



## Asamblea General

A/HRC/EMRIP/2009/6  
30 de junio de 2009

Original: ESPAÑOL

---

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS  
Mecanismo de expertos sobre los derechos de los  
pueblos indígenas  
Segundo período de sesiones  
10 a 14 de agosto de 2009

**PROYECTO DE 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**

**Informe preparado por la Secretaría \***

---

\* Documento presentado con retraso.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN.....	1 - 6	4
II. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO Y EN CONTACTO INICIAL.....	7 - 19	5
A. ¿Qué es un pueblo indígena en aislamiento? .....	7 - 8	5
B. ¿Qué pruebas hay de su existencia?.....	9 - 10	6
C. ¿Qué es un pueblo indígena en contacto inicial? .....	11 - 12	6
D. ¿Cuáles son las características de estos pueblos? .....	13	6
E. ¿Por qué los gobiernos deben adoptar medidas especiales de protección para estos pueblos?.....	14 - 15	7
F. ¿Por qué la comunidad internacional está obligada a establecer medidas de protección para estos pueblos?.....	16 - 18	7
G. ¿Cómo identificar a estos pueblos en cada país? .....	19	8
III. DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO Y EN CONTACTO INICIAL: MARCO NORMATIVO .....	20 - 45	8
A. ¿Qué derechos humanos deben ser tenidos en cuenta para la protección de estos pueblos? .....	20 - 24	8
B. ¿Qué marcos normativos generales de derecho internacional reconocen los derechos de los pueblos indígenas? .....	25 - 28	9
C. ¿Qué marcos específicos de derecho internacional se deben considerar para establecer los derechos de los pueblos indígenas?.....	29 - 33	10
D. ¿Se debe observar algún sistema regional de protección de los derechos humanos? .....	34 - 38	11
E. ¿Se debe prestar atención a alguna otra disciplina jurídica?.....	39 - 40	12
F. ¿Cómo se aplican estos derechos a los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial? .....	41 - 42	12
G. ¿Cómo se deben respetar estos derechos cuando no son compatibles con los intereses de otros actores o con intereses económicos?.....	43 - 45	13

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
IV. PRINCIPIOS PARA LA DEFINICIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE ACCIÓN .....	46 - 75	13
A. Principio de garantía de la autodeterminación.....	48 - 54	14
B. La garantía de la protección y respeto de sus tierras, territorios y recursos .....	55 - 64	15
C. La protección y garantía de la salud .....	65 - 67	17
D. La participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado de los pueblos afectados.....	68 - 75	18
V. HACIA LA CONCRECIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS DE ACCIÓN: PROPUESTA DE ACTUACIÓN...	76 - 89	19
A. Principio de base.....	78	19
B. Marco legal .....	79	19
C. Tierras, territorios y planes de contingencia.....	80	19
D. Instituciones públicas.....	81	20
E. Sensibilización y monitoreo.....	82 - 84	20
F. Creación de comisiones nacionales .....	85	20
G. Rol de otros actores.....	86	20
H. Desarrollo de protocolos de protección y protocolos de contacto.....	87 - 89	21

## 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"<sup>1</sup>. 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"<sup>2</sup>.

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 organiza, 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 Cruz<sup>3</sup>.

3. En 2007, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, reconociendo el valor del Llamamiento de Santa Cruz, establece varias recomendaciones al respecto: en primer lugar recomienda 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 de estos pueblos y los medios de vida que han elegido, incluida la garantía de la inviolabilidad de sus territorios y recursos naturales"<sup>4</sup>; se recomienda 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 voluntariamente aislados y en contacto inicial"<sup>5</sup>.

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 ha recabado información de los siete países de la región amazónica y el Gran Chaco, gracias a una consulta que se realizó, y se ha organizado, junto con el Comité Indígena Internacional para la Protección de los Pueblos en

---

<sup>1</sup> A/60/270, párr. 45.

<sup>2</sup> *Ibid.*, párr. 51.

<sup>3</sup> Véase anexo.

<sup>4</sup> E/2007/43-E/C.19/2007/12, párr. 39.

<sup>5</sup> *Ibid.*, párr. 40.

Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial de la Amazonía, el Gran Chaco y la Región Oriental del Paraguay (CIPIACI), un segundo seminario regional en octubre de 2007 en Quito, 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 organizó en marzo de 2009 en Ginebra, a la que fueron invitados a participar los siete gobiernos de la región, organizaciones indígenas, ONG, organismos bilaterales y multilaterales, y expertos. El presente documento es por tanto resultado de un trabajo conjunto entre los diferentes actores.

5. El objetivo de estas directrices es el de 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 para proteger a estos pueblos ante la extrema vulnerabilidad y el elevado riesgo de desaparición que corren.

6. La Oficina de Expertos ha presentado 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**

### **A. ¿Qué es un pueblo indígena en aislamiento?**

7. 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, zonas que muy a menudo cuentan con grandes recursos naturales. Para estos pueblos el aislamiento no ha sido una opción voluntaria sino una estrategia de supervivencia<sup>6</sup>.

8. Si bien no existe consenso sobre el término que debe utilizarse para denominar a estos pueblos, en el ámbito internacional el concepto más utilizado es el de "pueblos en aislamiento". En algunos países se los conoce como pueblos libres, no contactados, ocultos, invisibles, en

---

<sup>6</sup> 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 habiéndolo realizado, han optado por discontinuarlas. Perú, Ley 28736, Ley para la protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial. Artículo 2b.

aislamiento voluntario, etc., pero aunque se utilicen formulaciones diferentes, todas ellas hacen referencia al mismo concepto<sup>7</sup>.

### **B. ¿Qué pruebas hay de su existencia?**

9. 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 indirectas<sup>8</sup>. Los Estados deberán realizar estudios previos de reconocimiento, los que deben contener 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 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.

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

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

11. 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 semiaislamiento, 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. Dentro de esta categorización de pueblos en situación de contacto inicial cabría incluir a una amplia diversidad de pueblos que viven en situaciones diferentes en relación con las sociedades envolventes con un denominador común como es el de ser pueblos extremadamente vulnerables. 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. Se considera que un pueblo está "en contacto inicial" mientras mantenga

---

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> Por acción indirecta se pueden considerar diversos tipos de acciones, entre los que podemos destacar entre otras: 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..

condiciones de vulnerabilidad relacionadas con el contacto (enfermedades, reducción territorial, etc.), o mientras persista el riesgo de extinción debido a los problemas generados por la sociedad mayoritaria y las consecuencias generadas desde el momento del contacto, independientemente del tiempo que dure esta situación.

12. 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?**

13. 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 irremediablemente 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?**

14. 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, entre otros instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos.

15. 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 extrema vulnerabilidad que les caracteriza. Esta situación exige de los gobiernos acciones concretas que refuercen los mecanismos de protección de sus derechos humanos.

**F. ¿Por qué la comunidad internacional está obligada a establecer medidas de protección para estos pueblos?**

16. La comunidad internacional, al igual que los Estados, ha de garantizar la protección de los derechos humanos y la protección de la diversidad cultural del planeta.

17. La comunidad internacional debe velar por la garantía y protección de los derechos humanos de estos pueblos, ante la situación de extrema vulnerabilidad de estos pueblos. En este contexto resulta de vital importancia que se afiancen programas transfronterizos de protección para estos pueblos, generando acciones coordinadas entre diferentes estados para responder mejor a las necesidades de protección de estos pueblos.

18. La comunidad internacional debe también asumir su rol y su responsabilidad para garantizar la protección de la diversidad cultural del planeta, consciente de que dicha diversidad constituye un preciado bien para la humanidad.

**G. ¿Cómo identificar a estos pueblos en cada país?**

19. 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 al principio de no contacto, 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?**

20. 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 reconocidos internacionalmente.



21. Una vez asumida esta primera premisa, 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. En esta lectura se puede dar prioridad a algunos derechos como el derecho a la vida, a la integridad física, moral y espiritual, 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 favorable a los derechos de estos pueblos, tales como autodeterminación, derecho al territorio y derecho al manteniendo de sus propias culturas.

22. El *derecho de autodeterminación* 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 ya que se convierte en la garantía del respeto a sus formas tradicionales de vida y de organización política y social. El respeto del derecho a la autodeterminación garantiza a su vez el respeto del resto de derechos humanos. Respetando el derecho a mantenerse en aislamiento y garantizando este derecho 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 y por lo tanto se les esta protegiendo frente a cualquier posible vulneración de derechos humanos.

23. El *derecho al territorio* 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.

24. En relación con el *derecho a la cultura*, el ejercicio de sus derechos culturales pasa en primer lugar por garantizar la supervivencia de sus culturas. 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?**

25. Los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, como todos los seres humanos, son objeto de la protección de los tratados generales de derechos humanos. Por lo tanto se cuenta con un primer marco general de derechos humanos, centrado en los tratados internacionales aprobados por las Naciones Unidas. Además se benefician de todos los principios y garantías establecidas por el derecho internacional para la protección de las personas, como por ejemplo el principio por homine. En este contexto, el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ha tenido siempre una trascendencia especial para los pueblos indígenas.

26. Además de los derechos establecidos en el artículo 27 del Pacto, para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial son muy importantes otros derechos que se han reconocido en el ámbito general de protección de los derechos humanos. Los derechos a la vida, la salud o la autodeterminación son derechos vitales para estos pueblos que se encuentran ampliamente reconocidos en el ámbito internacional<sup>9</sup>.

27. Además de los derechos establecidos en los tratados internacionales de derechos humanos es importante tener en cuenta también la jurisprudencia que se ha creado en los diferentes órganos de vigilancia de los tratados, fundamentalmente en el Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Discriminación Racial<sup>10</sup>. El Comité de Derechos Humanos, sobre la base del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de las provisiones que establece, ha desarrollado de manera interesante la interdependencia entre los derechos culturales de los pueblos indígenas y otros derechos como la autodeterminación, los territorios y recursos naturales, la cultura o las prácticas religiosas.

28. Por último ha de prestarse una especial atención a las recomendaciones planteadas desde estos Comités para saber aplicar bien los derechos que establecen los Tratados Internacionales, y para garantizar el reconocimiento de diversos derechos importantes para los pueblos en aislamiento y contacto inicial como los derechos territoriales, culturales o a la salud<sup>11</sup>.

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

29. Entre los instrumentos internacionales relativos a los derechos de los pueblos indígenas, destacan con voz propia el Convenio N° 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

---

<sup>9</sup> 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 el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 25) y 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 está recogido en el artículo 1 de ambos Pactos Internacionales de derechos humanos.

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> Entre todas estas recomendaciones que han sido planteadas por los diversos Comités podemos destacar las Observaciones generales del Comité de Derechos Humanos N° 23, sobre el derecho de las minorías (artículo 27 del Pacto), y N° 27 sobre la libertad de circulación (artículo 12 del Pacto). También es importante la Observación general N° 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 N° 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 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 adoptarán medidas para exigir a sus empresas transnacionales el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, aun cuando operan en terceros países

30. El Convenio N° 169 de la OIT resulta 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. El Brasil, Colombia, el Perú, el Ecuador, la República Bolivariana de Venezuela, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Paraguay han ratificado el Convenio y lo han integrado en sus marcos normativos<sup>12</sup>. El Convenio resulta especialmente relevante porque reconoce derechos específicos sobre la consulta<sup>13</sup>, la participación<sup>14</sup>, las tierras y territorios<sup>15</sup> y la protección de la salud<sup>16</sup>. Además establece obligaciones concretas para los Estados para garantizar los derechos reconocidos en el Convenio, en relación con respetar las culturas y las formas de vida de los pueblos indígenas, en relación con la adopción de las medidas especiales que se precisen para salvaguardar a las personas y las instituciones indígenas<sup>17</sup>.

31. La Declaración constituye un referente normativo importante, ya que prácticamente todos los derechos reconocidos en ella resultan importantes para los pueblos objeto de estas directrices<sup>18</sup>. Si bien la declaración no es formalmente vinculante, se considera que su contenido representa el consenso internacional sobre los derechos reconocidos a los pueblos indígenas<sup>19</sup>. 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.

32. Junto a estos instrumentos internacionales, algunos órganos convencionales del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas (especialmente el Comité de Derechos Humanos y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial), han elaborado una larga

---

<sup>12</sup> 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)

<sup>13</sup> Artículo 6 del Convenio.

<sup>14</sup> Artículo 7 del Convenio.

<sup>15</sup> Artículos 13 a 19 del Convenio.

<sup>16</sup> Artículo 25 del Convenio.

<sup>17</sup> Artículos 2 a 5 del Convenio.

<sup>18</sup> 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 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

<sup>19</sup> 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.

jurisprudencia relevante para los pueblos indígenas, especialmente en el ámbito de sus tierras y territorios.

33. 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 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. ¿Se debe observar algún sistema regional de protección de los derechos humanos?**

34. 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.

35. 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 es interesante especialmente tener en cuenta las medidas cautelares decretadas por la Comisión Interamericana (CIDH) para la Protección de los Pueblos en Aislamiento.<sup>20</sup>

36. Por otro lado, es importante tener en cuenta los principios internacionales del derecho internacional de los pueblos indígenas que define la CIDH, entre los que incluye el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad, control y gestión sobre sus territorios.

37. Igualmente resulta importante tener muy presente 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 *Awas Tingni vs. Nicaragua*, *Yakye Axa vs. Paraguay*, *Xawhonamaxa vs Paraguay*, *Xakmok Kaser vs. Paraguay*, *Comunidades Moiwana vs. Suriname*, y *Pueblo Saramaka c. Suriname*<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> 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".

<sup>21</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Mayagna de Awas 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 Sawhoyamaxa 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

38. La jurisprudencia de la Corte resulta doblemente relevante en aquellos casos que las sentencias sean de aplicación o interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos (todas las sentencias enumeradas en el párrafo anterior). Primero, porque sus contenidos resultan de aplicación en todos los Estados de la OEA que han ratificado el Reglamento 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 vinculantes<sup>22</sup>. En segundo lugar, y relacionado con el párrafo anterior, la jurisprudencia de la Corte en el caso *Saramaka c. Suriname* resulta muy importante ya que utiliza la Declaración, junto con el Convenio N° 169 de la OIT, como marcos jurídicos para establecer los fundamentos de derecho de la sentencia, otorgando a dichos instrumentos del sistema de Naciones Unidas un valor jurídico en el ámbito del sistema interamericano<sup>23</sup>.

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

39. 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.

40. 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.

#### **F. ¿Cómo se aplican estos derechos a los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial?**

41. La situación de especial vulnerabilidad de estos pueblos requiere la creación de mecanismos y la ejecución de acciones específicas que les permitan disfrutar de sus derechos. En este sentido, debe considerarse que su contacto (o no) son la forma más evidente y contundente del ejercicio de su derecho a la libre determinación. En consecuencia el ejercicio del resto de derechos que hemos mencionado en los párrafos anteriores queda supeditado a su decisión de no mantener contactos.

42. Por su parte, en el caso de los pueblos en contacto inicial debe considerarse que su derecho a mantener sus culturas debe incluir un proceso paulatino de contacto, en el que la

---

2007; Y Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay, Sentencia del 24 de agosto de 2010.

<sup>22</sup> Este reconocimiento se realiza a través de la Cláusula de Competencia que establece el artículo 62 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

<sup>23</sup> 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.

participación, la consulta y la otorgación de su consentimiento libre, previo e informado deberán hacerse en términos que sean aceptables, comprensibles y adaptados a sus formas de vida, con el fin de evitar su desestructuración y desaparición en cuanto pueblos, y su empobrecimiento en cuanto individuos.

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

43. 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 Humanos<sup>24</sup> o el Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas<sup>25</sup>. Parece que un consenso internacional radica en que en primer lugar es necesario averiguar los poseedores del derecho 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.

44. 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 uno de sus principales problemas siempre es la delimitación y titulación de sus tierras y el respeto de estos derechos territoriales por parte de 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.

---

<sup>24</sup> Ver las sentencias de los casos *Yakye Axa y Sawhoyamaya vs. Paraguay*

<sup>25</sup> 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

45. 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, según las cuales la relación que los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial tienen con la tierra y los territorios, junto con la situación de vulnerabilidad, puede llevar a una preeminencia de sus derechos territoriales sobre los intereses económicos y los intereses que defina el Estado.

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

46. Partiendo del fin último de garantizar la vida de las personas y los pueblos, así como sus culturas, se podría establecer un criterio general de garantía de los derechos humanos, y unos criterios específicos que materializan el criterio general, teniendo en cuenta las diferentes realidades que viven los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Estos criterios son los mínimos necesarios, sin constituirse en máximos. Estos criterios han sido avalados por reuniones internacionales de expertos. Las más relevantes se celebraron en 2006 y 2007 respectivamente. En este sentido hay que tener en cuenta una serie de cuestiones especialmente importantes en relación con los pueblos en aislamiento y contacto inicial: Una es el tema de la salud (todo el personal que ingresa en la zona debería estar controlada y vacunada), otro tema es el tema de la soberanía alimentaria (no deben cazar en las tierras de los aislados) otro tema es el de la territorialidad y la realización de protocolos de actuación para prevenir las situaciones que se den y otro es el de la consulta previa (esta se debería realizar con las comunidades en cumplimiento de la declaración).

Estos criterios específicos serían:

- a) La garantía de la autodeterminación;
- b) La garantía de la protección y respeto de sus tierras, territorios y recursos;
- c) La protección y garantía de la salud;
- d) La participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado de los pueblos afectados.
- e) El Principio de precaución como garantía de su supervivencia física y cultural.

47. El criterio de garantía de los derechos humanos es claro, y se encuentra suficientemente concretado en el apartado anterior. Además se deriva directamente de uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos como es el Principio Pro Homine, que exige siempre la aplicación de los derechos de la manera más favorable para las personas. Pero resulta evidente que los gobiernos no pueden actuar al margen de las obligaciones internacionales asumidas con relación a los derechos humanos y que estos,

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.

#### **A. Criterio de garantía de la autodeterminación**

48. El principio de garantía de la autodeterminación debe entenderse 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. Para los pueblos indígenas en aislamiento la garantía de la autodeterminación se traduce en el respeto absoluto a su decisión de mantenerse en aislamiento. Por lo tanto, bien cabría denominarlo como el principio del respeto al no contacto. Para los pueblos indígenas en aislamiento este principio se convierte en la clave para la aplicación posterior de otros principios y derechos, ya que conforma la expresión máxima de su voluntad.

49. El respeto al no contacto conlleva la toma de medidas efectivas para evitar que personas ajenas o sus acciones entren en situaciones que puedan afectar o influir, ya sea accidental o intencionadamente, con personas pertenecientes a grupos indígenas en aislamiento.

50. Igualmente, el principio de no contacto 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.

51. A partir del respeto de este principio, cualquier contacto que se realice con los pueblos indígenas en aislamiento que no haya partido de su iniciativa deberá considerarse como una vulneración de los derechos humanos de estos pueblos indígenas. En el contexto de la Declaración se considerará como parte de programas y políticas de aculturación condenadas expresamente en el artículo 8. 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. En este sentido y teniendo en cuenta el conocimiento existente sobre los efectos del contacto forzado, podría considerarse que, bajo ciertas circunstancias, el contacto forzado debería entenderse como una práctica del delito internacional del genocidio.

52. Mientras tanto, para los pueblos indígenas en contacto inicial, este principio hay que entenderlo siguiendo los planteamientos que establece la Declaración en sus artículos 3 a 5. Y por lo tanto tenemos que entenderlo como el principio que garantiza el mantenimiento de sus estructuras políticas e institucionales, de sus formas de organización y de sus culturas y costumbres. Gracias a este principio los procesos de aculturación forzada quedan al margen del derecho, constituyendo una violación clara de los derechos humanos de estos pueblos. La aculturación forzada queda prohibida a partir del artículo 8 de la Declaración.

53. El contacto inicial es un momento clave y especialmente difícil 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.



54. La garantía de la autodeterminación requiere de los Estados la adopción de políticas preventivas que permitan garantizar este principio 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 reparadora debe ser, además, preventiva, para garantizar la aplicación del principio de la autodeterminación<sup>26</sup>.

#### **B. La garantía de la protección y respeto de sus tierras, territorios y recursos**

55. La garantía de la protección y respeto a las tierras, territorios y recursos naturales de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial significa básicamente respetar los derechos territoriales que el derecho internacional de los derechos humanos ha reconocido para los pueblos indígenas. Este principio 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 clara y determinada de unos derechos territoriales que deben disfrutar los pueblos indígenas. En el contexto de estos derechos, y a partir del desarrollo establecido por el derecho internacional de los derechos humanos somos conscientes de la existencia de dos elementos claves como son las tierras y los territorios que deben ser siempre incluidos y protegidos bajo el amparo de estos derechos territoriales, desarrollados a partir del Convenio No. 169 de la OIT, de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y de la jurisprudencia de diversos mecanismos internacionales, muy especialmente de la Comisión y Corte Interamericanas de Derechos Humanos.

56. 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 suelen ser una de las cuestiones más controvertidas. 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 empleadas 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.

57. 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:

---

<sup>26</sup> 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.

- 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, la prohibición de entrada y de realizar cualquier tipo de acto debe ser absoluta. El conjunto de estas tierras y territorios podrían denominarse territorios intangibles o reservas territoriales protegidas. Deben ser suficientemente 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 tierras 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.

58. El principio de garantía de la protección de sus tierras, territorios y recursos 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, económica o no, en sus tierras, con especial énfasis en actividades extractivas y misioneras.
- c) Prohibición de acceso de 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.

59. 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.

60. 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.

61. 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.

62. 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.

63. . En el caso de los pueblos indígenas en contacto inicial, el Estado tiene la obligación de garantizar que mantienen sus derechos sobre sus tierras y territorios en el tiempo, evitando que puedan desprenderse de las mismas como consecuencia de un primer contacto. En pocas palabras, la supervivencia de estos pueblos pasa, necesariamente, por 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 en ocasiones 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

64. A diferencia de los pueblos indígenas en aislamiento, los pueblos indígenas en contacto inicial tienen el derecho adicional a participar en cualquier decisión que pueda afectarles y debe contarse con su consentimiento previo, libre e informado, tal y como se recoge en el principio anterior.

### **C. La protección y garantía de la salud**

65. El derecho a la salud es un derecho reconocido internacionalmente en diversos instrumentos<sup>27</sup>. Este criterio de protección y garantía de la salud de las personas y pueblos presenta mayores complejidades de aplicación en relación con los pueblos indígenas en contacto inicial, ya que en el caso de los pueblos indígenas en aislamiento, su decisión de mantenerse en aislamiento debe prevalecer sobre cualquier intento estatal de proteger su salud. La salud de los pueblos indígenas en aislamiento se garantiza si respetamos su derecho de autodeterminación y si respetamos también los tratados internacionales que reconocen los sistemas tradicionales de salud indígenas y el uso de sus medicinas tradicionales.<sup>28</sup> Aun así resulta importante desarrollar programas preventivos en materia de salud que sirvan como planes de protección de la salud. En este sentido es muy importante controlar los niveles de

---

<sup>27</sup> Un listado completo de dichos instrumentos puede encontrarse en la Observación general N° 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>28</sup> 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.

contaminación de los ríos y de vertidos tóxicos que llegan a los mismos. Igualmente importante es 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. También es muy importante controlar de manera rigurosa la salud de todos los actores que viven cerca de los territorios de los pueblos aislados-ya sean colonos, misioneros, trabajadores de empresas, miembros de las fuerzas de seguridad o del ejército...etc. 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 epidemias y enfermedades de los pueblos de alrededor.

66. En el caso de los pueblos indígenas en contacto inicial, el criterio de garantía de la salud de sus miembros conlleva necesariamente tanto la garantía a la vida y el establecimiento de medidas que permitan obtener el mayor nivel posible de salud. En este sentido es importante trabajar con la referencia del Principio de acción sin daño como argumento central para el trabajo con los pueblos en contacto inicial. Los riesgos de las relaciones de 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 la gente 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.

Todos los programas para la protección de la salud de los pueblos en contacto inicial deben responder a dos finalidades claras: a) Evitar la transmisión de enfermedades a las personas pertenecientes a pueblos indígenas en contacto inicial; b) 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.

67. Para aplicar correctamente el principio de garantía de la salud 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. La participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado de los pueblos afectados**

68. Tanto los pueblos indígenas en aislamiento como los pueblos indígenas en contacto inicial ejercen su derecho de autodeterminación a través de los instrumentos de la participación, la consulta y el consentimiento previo, libre e informado. Los pueblos indígenas en aislamiento utilizan estos mecanismos para no participar, no tomar parte en ninguna consulta y no prestar su consentimiento para cualquier intromisión que se pretenda en sus tierras y territorios. Por su parte los pueblos indígenas en contacto inicial utilizan estos mecanismos como parte de su derecho de autodeterminación y como única forma de legitimar procesos de interacción con relación a la garantía fundamental de los derechos humanos.

69. Tanto la participación como la consulta y el consentimiento libre, previo e informado son instrumentos convertidos en derechos que garantizan a los pueblos indígenas el respeto de sus derechos humanos. Son derechos establecidos en diversos tratados internacionales, pero para los pueblos indígenas las referencias normativas las establece el Convenio N° 169 de la OIT así como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Para garantizar el ejercicio de estos derechos es importante que partamos de una premisa importante, como es el principio de comunicación plena. A partir de la comunicación plena se garantiza el acceso a la información de los pueblos indígenas en contacto inicial y se trata de efectivizarla promoviendo una relación calificada en la lengua del grupo indígena en contacto inicial. De esta forma 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.

70. Según este principio, los pueblos en contacto inicial tienen el derecho a participar en todas las fases de las acciones, desde la identificación y planificación, hasta la evaluación, que de forma directa o indirecta les afecten. La participación debe ser efectiva y central dentro de la acción, lo que supone que deben participar también en los procesos de toma de decisiones. La participación debe ser culturalmente apropiada y de buena fe.

71. El principio de consulta incluye el derecho a ser preguntados, con toda la información disponible en términos que puedan ser entendidos y comprendidos por sus miembros, para que, en libertad, puedan ofrecer una respuesta a la solicitud. Las consultas llevadas a cabo deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento.

72. El principio del consentimiento libre, previo e informado es el mecanismo que asegura que los pueblos indígenas afectados puedan decidir el futuro de las acciones que les afectan<sup>29</sup>. El consentimiento debe ser otorgado por la comunidad, a través de los representantes que ellos mismos hayan decidido. El consentimiento otorgado por una parte de la comunidad o un miembro que no represente a la totalidad no entraría dentro de este principio. El componente más complejo, para los pueblos indígenas en contacto inicial, es el de la libertad. Los rápidos cambios que viven pueden llevar a que no dispongan ni de la libertad ni de la información suficiente para otorgar dicho consentimiento.

73. La participación o consulta a personas indígenas en dichas acciones no es una prueba de que se haya respetado el derecho a la participación o la consulta de los pueblos indígenas, puesto que para que dicho derecho sea respetado es necesario que las personas consultadas tengan el mandato de representación de la comunidad y que, en la participación, esta haya sido consensuada y decidida por las personas que forman parte de la comunidad.

74. En el caso de los pueblos indígenas en contacto inicial, la participación hace especialmente 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 actividades paternalistas que no sean respetuosas con sus derechos.

75. La importancia del consentimiento previo, libre e informado resulta más que evidente en relación con la situación en la que se encuentran los pueblos indígenas frente a la comunidad internacional y la presión que sufren como consecuencia del interés de esta por explotar los recursos naturales de sus territorios. En el caso de los pueblos en aislamiento y en contacto inicial, a esta importancia fundamental hay que sumarle la doble función, de limitación y protección, que presenta la aplicación de este principio. Limitación, en cuanto que la exigibilidad de la aplicación de este principio impide y limita totalmente las posibilidades de actuar en los territorios de los pueblos no contactados, ya que sin su consentimiento no se puede desarrollar ninguna actuación en sus territorios, y la búsqueda del consentimiento por la fuerza o la coacción supone incurrir en graves violaciones de sus derechos humanos, entre las que se incluyen la del delito de genocidio.

---

<sup>29</sup> Véase el informe del Seminario internacional sobre metodologías relativas al consentimiento libre, previo e informado y los pueblos indígenas (E/C.19/2005/3).

e) El Principio de precaución como garantía de su supervivencia física y cultural

Teniendo en cuenta la extrema 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 el principio de precaución. La aplicación de este principio se convierte en una garantía muy necesaria 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. Este principio significa la utilización del derecho con carácter preventivo en lugar de carácter reparador y punitivo que suele tener. La aplicación de este principio exige una clara predisposición de las instituciones públicas en relación al reconocimiento de la existencia de los pueblos en aislamiento y a la determinación de programas eficaces.

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

76. Resulta fundamental que los gobiernos de la región adopten políticas públicas y programas de acción dirigidas 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. 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 al 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.

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

### **A. Principio de base**

78. El "principio de base" para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial es que los países reconozcan el derecho de los pueblos indígenas a mantenerse aislados como una expresión de su derecho a la autodeterminación. Para los pueblos en contacto inicial este derecho a la autodeterminación debe entenderse como una garantía para que estos pueblos puedan establecer contactos con pueblos indígenas y no indígenas a partir de principios propios. Los estados deben garantizar para que todas las relaciones de contacto sean establecidas con seguridad física y cultural. A partir del reconocimiento de ese principio base se requiere una voluntad política clara y determinante que tenga intención real de proteger a estos pueblos, incluso frente a aquellas situaciones que generen situaciones contradictorias entre los intereses económicos y la protección de estos pueblos. Esta voluntad política debe conllevar la capacidad para tomar las decisiones y realizar las acciones que sean necesarias para la protección de estos pueblos.

#### **B. Marco legal y Sistema de Justicia.**

79. La formulación de un marco normativo y jurídico que haga posible el derecho 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.

#### **C. Tierras, territorios y planes de contingencia**

80. El reconocimiento del derecho de estos pueblos a sus tierras y territorios es fundamental. La protección territorial es la clave fundamental 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

#### **D. Instituciones públicas**

81. 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 existentes a las necesidades y características de estos pueblos, es un deber de Estado. Estas instituciones deben disponer de recursos económicos y humanos apropiados, derivados del Estado con lo que puedan implementar todas las políticas de protección, 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.

Además de las insticiones 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 pueden ser mesas de concertación, comisiones interministeriales, grupos de trabajo...etc.

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 .

Por último es importante hacer una referencia a 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 Gobiernos, a través de sus instituciones públicas responsabilizadas de la protección de estos pueblos, deben generar programas bilaterales o multilaterales para establecer programas de coordinación y actuaciones conjuntas entre diferentes Gobiernos.

### **E. Sensibilización, Monitoreo y Capacitación**

82. Se considera relevante una mayor implicación de los gobiernos 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.

83. 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.

84. 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 la única herramienta que existe 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 georeferenciales; Sobrevuelos; Expediciones terrestres y fluviales; Observación de vestigios dejados por los indios (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

Los sistemas de monitoreo deben ser eficaces y capaces de dar manejo y sistematizar los resultados y las evidencias que se obtienen. Debe existir un sistema de información rápido, de acceso a la información rápida 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.

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 indios 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 indios (se esta 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, hidroeléctrica, 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; 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.

En las actividades de monitoreo hay que saber establecer programas de coordinación y trabajo conjunto entre las acciones que se desarrollen desde el Gobierno, 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 es fundamental.

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 oficinas regionales y nacionales de la OACNUDH y de otras agencias especiales presentes en la región.

Por otro lado, la capacitación y sensibilización es fundamental para la protección de los pueblos en aislamiento y en contacto inicial. Hay 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.

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 ministerios con competencias en estos ámbitos. Se debe comenzar ya en este País con las actividades de capacitación y sensibilización. 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 rapidez con la que cambian las personas en los puestos. 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.

#### **F. Participación y diálogo permanente.**

85. 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 dialogo 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.

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.

### **G. Rol de otros actores**

86. 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 las fuerzas de seguridad del Estado (cuerpos policiales y ejércitos), los colonos, las empresas turísticas, las empresas extractivas de recursos naturales y las misiones religiosas 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. 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 autorregulándose de manera estricta para respetar los marcos jurídicos 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. Y consecuentemente el turismo se debería regular de manera fuerte en aquellas regiones donde habiten 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. Las fuerzas de seguridad también deben 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.

### **H. Desarrollo de protocolos de protección y protocolos de contacto**

87. Resulta muy importante que los Gobiernos 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 todos los ministerios que vayan a tener responsabilidades directas o indirectas en las acciones de protección.

88. 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.

89. 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.

-----