

Talking Points
II Encuentro Regional sobre Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento
o
en Situación de Contacto Inicial
3 y 4 de junio de 2013

- Avances en la protección de los PIACI en la región, desde la perspectiva de NNUU
- En 2005, la Asamblea General aprobó el **Programa de Acción para el Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo**, en el cual hizo dos recomendaciones relativas a pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial:
 - i) 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"**.
 - ii) 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"**
- 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 personas**. Se tiene conocimiento de su existencia en Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela.
- Se trata de grupos humanos altamente vulnerables, para quienes el aislamiento voluntario es una **estrategia de supervivencia**. 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.

Por dicha razón, la necesidad de protección es mayor en el caso de los no contactados.

- 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.
- Se trata de **personas que deben gozar de todos los derechos humanos** contenidos en los estándares internacionales, incluidos el **derecho de autodeterminación y el derecho al territorio**. El **Convenio Nº 169 de la OIT** es aplicable y reconoce derechos específicos a la consulta, la participación, las tierras y territorios y la protección de la salud. Además establece obligaciones concretas para los Estados con el fin de garantizar los derechos reconocidos en el Convenio.
- 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 directrices.
- Además, el sistema internacional ha establecido una serie de mecanismos especializados entre los que destacan:
 - Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas;
 - Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas;
 - Mecanismo de Expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas; entre otros.
- 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. 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, de acuerdo con los siguientes criterios:

- A. **Respeto y garantía del derecho a la autodeterminación:** es el respeto a su decisión de mantenerse en aislamiento, sin que esto haga presuponer que su situación pueda evolucionar en el tiempo.
- B. **El respeto y la garantía del derecho a sus tierras, territorios y recursos:** significa respetar los derechos territoriales que el derecho internacional de los derechos humanos ha 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.

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 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.

- 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.

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. Prohibición de implementar cualquier tipo de actividad no autorizada, económica o no, en sus tierras. Prohibición de acceso a personas ajenas. Limitación del acceso y protección especial a las tierras de amortiguamiento.

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.

c) **El respeto y garantía del derecho a la salud:** 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 tradicionales.

El derecho a la participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado de los pueblos afectados: 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, a través de procedimientos adecuados, y deben permitir que los pueblos indígenas expresen sus opiniones de tal manera que puedan influenciar el resultado y que se logre un consenso. 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.

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

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

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.

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.

A. Marco legal y sistema de justicia

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

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.

C. Rol de las instituciones públicas y de otros actores

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.

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.

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.

D. Sensibilización, Monitoreo y Capacitación

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.

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.

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.

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 OACNUDH y de otras agencias de Naciones Unidas presentes en la región.

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 multidisciplinarios en donde participaran 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.

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.

F. Desarrollo de protocolos de protección y protocolos de contacto

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.

Acciones en el ámbito de Naciones Unidas.-

- El **Relator Especial sobre los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas** llamó la atención sobre el peligro de extinción que corrían diversos pueblos amazónicos (entre los que figuran grupos en aislamiento o en contacto inicial) y propuso el establecimiento de un programa de emergencia de atención a comunidades indígenas en peligro de extinción, en el que se podría implicar la nueva instancia creada en Naciones Unidas para la prevención del Genocidio.
- Por su parte, el **Foro Permanente sobre las Cuestiones Indígenas**, en su informe sobre su cuarta sesión de reuniones (2005) introdujo, por primera vez, la necesidad de proteger los derechos humanos de los pueblos en aislamiento voluntario. El hecho de que el Foro Permanente apueste de manera tan expresa por la necesidad de protección de los pueblos en aislamiento voluntario es un paso importante en el proceso de lograr desarrollar medidas de protección para estos grupos, ya que actualmente es el órgano de Naciones Unidas dependiente directamente del Consejo Económico y Social (ECOSOC).

- El Foro Permanente tiene tanto la posibilidad de desarrollar acciones concretas dentro del sistema de Naciones Unidas como la capacidad de poder incidir ante otros organismos y mecanismos para la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas, como pueden ser el Relator Especial sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, el Consejo de Derechos Humanos o el mismísimo Consejo Económico y Social (ECOSOC) de Naciones Unidas.
- El año pasado, la Oficina Regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, junto con el Viceministerio de Cultura lanzaron en Perú los lineamientos del ACNUDH sobre la Protección de Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y en Contacto Inicial de la cuenca del Amazonas y del Chaco.

Acciones en el ámbito nacional.-

- En Perú existen ejemplos interesantes a través de los cuales se observa un mayor interés por elaborar propuestas de protección en relación con los pueblos en aislamiento voluntario o en situación de contacto inicial. Por ejemplo se habla de “Reservas de Estado” para calificar los territorios habitados por pueblos no contactados en el departamento de Madre de Dios.
- Asimismo, se ha intentado desarrollar un régimen jurídico especial para los pueblos no contactados a través de un sistema de protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial. Por su parte, las organizaciones indígenas han tenido un rol fundamental en la defensa de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, puesto que han sido ellas las que han venido promoviendo el reconocimiento oficial de sus territorios. Como resultado de sus gestiones existen en la actualidad **cinco Reservas Territoriales creadas oficialmente a favor de pueblos en aislamiento**, mientras que otras cinco solicitudes se encuentran en proceso de aprobación [si cabe la posibilidad, hacer incidencia para que esta aprobación se dé en el más breve plazo posible]

- En 2002, el XIX Congreso de AIDSESEP (Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana) creó el **Programa Nacional de Pueblos en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial de la Amazonia Peruana**. Esta propuesta fue modificada sustancialmente por el Congreso, redefiniendo y limitando ciertos derechos, y fue aprobada y promulgada a principios del año 2006.