos de interacción con relación a la garantía fundamental de los derechos humanos. Para garantizar el acceso a la información de los pueblos indígenas en contacto inicial es

necesario que todos los equipos que hacen trabajos con grupos aislados y con los recién contactados tengan formación lingüística, esperando minimizar impactos negativos en situaciones de contacto involuntario, o bien mantener una comunicación plena con los recién contactados.

67. En el caso de los pueblos indígenas en contacto inicial, la participación hace referencia a que se les considere como sujetos activos en todas las acciones que puedan llevarse en las relaciones con la sociedad envolvente. En tanto que sujetos activos y titulares de derechos, y en tanto que pueblos con el derecho a decidir por sí mismos su presente y su futuro, deben tener la capacidad de decidir las acciones que se llevarán a cabo y la forma en que debe hacerse su participación. Si no, existe el riesgo de implementar medidas o realizar actividades que no sean respetuosas con sus derechos.

V. HACIA LA CONCRECIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS DE ACCIÓN: PROPUESTA DE ACTUACIÓN

68. En la región amazónica, del Gran Chaco y la región oriental de Paraguay existen algunos ejemplos de medidas específicas para la protección de estos pueblos, tales como el establecimiento de área protegidas mediante el establecimiento de una zona intangible o de reservas. Sin embargo, sigue siendo fundamental que los gobiernos de la región adopten más políticas públicas y programas de acción adicionales dirigidos a garantizar la protección de estos pueblos. La primera cuestión importante radica en el reconocimiento que los Estados deben realizar de la existencia de pueblos indígenas en aislamiento y el establecimiento de una voluntad por parte de todos los actores sobre la necesidad de tomar medidas en la protección de sus derechos. En el análisis de la situación de los pueblos indígenas en aislamiento y/o contacto inicial, debe primar la apreciación objetiva y debidamente sustentada sobre la existencia de estos pueblos.

69. El Estado, a través de sus organismos técnicos especializados, deberán implementar los mecanismos necesarios para que a través de estudios multidisciplinarios y de rigor científico se trate y adopte las decisiones concernientes a la identificación de pueblos indígenas en aislamiento y/o contacto inicial así como el establecimiento de reservas indígenas a su favor. Es una obligación indelegable de los Estados, a través de sus organismos técnicos especializados, garantizar el respeto del derecho a la vida, salud e integridad socio cultural de estos pueblos, debiendo implementar regímenes de protección especial debidamente legislados; así como programas de capacitación especializados para funcionarios públicos que participen en la gestión del régimen de protección especial para pueblos indígenas en aislamiento y/o contacto inicial, en sus distintos ámbitos local, regional y nacional en materia de salud, educación, seguridad. En la realización de todas estas acciones los Estados deberán contar con la participación directa de las organizaciones indígenas nacionales y regionales así como de la sociedad civil.

70. A continuación se presenta una propuesta sobre las áreas que deben contemplar las políticas públicas y los programas

de acción.

A. Marco legal y sistema de justicia

71. La formulación de un marco normativo y jurídico que regule el principio de no contacto y la decisión de estos pueblos a mantenerse en aislamiento y la no intromisión de personas ajenas a sus territorios, es fundamental. Además es importante definir mecanismos de aplicación para poder terminar con la impunidad en casos de agresión a estos pueblos. Entre estos mecanismos hay que incluir la tipificación penal de las acciones de contacto forzado con cualquiera de estos grupos y la protección jurídica del patrimonio indígena. Es muy importante que estos marcos legales contemplen la posibilidad de realizar acciones de protección preventivas ante las posibles amenazas que pueden sufrir estos pueblos. Igualmente es necesario que estos marcos legales establezcan mecanismos de acción y protección ágiles y rápidos. Para esto es importante implicar a los sistemas de justicia, especialmente a los Ministerios Públicos, Fiscales y jueces en la protección de estos pueblos y dotarles de acciones urgentes de protección que puedan implementar con rapidez.

B. Tierras, territorios y planes de contingencia

72. El reconocimiento del derecho de estos pueblos a sus tierras y territorios es fundamental. La protección territorial es una condición esencial para proteger su supervivencia, tanto física como cultural. Por lo tanto la determinación de sus territorios y el establecimiento de marcos jurídicos que protejan esos territorios resulta crucial. Igualmente importante es la realización de planes de contingencia para prevenir las intromisiones en los territorios de los pueblos en aislamiento y contacto inicial. Con estos planes de contingencia se tiene que prestar atención a los pueblos y comunidades de colonos que viven las fronteras de los territorios de los aislados y se les tienen que ofrecer alternativas de desarrollo económico que les permita vivir sin necesitar entrar en los territorios de los aislados. Estos planes de contingencia tienen que controlar, además, las actividades extractivas que se puedan desarrollar cerca de los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Estos planes de contingencia deben partir de los marcos jurídicos nacionales e internacionales que

reconocen y garantizan los derechos de los pueblos indígenas.

C. Rol de las instituciones públicas y de otros actores

73. La creación de instituciones apropiadas para la implementación de los programas de protección de los pueblos en aislamiento y en contacto inicial, así como la adaptación de las instituciones existentes a las necesidades y características de estos pueblos, es un deber de Estado. Estas instituciones deben disponer de recursos económicos y humanos apropiados para implementar todas las políticas de protección. Además deben ser instituciones fuertemente fortalecidas con compromisos políticos de alto nivel. Dentro de las instituciones que se deben crear es importante destacar la necesidad de instituciones independientes del poder político, que actúen a modo de veedurías u observatorios sociales y que asuman funciones de monitorear las actuaciones del Estado y de asesorar sobre las mejores acciones a realizar.

74. Además de las instituciones que se puedan o deban crear es muy importante establecer sistemas de coordinación entre los diferentes ministerios que pueden tener competencias en la protección de los pueblos en aislamiento y en contacto inicial. Estos sistemas de coordinación puede ser mesas de concertación, comisiones interministeriales, grupos de trabajo.

75. Igualmente importante es potenciar y fortalecer el papel de determinadas instituciones del Estado que deben asumir un rol importante en la protección de los pueblos en aislamiento o en contacto inicial. Ministerios, Fiscales y Jueces deben tener capacidad para actuar con rapidez y eficacia en la protección de estos pueblos. Las autoridades locales, municipales y departamentales deben implicarse de manera corresponsable en la protección de estos pueblos, toda vez que se suelen encontrar en sus municipios o provincias.

76. Asimismo, deberá establecerse claramente las obligaciones de las fuerzas de seguridad del Estado (cuerpos policiales y ejército) en la protección de estos pueblos cuando trabajan o viven en los territorios frontera de los territorios de los pueblos en aislamiento. Las fuerzas de seguridad también deberán asumir un compromiso fuerte en la protección de estos pueblos,

de tal forma que solo se permita su presencia en los territorios de los pueblos aislados cuando sea imprescindible y siempre bajo estrictas medidas de control de todos los soldados que participen en las acciones presenciales en sus territorios.

77. Existe la necesidad de generar marcos de coordinación entre los diversos Estados que comparten fronteras y que en muchos casos los pueblos en aislamiento habitan a uno y otro lado de la frontera de manera indistinta. Los Estados, a través de sus instituciones públicas responsables de la protección de estos pueblos, deben generar programas bilaterales o multilaterales para establecer programas de coordinación y actuaciones conjuntas entre diferentes Gobiernos.

78. Por otro lado, es importante reflexionar sobre las responsabilidades de los diferentes actores no públicos que inciden, afectan o protegen a los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, tales como organizaciones indígenas, cooperación internacional, los colonos, las empresas turísticas, las empresas extractivas de recursos naturales y las misiones religiosas, quienes deben asumir su responsabilidad en la protección de estos pueblos cuando trabajan o viven en los territorios frontera de los territorios de los pueblos en aislamiento. Para lograr una correcta protección de sus derechos resulta fundamental implicar a los diferentes actores privados, donde las organizaciones indígenas y los pueblos indígenas ya contactados son cruciales, dado que son ellos los que viven en los territorios colindantes y en muchos casos tienen relaciones de parentesco con los grupos aislados o en contacto inicial. Igualmente la cooperación internacional debe asumir una responsabilidad que les implique en la concreción y financiación de los programas de protección y de control que se establezcan.

79. Además de estos actores, hay que tener también en cuenta a otros actores que inciden o afectan a los pueblos en aislamiento y en contacto inicial. De entre estos otros actores hay que prestar especial atención al papel de las empresas extractivas que inciden en los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial y que en muchos casos establecen relaciones con estos pueblos. Estas empresas deben asumir sus responsabilidades así como las obligaciones que se derivan de la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos,

y resulta también importante su implicación en la elaboración de los programas de acción, exigiendo a sus trabajadores programas de capacitación para saber actuar en caso de establecer contactos no deseados y auto regulándose de manera estricta para respetar los estándares internacionales que protegen a los pueblos indígenas. Las empresas turísticas también deben asumir su responsabilidad ante los riesgos que sus acciones pueden generar en la supervivencia de los pueblos en aislamiento y contacto inicial. Consecuentemente, el turismo se debería regular de manera fuerte en aquellas regiones donde habitan estos pueblos, estableciendo prohibiciones estrictas para no utilizar la presencia de los aislados como reclamo turístico y exigiendo la realización de un turismo no invasivo.

D. Sensibilización, Monitoreo y Capacitación

80. Se considera relevante una mayor implicación de los Estados en la protección y garantía de los derechos humanos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, así como una sensibilidad más proactiva y comprometida con el destino de estos pueblos en el ámbito de sus soberanías territoriales.

81. El diálogo fluido entre gobiernos locales, municipales, regionales y nacionales, organizaciones indígenas y ONG sobre las situaciones que viven estos pueblos, sus problemáticas y necesidades, será sin duda una excelente herramienta de gestión para implementar las acciones y medidas concretas de protección, a través de mesas de diálogo permanentes que permitan participar a todos los actores.

82. Es fundamental establecer un mecanismo o sistema de monitoreo constante sobre la situación y las condiciones de vida de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Dicho monitoreo podría estar basado en la realización y actualización de estudios e informes sobre la situación de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial en cuestiones relacionadas con el ejercicio de los derechos humanos y las amenazas y agresiones que sufren, así como el seguimiento permanente de los avances o retrocesos de los procesos de contacto de los pueblos en contacto inicial. El monitoreo es una herramienta muy importante para proteger los territorios de

los pueblos aislados. Este monitoreo nunca debe ser invasivo, no debe molestar a los aislados. Entre las diversas herramientas que se deben fomentar en los sistemas de monitoreo podemos destacar el acceso a información obtenida por medio de entrevistas; Imágenes de satélite y geo-referenciales; Sobrevuelos; Expediciones terrestres y fluviales; Observación de vestigios dejados por los indígenas (artefactos, alimentos consumidos, habitación, etc.); Documentación histórica; Aprendizaje de la lengua indígena; Registro y sistematización de las informaciones recolectadas, con datos oficiales por parte del Estado, con referencia de las áreas ocupadas por indios aislados y de contacto inicial.

83. Los sistemas de monitoreo deben ser eficaces y capaces de manejar y sistematizar los resultados y las evidencias que se obtienen. Debe de existir un sistema de información rápido y de acceso a la información a quien tenga interés en la temática. El monitoreo debe incluir personal local, a ser posible de las comunidades indígenas que viven en la región.

84. El monitoreo debe ser integral, analizando todos aquellos elementos que pueden afectar a los pueblos en aislamiento o contacto inicial. Entre los elementos que deben integrarse en un plan de monitoreo podemos destacar la ocupación territorial (conocer el territorio ocupado por los pueblos indígenas o grupo que utiliza el territorio, por ejemplo, podrán desenvolverse en las diversas épocas del año); condiciones del medio ambiente en el lugar, con inventario de fauna, flora y recursos hídricos; padrones culturales, habitacionales y alimentarios; artefactos utilizados; la situación de sustentabilidad de estos pueblos indígenas (se está consiguiendo sustentar con recursos ambientales disponibles y realizar sus prácticas culturales; condiciones de salud de los indígenas contactados que compartirán el mismo territorio de los pueblos aislados y en contacto inicial, así como la población indígena y no indígena que viven en el entorno del territorio de aquellos pueblos); el entorno (situación socio – económico del entorno de los territorios de los pueblos aislados y en contacto inicial, incluyendo condiciones ambientales, de salud, actividades económicas y emprendimientos públicos y privados, como por ejemplo proyectos de colonización, estación de buses, proyectos hidroeléctricos, emprendimientos agroindustriales y de exploración minera – se ve como histórica

la ocupación indígena y no indígena de la región); monitoreo de los territorios sobre los procesos de demarcación de los territorios ocupados por pueblos aislados y en contacto inicial, inclusive en la región de las fronteras internacionales de los países; y monitoreo de los recursos hídricos y ambientales de modo general en las esferas internacionales. Al margen de estas cuestiones, el monitoreo también debe incluir los planes gubernamentales y de las actividades de las autoridades públicas. El monitoreo debe alcanzar otras cuestiones además de las evidencias sobre los aislados. Están las actividades extractivas, las actividades del turismo, todas las actividades ilegales que se realizan en la región que también hay que monitorear. Con las actividades extractivas el monitoreo suele ser problemático porque muchas veces las empresas se niegan a ser monitoreadas y ponen muchas trabas (tienen que dar permisos), incluso cuando son las instituciones del Estado las que tratan de realizar estas acciones de monitoreo.

85. En las actividades de monitoreo hay que saber establecer programas de coordinación y trabajo conjunto entre las acciones que se desarrollen desde el Estado, como consecuencia de sus obligaciones, y las acciones de monitoreo que se desarrollen desde la sociedad civil y las organizaciones indígenas. La coordinación y el intercambio de información entre todos estos actores son fundamentales.

86. Al margen de los sistemas de monitoreo nacionales que se puedan establecer, es importante generar un sistema de monitoreo regional con implicación directa de Naciones Unidas, a través de las presencias de terreno de la ACNUDH y de otras agencias de Naciones Unidas presentes en la región.

87. Por otro lado, la capacitación y sensibilización es fundamental para la protección de los pueblos en aislamiento y en contacto inicial. Hay que desarrollar programas de formación de profesionales que puedan actuar en los diferentes programas de protección. Bien de los pueblos indígenas en aislamiento, en los programas de monitoreo y control de los territorios, o bien de los pueblos indígenas en contacto inicial en los programas de contacto que se gestionen. Estos programas de formación deben contener un apartado sustantivo centrado en la salud y la prevención de enfermedades, la seguridad y el rol de las

fuerzas armadas, los actores privados que operan en los territorios, el turismo, etc. Hay que desarrollar programas de capacitación y sensibilización para la sociedad en general, adaptando estos programas a los grupos sociales específicos con los que se vaya a trabajar. Especial importancia hay que otorgar en este apartado a los programas educativos para la infancia.

88. La capacitación es muy importante y se debe potenciar mucho desde las directrices. Capacitación a funcionarios a todos los niveles (nacional, regional, local) con contenidos multidisciplinares en donde participarán de manera coordinada los diferentes entes estatales con competencias en estos ámbitos. En este contexto, también sería muy importante potenciar intercambios de experiencias y conocimientos técnicos con otros países de la región que han avanzado más en todo lo que tiene que ver con la protección de los aislados. Debe existir una formación permanente para los funcionarios públicos, teniendo en cuenta la rotación interna. Estos procesos de capacitación deben incluir de manera muy especial a los poderes judicial y legislativo, así como a aquellos ministerios que puedan tener implicaciones directas en la protección de estos pueblos como por ejemplo los ministerios de cultura, salud o educación. Es importante que en estas capacitaciones participen los funcionarios que tienen capacidad de decisión además de los técnicos que implementan las políticas. Las organizaciones indígenas deben participar de manera importante en estas capacitaciones.

E. Participación y diálogo permanente.

89. Para fomentar la coordinación entre los diferentes actores públicos y privados se podría promover la conformación de comisiones nacionales de concertación dirigidas a la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Estas comisiones deben ser operativas, eficaces y ágiles en sus metodologías de trabajo y deben tener capacidad para debatir y analizar en profundidad las acciones y medidas de protección que se deban implementar. Estas comisiones deben promover un diálogo fluido entre gobiernos locales, municipales, regionales y nacionales, organizaciones indígenas y organizaciones no gubernamentales sobre las situaciones que viven estos pueblos, sus problemáticas y necesidades, ya que el diálogo será sin

duda una excelente herramienta de gestión para implementar las acciones y medidas concretas de protección. Estos diálogos se estructurarían a través de mesas de diálogo permanente que permitan participar a todos los actores que quieran implicarse en la protección de estos pueblos.

90. Estas comisiones deben promover especialmente la participación de aquellas organizaciones indígenas que se estén implicando en la protección de los pueblos en aislamiento y en contacto inicial. Igualmente deben promover la participación de las comunidades indígenas y de colonos que viven en los territorios de frontera con los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento o en contacto inicial. Y por último también es importante contar con las organizaciones de la sociedad civil que trabajen por la protección de estos pueblos.

F. Desarrollo de protocolos de protección y protocolos de contacto

91. Resulta muy importante que Estados estén preparados ante la eventualidad de un contacto no deseado o de una amenaza que surja en los territorios de los pueblos en aislamiento o en contacto inicial. La finalidad de estos protocolos será que los diferentes actores que se impliquen en su protección tengan claras las reglas de actuación y los pasos a seguir. Todos estos protocolos deben tener como eje central la protección de las tierras y territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial y las coordinaciones que se deben establecer. Estos protocolos serán multidisciplinarios, afectando a todas las instituciones que vayan a tener responsabilidades directas o indirectas en las acciones de protección.

92. Estos protocolos deben realizarse siempre desde la necesidad de generar políticas preventivas para garantizar la protección de sus derechos humanos y sobre todo el respeto de su derecho de autodeterminación.

93. Los protocolos de contacto servirán para aquellas situaciones en las que por razones de fuerza mayor el contacto sea necesario. Estos protocolos deberán ser una garantía para minimizar las consecuencias del primer contacto, asegurando que los procedimientos de actuación garanticen las vidas y las culturas

de estos pueblos. Estos protocolos deben basarse en los principios planteados en estas directrices y deberían utilizar las mismas como guía para su establecimiento. Además estos protocolos deben basarse en el derecho de los pueblos indígenas a no ser sometidos a procesos de aculturación o de desaparición que recogen los artículos 7 y 8 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.