

P R O G R A M A  
ONU-REDD

# Directrices sobre el Consentimiento Libre, Previo e Informado



# PROGRAMA ONU-REDD



El Programa de las Naciones Unidas ONU-REDD es una iniciativa de colaboración para reducir las emisiones de la deforestación y la degradación de bosques (REDD) en países en desarrollo. El Programa se lanzó en 2008 y cuenta con la experiencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). El Programa ONU-REDD apoya los procesos de REDD+ de cada país y promueve la participación activa e informada de todos los interesados, incluyendo los pueblos indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques, en la implementación de REDD+ a nivel nacional e internacional.

Enero 2013

# Directrices sobre el Consentimiento Libre, Previo e Informado



## Reconocimientos

Las Directrices fueron redactadas por Jennifer Laughlin (PNUD y Programa ONU-REDD) en consulta con Charles McNeill, Gayathri Sriskanthan y Nina Kantcheva (Equipo de Participación de Partes Directamente Interesadas del Programa ONU-REDD). Contribuciones significativas, con un sincero agradecimiento, fueron hechas por Vanessa Jiménez (Programa de Pueblos Forestales (FPP, por sus siglas en inglés)). El Programa ONU-REDD hace extensivo su profundo agradecimiento al Relator Especial de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Profesor James Anaya; Maia Campbell y Claire Charters (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR, por sus siglas en inglés)); Kristen Hite (anteriormente con el Centro para el Derecho Internacional del Medio Ambiente (CIEL, por sus siglas en inglés) y actualmente con la Alianza para el Clima y el Uso de la Tierra (CLUA, por sus siglas en inglés)); Lisa Ogle (Consultora Ambiental Legal); Leonardo Crippa (Centro de Recursos Jurídicos para los Pueblos Indígenas (ILRC, por sus siglas en inglés)); Joan Carling (Pacto de los Pueblos Indígenas de Asia (AIPP, por sus siglas en inglés)); Vicky Tauli-Corpuz (Fundación Tebtebba); Nguyen Quang Tan (Centro para los Pueblos y los Bosques (RECOFTC, por sus siglas en inglés)); Gary Dunning y Xiaoting Hou (El Diálogo sobre los Bosques (TFD, por sus siglas en inglés)); Haddy Sey y Kenn Rapp (Fondo para Reducir las Emisiones de Carbono mediante la Protección de los Bosques (FCPF, por sus siglas en inglés)); Jenny Springer, Vanessa Retana y Minnie Degawan (Fundación Vida Silvestre Internacional (WWF, por sus siglas en inglés)); y Elspeth Halverson (Consultor, Programa ONU-REDD), quienes realizaron todos aportes fundamentales. Un especial agradecimiento corresponde también a los más de trescientos [participantes en los talleres](#) y [contribuyentes a las consultas globales](#) acerca de las Directrices de CLPI de ONU-REDD, que generosamente aportaron su experiencia y tiempo al proporcionar opiniones invaluableles en el proceso de redacción. En particular, el Programa ONU-REDD agradece profundamente las contribuciones de representantes del gobierno, incluso de los siguientes países: Brasil, Camboya, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Noruega, Paraguay, República del Congo, Sudán, Tanzania y Vietnam. El Programa ONU-REDD quisiera también brindar un reconocimiento a los países que están probando el CLPI para REDD+ y/o desarrollando directrices nacionales o subnacionales para el CLPI, incluidos: la República Democrática del Congo, Indonesia, Papúa Nueva Guinea, Islas Salomón y Vietnam.

## Situación de las Directrices

---

Esta es una versión “Final de Trabajo” del documento, lo que significa que habrá actualizaciones periódicas a esta versión basadas en la aplicación de estas Directrices, en mayor información y experiencia en relación a la aplicación del Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) en forma más general, y en aportes y opiniones continuas de parte de gobiernos, pueblos indígenas y comunidades que dependen de los bosques, profesionales y expertos, socios y colegas. Mientras tanto, se alienta la aplicación e interpretación de las Directrices en su formato actual, para poder así probar su utilidad y mejorarlas en una base permanente. Para más información, por preguntas o comentarios, por favor comunicarse con [jennifer.laughlin@undp.org](mailto:jennifer.laughlin@undp.org).

# ÍNDICE

1.	Introducción .....	8
1.1	Objetivo .....	10
1.2	Usuarios de las directrices .....	11
1.3	Aplicación de las directrices.....	11
1.4	Marco normativo: enfoque basado en los derechos humanos .....	13
2.	Definición de consentimiento libre, previo e informado .....	18
2.1	Definición de los elementos del CLPI .....	18
3.	Política del Programa ONU-REDD sobre la aplicación del consentimiento libre, previo e informado.....	22
3.1	¿Qué se exige a los países socios del Programa ONU-REDD?.....	22
3.2	¿Cuándo se exige el CLPI? .....	25
3.3	¿A qué nivel es aplicado el CLPI? .....	28
3.4	¿Quién busca el consentimiento? .....	29
3.5	¿Quién proporciona el consentimiento?.....	29
3.6	Resultado del proceso del CLPI .....	30
4.	Marco operativo para buscar el consentimiento libre, previo e informado.....	32
5.	Mecanismos de reclamación a nivel nacional.....	34



## Anexos

Anexo I	Identificando los Pueblos Indígenas .....	36
Anexo II	Tipos de participación .....	41
Anexo III	Participación de las partes directamente interesadas: participación y representación efectiva y equitativa por género en la toma de decisiones .....	44
Anexo IV	Pasos indicativos para que un Proceso REDD+ respete el derecho de las comunidades al CLPI .....	45
Anexo V	La Función de los facilitadores para respaldar el proceso del CLPI.....	46
Anexo VI	Lecciones aprendidas de las experiencias piloto de CLPI del Programa ONU-REDD.....	48
Anexo VII	Herramientas y recursos.....	50



# 1. INTRODUCCIÓN

“Pueblos indígenas” (según lo definido en el Anexo I)<sup>1</sup> y “comunidades que dependen de los bosques”<sup>2</sup> son fundamentales para el éxito del REDD+ dado que la mayoría de los bosques restantes del mundo en los países en desarrollo están ubicados en las tierras donde ellos viven, a menudo dentro de sus tierras ancestrales y habituales, y donde, en la mayoría de los casos, ellos han desempeñado una función histórica y cultural durante siglos en el manejo sustentable de estos bosques con un éxito relativo, en especial en el caso de pueblos indígenas. Los mecanismos inadecuados para la participación efectiva de los pueblos indígenas y de las comunidades que dependen de los bosques en las decisiones de uso de las tierras podrían comprometer seriamente la entrega de beneficios tanto locales como globales y la sustentabilidad a largo plazo de las acciones e inversiones de REDD+, como así también afectar negativamente derechos humanos reconocidos internacionalmente. Con respecto a esto, citando el Comité de Derechos Humanos, el Relator Especial de la ONU sobre Derecho a la Alimentación explica que “no se puede modificar el uso de las tierras de ningún pueblo, incluyendo en particular a los pueblos indígenas, sin una consulta previa.”<sup>3</sup> Él, por lo tanto, recomienda que cualquier cambio en el uso de la tierra ocurra solamente “con el consentimiento libre, previo e informado” y enfatiza que esto “es especialmente importante para las comunidades indígenas, en vista de la discriminación y marginalización a la que han estado históricamente sometidas.”<sup>4</sup>

Para reconocer la función crítica de los pueblos indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques para la sustentabilidad a largo plazo y la efectividad de REDD+, el Programa ONU-REDD ha priorizado la participación de las partes directamente interesadas desde su inicio. Luego de una serie de consultas exhaustivas con los pueblos indígenas y las comunidades que dependen de los bosques, el Programa ONU-REDD desarrolló Directrices acerca de la participación de las partes directamente interesadas, que han sido desde entonces armonizadas con la guía del Fondo para reducir las emisiones de carbono mediante la protección de los bosques (FCPF, por sus siglas en inglés) acerca del mismo tema. Estas [Directrices Conjuntas del FCPF y el Programa ONU-REDD sobre la Participación de las Partes Interesadas en la Preparación para REDD+ con Énfasis en la Participación de los Pueblos Indígenas y Otras Comunidades cuyo Sustento Depende de los Bosques](#) (de aquí en adelante llamadas “Directrices Conjuntas de Participación de las Partes Interesadas”) se centran en los principios para la participación y consulta efectiva, y guía concreta sobre las consultas de planificación e implementación.

Un componente clave de la participación y de las consultas efectivas de las partes directamente interesadas es el consentimiento libre, previo e informado (CLPI). Por lo tanto este documento lleva las *Directrices Conjuntas de Participación de las Partes Interesadas* un paso más adelante, delineando una normativa, una política y un marco operativo para los países socios del Programa ONU-REDD para buscar y obtener el CLPI. Esto a su vez respaldará a los países socios del Programa

ONU-REDD para que apliquen las directrices y principios del Programa ONU-REDD, lleven a cabo consultas eficaces y obtengan el consentimiento según y cuando sea apropiado, de acuerdo con lo determinado por el país socio en consulta con los titulares de derechos relevantes y consistente con sus deberes y obligaciones bajo el derecho internacional.

Este documento se basa en las recomendaciones recibidas durante las tres consultas regionales acerca del CLPI y mecanismos de reclamación<sup>5</sup>, realizadas en Vietnam (Junio de 2010), Panamá (Octubre de 2010) y Tanzania (Enero de 2011); y también responde a las opiniones recibidas del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>6</sup> (Febrero 2011). Las Directrices han sido revisadas más recientemente en base a las recomendaciones que resultan de los comentarios realizados a una versión en borrador recibidas durante un período de consulta previa (1º de diciembre de 2011-20 de enero de 2012), un Taller de Expertos sobre las Directrices en Ginebra (10-11 de febrero de 2012)<sup>7</sup>, y las lecciones aprendidas de las experiencias piloto del CLPI llevadas a cabo por el Programa Nacional ONU-REDD en Vietnam y por el Programa Nacional ONU-REDD en Indonesia, según lo presentado en el *Segundo Taller Regional del Programa ONU-REDD sobre el Aprendizaje Compartido acerca del CLPI* en Bogor, Indonesia (19 al 20 de abril de 2012).<sup>8</sup> Las Directrices también se obtienen de la experiencia histórica de casos seleccionados relevantes a la integración del CLPI en estrategias y actividades nacionales.<sup>9</sup>

El derecho internacional ahora ha reconocido que el CLPI es una norma legal que impone deberes y obligaciones concretas a los Estados (consultar la sección 1.4 y el [Complemento Legal a las Directrices del Programa ONU-REDD sobre el CLPI](#) (de aquí en adelante denominado *Complemento Legal*)). El CLPI ha sido repetidamente descrito como un “derecho” por entre otros, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, el Comité de la Eliminación de Discriminación Racial de la ONU, el Mecanismo Experto sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU y el Foro Permanente de los Pueblos Indígenas de la ONU.<sup>10</sup> Otros dicen que es más apropiado describir al CLPI como un “principio.”<sup>11</sup> Algunos se han referido a él como un “derecho” y también como un “principio.”<sup>12</sup>

Es comprensible la diversidad en terminología dado que en gran parte, el CLPI no es un “fin en sí mismo” ni tampoco un derecho “autónomo” *per se*,<sup>13</sup> sino en todo caso, un *derivado* de derechos fundamentales subyacentes que está destinado a proteger. Es una norma o estándar que complementa y es un medio para lograr estos derechos fundamentales.<sup>14</sup> Estos incluyen el derecho a: la propiedad, a participar, a la no discriminación, a la libre determinación, a la cultura, a la alimentación, a la salud y a la libertad contra la reubicación forzada.<sup>15</sup> Otra opción es ver al CLPI solamente como una de las muchas facetas de cada uno de estos derechos humanos fundamentales – por ejemplo, el derecho a la propiedad puede ser descrito como un conjunto de derechos que incluye el derecho a ser propietario, poseer, controlar, desalojar, administrar, y el derecho a elegir qué sucede o no con respecto a dicha propiedad (es decir, CLPI). Según lo expresado por el Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se exige que los Estados respeten el “consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en todos los temas cubiertos por sus derechos específicos.”<sup>16</sup>

El enfoque de las Directrices sobre el CLPI reconoce que son indispensables y obligatorios los esfuerzos vitales de los Estados para proteger los derechos fundamentales subyacentes. De

hecho, no se debe interpretar que el enfoque de las Directrices implique que el CLPI es una cura para todo o una distracción de estos esfuerzos prioritarios. Las Directrices son meramente un reconocimiento de que el Estado tiene el deber y la obligación no solo de buscar el CLPI, sino que cuando las circunstancias lo requieran, realmente obtenerlo; permitiendo así que el CLPI sirva como salvaguarda<sup>17</sup> o mecanismo basado en los derechos si así lo desea – como responsabilidad primordial del Estado – para tomar efectivamente todas las medidas necesarias y garantizar así el respeto, la protección, y goce de todos estos derechos subyacentes.<sup>18</sup> Estas medidas van desde los pasos concretos para delimitar, demarcar y dar título a las tierras, territorios y recursos, hasta acciones claras para garantizar la personería jurídica de pueblos indígenas como grupo colectivo. En el contexto de los pasos más amplios que los Estados están obligados a tomar para hacer aplicables estos derechos humanos fundamentales, estas Directrices responden a un pedido específico de los Estados, los pueblos indígenas, las comunidades que dependen de los bosques y otros para elaborar aún más sobre el contenido del CLPI y las modalidades para su implementación. El reconocimiento e implementación del CLPI debe, no obstante, ir acompañado de esfuerzos intensificados para garantizar el goce total de los derechos subyacentes tanto en la legislación, las políticas y las regulaciones formuladas como eficazmente implementadas con la efectiva participación de las personas involucradas.

Aunque el CLPI continúa siendo caracterizado por algunos como un “derecho,” un “derecho derivado,” un “principio,” o cualquier otra cosa, como se discute en estas Directrices y como se demuestra en el *Complemento Legal* (ver abajo) el resultado es el mismo. Ninguna descripción cambia el hecho de que todas las autoridades coinciden en que es una obligación normativa. Es un estándar fundamental que actúa como una precondition a ser satisfecha antes de que el Estado y las terceras partes puedan por acto u omisión afectar otros derechos fundamentales. Es un requisito que impone deberes y obligaciones concretas sobre los Estados.<sup>19</sup> Este es el CLPI desarrollado por estas Directrices.

Las Directrices además reconocen que no existe todavía una única definición internacionalmente acordada de CLPI ni tampoco un mecanismo que se adapte a todas las situaciones para su implementación. Las Directrices son posibles, sin embargo, porque existe un consenso suficiente y creciente sobre cómo está compuesto el CLPI, y con respecto a las medidas mínimas que un Estado debe tomar para garantizar su respeto, protección y goce. Dicho esto, las Directrices hacen espacio a variaciones dependiendo de las regiones, países, pueblos, comunidades y circunstancias, manteniéndose atentas para garantizar que al adaptar a medida la aplicación de las Directrices a los contextos específicos, la naturaleza y el propósito mismo de la obligación en sí no se vean menoscabados.

## 1.1 Objetivo

---

La finalidad de este documento es delinear una normativa, una política y un marco operativo para que los países socios del Programa ONU-REDD busquen el CLPI. (Si bien estas Directrices a menudo se refieren a “buscar” el consentimiento, esto debe ser interpretado más allá de lo que debería ser la aspiración general y el objetivo de cada consulta de buena fe, y también incluir el *requisito* para “obtener” de hecho ese consentimiento en los casos en que las circunstancias así lo justifiquen (como se discute más abajo)).

## 1.2 Usuarios de las directrices

Los usuarios principales de las Directrices serán los países socios del Programa ONU-REDD (quienes como Estados son los titulares de deberes fundamentales en este contexto bajo el derecho internacional) y los pueblos indígenas y las comunidades que dependen de los bosques en esos países, incluso aquellos con Programas Nacionales<sup>20</sup> al igual que aquellos que reciben respaldo específico.<sup>21</sup> Las Directrices aplican a actividades a nivel nacional respaldadas por el Programa ONU-REDD. También aplican a actividades respaldadas por los organismos asociados de ONU al Programa ONU-REDD en su rol de un Socio Ejecutor bajo el Fondo de Preparación del FCPF (FAO y PNUD). Dicho esto, todos los países involucrados en las actividades de REDD+ son bienvenidos y alentados a utilizar y aplicar estas Directrices y a proporcionar al Programa ONU-REDD sus opiniones acerca de su uso.

## 1.3 Aplicación de las directrices

El derecho internacional, incluso diversos tratados internacionales y regionales de derechos humanos, al igual que la jurisprudencia internacional y la práctica estatal, han confirmado repetidamente el derecho de los pueblos indígenas a la consulta con el objetivo de obtener el CLPI en temas que pudieran afectar sus derechos e intereses y los deberes y obligaciones correspondientes de los Estados a respetar, proteger, y garantizar el goce de ese derecho (consultar la sección 1.4 y el *Complemento Legal* para una lista extensa, pero no exhaustiva de las declaraciones y precedentes internacionales). El *Complemento Legal* también demuestra que el CLPI es un requisito legal, no simplemente un objetivo o aspiración de consulta, en circunstancias particulares (discutido más abajo).

El reconocimiento inequívoco del CLPI en el derecho internacional es el producto de, entre otras cosas: décadas de defensa generalizada por parte de los pueblos indígenas y quienes los apoyan; numerosas intervenciones legislativas y judiciales en todo el mundo; una mayor comprensión con respecto a sus circunstancias históricas y contemporáneas, discriminación sistemática, culturas, y necesidades; al igual que una creciente relación de colaboración entre los pueblos Indígenas y los Estados en la protección y promoción de los derechos humanos y la búsqueda de un desarrollo económico y conservación sustentables basados en los derechos.

En concordancia con la ley internacional, **se exige que los Estados reconozcan y lleven adelante sus obligaciones para hacerlas aplicables al requisito del CLPI según sea aplicable a los pueblos indígenas**; y reconociendo el derecho de las comunidades que dependen de los bosques a participar en forma efectiva en la gobernanza de sus naciones, como mínimo **se exige que los Estados consulten de buena fe a las comunidades que dependen de los bosques con respecto a temas que las afectan con la idea de llegar a un acuerdo.**

Entendiéndose que el derecho internacional, la jurisprudencia y la práctica estatal se encuentran todavía en sus inicios con respecto a reconocer *expresamente* y a requerir una obligación concreta para obtener el CLPI de todas las comunidades que dependen de los bosques, **no se requiere una aplicación general del CLPI a todas las comunidades que dependen de los bosques.**

Dicho esto, las Directrices seriamente reconocen que en muchas circunstancias, las actividades de REDD+ pueden afectar a las comunidades que dependen de los bosques, a menudo en forma similar a los pueblos Indígenas, y que las circunstancias de ciertas comunidades que dependen de los bosques pueden llegar a un umbral tal que debería ser visto como un requisito de los Estados para obtener el CLPI cuando una actividad podría afectar los derechos e intereses de las comunidades. Este enfoque es consistente con el llamado del Comité de Derechos Humanos de la ONU, el cual, en el año 2009, al interpretar los derechos a la cultura de los individuos que pertenecen a grupos minoritarios bajo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR, por sus siglas en inglés), Artículo 27, expresa:

En opinión del Comité, la admisibilidad de medidas que comprometan o interfieran sustancialmente con las actividades económicas culturalmente significativas de las cuales depende una *minoría* o comunidad indígena ya sea que los miembros de la comunidad en cuestión tengan la oportunidad o no de participar en el proceso de toma de decisiones con respecto a estas medidas y ya sea que continúen o no beneficiándose de su economía tradicional. El Comité considera que la participación en el proceso de toma de decisiones debe ser efectiva, lo cual requiere no solo la mera consulta sino el consentimiento libre, previo e informado de los miembros de la comunidad. Además, las medidas deben respetar el principio de proporcionalidad, de manera de no poner en riesgo la supervivencia misma de la comunidad y sus miembros. (Énfasis agregado).<sup>22</sup>

Como tal, **los Estados deben evaluar las circunstancias y la naturaleza de las comunidades que dependen de los bosques en cuestión, en una base de caso por caso, a través, entre otros, de un análisis basado en los derechos, y obtener el CLPI de las comunidades que comparten características en común con los pueblos indígenas<sup>23</sup> y aquellos cuyos derechos fundamentales subyacentes están significativamente implicados (ver *supra* notas 9 a 14 y el correspondiente texto más arriba).**

Como se describe en el Informe del Relator Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, (6 de julio de 2012): “Los pueblos indígenas o las comunidades particulares que deben ser consultados son aquellos que tienen los derechos que serán potencialmente afectados, los procedimientos de consulta deberán ser concebidos para que identifiquen y traten los impactos potenciales sobre los derechos, y se debe buscar el consentimiento para aquellos impactos bajo términos que protejan y respeten los derechos. En los casos en que los derechos implicados sean fundamentales para la supervivencia de los pueblos indígenas y los impactos previstos sobre los derechos sean significativos, se requiere el consentimiento de los indígenas a esos impactos, más allá de ser simplemente un objetivo de las consultas.”<sup>24</sup>

Para los fines de estas Directrices, el término “**titulares de derechos**” se referirá a la(s) comunidad(es) (indígena(s) y/o que depende(n) de los bosques) cuyo consentimiento está buscando el país asociado.

## 1.4 Marco normativo: enfoque basado en los derechos humanos

En forma consistente con otras agencias y programas, el Programa ONU-REDD sigue un enfoque basado en los derechos humanos para la programación y la política. Este enfoque está descrito en la [Concepción Común de las Naciones Unidas acerca del Enfoque Basado en los Derechos Humanos para el Desarrollo Cooperativo](#) (2003).<sup>25</sup> La Concepción Común reitera el compromiso de la ONU para profundizar la comprensión de los derechos humanos según lo establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de los derechos humanos asegurando que estos instrumentos guían toda la cooperación y programación del desarrollo. La Concepción Común resalta la función fundamental de la cooperación para el desarrollo respaldando la capacidad de los garantes de derecho (por ejemplo, los Estados) en el cumplimiento de sus obligaciones y de los titulares de derechos para reclamar sus derechos (por ejemplo, pueblos indígenas y comunidades que dependen de los bosques).

El deber y la obligación de los Estados de consultar a los pueblos indígenas y comunidades que dependen de los bosques con el objetivo de un acuerdo, el requisito de obtener el CLPI de los pueblos indígenas, y también el creciente llamado a obtener el consentimiento de las comunidades que dependen de los bosques, es un corolario de un sinnúmero de derechos humanos universalmente aceptados, incluso el derecho a la libre determinación, el derecho a la participación, el derecho a la propiedad, el derecho a la integridad cultural y el derecho a la igualdad que están incluidos en numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos.<sup>26</sup> Se puede encontrar una amplia compilación de estos instrumentos, al igual que jurisprudencia internacional y evidencia de la práctica Estatal en el *Complemento Legal*.

El *Complemento Legal* demuestra que los deberes y obligaciones específicos de los Estados - y por extensión de la ONU y sus programas - a respetar, proteger y promover el CLPI, particularmente en el caso de los pueblos indígenas, se encuentra confirmado en numerosos instrumentos internacionales y regionales. El requisito del CLPI está expresamente reconocido en las decisiones de los cuerpos de derechos humanos autorizados a interpretar estos instrumentos y está claramente demostrado que surge de los deberes y obligaciones correspondientes de los Estados para hacer aplicables a una gran cantidad de derechos fundamentales subyacentes confirmados por estos instrumentos.

Por ejemplo, la [Convención concerniente a los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes \(No. 169 de la OIT\)](#) (1989) (de aquí en adelante “Convención 169 de la OIT”), expresamente estipula que los pueblos indígenas deben ser consultados “cuando sea que se consideren las medidas legislativas o administrativas que pueden afectarlos directamente” y que dichas consultas “deben ser llevadas a cabo, de buena fe y en una forma apropiada a estas circunstancias, *con el objetivo de lograr el acuerdo o el consentimiento.*”<sup>27</sup> (Énfasis agregado). Además prevé que “[e]n los casos en que se considere necesaria la reubicación de estas personas como medida excepcional, dicha reubicación deberá tener lugar solamente *con su consentimiento libre e informado.*”<sup>28</sup> (Énfasis agregado).

El [Convenio sobre Diversidad Biológica](#) (1992) también afirma en forma expresa el principio de CLPI. El artículo 8 (j) expresa que “[e]l acceso al *conocimiento tradicional, las*

*innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales debe estar sujeto al consentimiento previo informado o a la aprobación previa informada de los titulares de dichos conocimientos, innovaciones y prácticas.” (Énfasis agregado).*

Otros instrumentos internacionales, tales como el [Convenio sobre Diversidad Biológica \(CBD\)](#); el [Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos \(ICCPR\)](#) (1976); el [Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales \(ICESCR\)](#) (1966); la [Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial \(CERD\)](#) (1965), no mencionan en forma expresa a los pueblos indígenas o el CLPI, pero sus órganos de vigilancia de la ONU (comités de derechos humanos) en forma inequívoca y repetida han interpretado que sus diversas disposiciones cuando afirman el derecho a la cultura, el derecho al tratamiento igualitario ante la ley, el derecho a la libre determinación, etc., entre otros, incluyen el deber y la obligación de los Estados de obtener el consentimiento en un sinnúmero de circunstancias.

Por ejemplo, al interpretar el ICCPR el Comité de Derechos Humanos observó “con preocupación que ni la existencia de pueblos indígenas en Togo ni su derecho al consentimiento libre, previo e informado están reconocidos (arts. 2 y 27),” y recomendó que el Estado parte debería “garantizar que los pueblos indígenas puedan ejercitar su derecho al consentimiento libre, previo e informado.”<sup>29</sup> El Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al interpretar el ICESCR, expresó preocupación “de que se estén llevando adelante megaproyectos de infraestructura, desarrollo y minería fuera del Estado parte sin el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas y afrocolombianas afectadas...” y recomendó que el Estado parte “adopte una legislación con el asesoramiento y la participación de los pueblos indígenas y afrocolombianos, que establezca claramente el derecho al consentimiento libre, previo e informado en conformidad con la Convención 196 de la OIT con respecto a los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, al igual que las decisiones relevantes de la Corte Constitucional.”<sup>30</sup>

Como queda reflejado en las múltiples observaciones y decisiones de estos comités, provistas en el *Complemento Legal*, según estos tratados los pueblos indígenas poseen un derecho, efectivizado a través de sus propios representantes o instituciones libremente identificados, a otorgar su consentimiento previo informado generalmente cuando sus derechos podrían ser afectados, al igual que en relación con actividades específicas, que incluyen: operaciones de minería y petróleo y gas; tala; el establecimiento de áreas protegidas; represas; plantaciones agroindustriales; reubicación; expropiaciones forzosas; y otras decisiones que afecten la situación de los derechos a las tierras.<sup>31</sup>

De hecho, la [Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas \(UNDRIP, por sus siglas en inglés\)](#) (2007) incluye por lo menos siete (7) disposiciones que reconocen expresamente la obligación de los Estados de obtener el CLPI de parte de los pueblos indígenas en circunstancias que van de la reubicación de población, la expropiación de “propiedad cultural, intelectual, religiosa y espiritual,” cualquier daño, expropiación, ocupación, confiscación y uso de sus tierras, territorios y recursos; antes de “adoptar e implementar medidas legislativas o administrativas;” y “previo a la aprobación de cualquier proyecto que afecte sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, uso o explotación de minerales, agua u otros recursos.”<sup>32</sup>

UNDRIP trabaja en la aplicación de derechos humanos a los pueblos indígenas ya confirmados en forma extensa en tratados ratificados por la mayoría de los Estados.<sup>33</sup> Como tal, en la medida que los derechos y las obligaciones están allí expresadas y ya son vinculantes para los Estados, meramente necesitan buscar la Declaración para ayudarles a comprender cómo dichos derechos pueden ser protegidos para los pueblos indígenas como grupo colectivo, al igual que para sus miembros en forma individual.

Las cortes y las comisiones de derechos humanos internacionales en las regiones de África y América en particular también han dejado en claro que tratados y convenciones de derechos humanos regionales vinculantes tales como la [Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos \(Carta de Banjul\)](#) (1981) al igual que la [Convención Americana sobre Derechos Humanos](#) (1969) y la [Declaración Americana de los Derechos y Obligaciones del Hombre](#) (1948), todos reconocen la obligación del Estado a obtener el CLPI.

La práctica estatal y el consenso emergente alrededor del CLPI pueden además ser evidenciados en la creciente cantidad de declaraciones públicas, informes, directrices y políticas de múltiples instituciones y relatores de la ONU y otras instituciones internacionales reconociendo el CLPI como necesario para proteger y efectivizar los diversos derechos subyacentes. Una cantidad están detalladas en el *Complemento Legal* e incluyen, por ejemplo, [Directrices del Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas \(UNDG, por sus siglas en inglés\) sobre las Cuestiones Relativas a los Pueblos Indígenas](#) (2008) que están basadas en diversos instrumentos internacionales existentes con respecto a los pueblos indígenas, incluso el UNDRIP y la Convención 169 de la OIT. Las Directrices de UNDG proporcionan un marco político y operativo para implementar un enfoque basado en los derechos humanos para el desarrollo para y con los pueblos indígenas. Se incluye como un resultado clave de dicho enfoque a la aplicación del principio de CLPI en la planificación y programación del desarrollo.

El Mecanismo Experto sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas también emitió un [“Informe final sobre el estudio realizado sobre pueblos indígenas y el derecho a participar en la toma de decisiones”](#) opinando que:

Como se mencionara más arriba, el derecho al consentimiento libre, previo e informado está implícito en el derecho a la libre determinación. Los requisitos de procedimientos para la consulta y el consentimiento libre, previo e informado respectivamente son similares. De todas maneras, el derecho al consentimiento libre, previo e informado debe ser entendido en el contexto del derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación ya que es un elemento integral de ese derecho.

La obligación del Estado de obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas les da el derecho a los pueblos indígenas a determinar en forma efectiva el resultado de la toma de decisiones que los afecta, no meramente el derecho a participar en dichos procesos. El consentimiento es un elemento significativo del proceso de toma de decisiones obtenido a través de una consulta y participación genuinas. Por lo tanto, la obligación de obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas no es solamente un procedimiento sino un mecanismo sustancial para garantizar el respeto de los derechos de los pueblos indígenas.<sup>34</sup>

Además, en el contexto de REDD+, si bien el término “CLPI” no es mencionado en forma expresa en los [Acuerdos de Cancún ni en el Apéndice sobre las salvaguardas de REDD+](#), el CLPI es tratado en forma indirecta porque el texto “menciona” que la Asamblea General ha adoptado el UNDRIP (que en si mismo establece el principio del CLPI). Obtener el CLPI es un medio para alcanzar el requisito de los Acuerdos de Cancún de promover y respaldar el “respeto por el conocimiento y los derechos de los pueblos indígenas y de los miembros de las comunidades locales” y de garantizar “la participación total y efectiva de las partes relevantes directamente interesadas, *entre otros*, de pueblos indígenas y comunidades locales.”<sup>35</sup>

El CLPI también trata el derecho a la información, un elemento fundamental de transparencia reflejado en la salvaguarda de los acuerdos de Cancún sobre “estructuras transparentes y efectivas de gobernabilidad de los bosques” y una herramienta clave para contrarrestar los riesgos de corrupción.

Además de la fuerte normativa para el CLPI, tiene también un “buen sentido comercial” garantizar que sea obtenido el CLPI (ver recuadro abajo).

#### **Conclusiones alcanzadas en el Informe del Instituto de Recursos Mundiales acerca de por qué el CLPI tiene buen sentido comercial**

- Cuando las empresas lo entienden, lograr el consentimiento puede beneficiar tanto a la comunidad como al proyecto.
- Los riesgos comerciales de seguir adelante con un proyecto a gran escala en una comunidad sin la aceptación de esta pueden amenazar la factibilidad comercial o financiera del proyecto.
- Puede surgir oposición por parte de la comunidad por los impactos generados en cualquier etapa del ciclo del proyecto. Como resultado, el CLPI debe ser continuo.
- Es probable que sea más exitoso y rentable abordar temas de inquietud comunitaria antes de que comience el proyecto que responder más tarde a la oposición por parte de la comunidad.
- Los riesgos de no poder obtener el consentimiento de la comunidad no son afrontados solamente por el patrocinante del proyecto, quien podría sufrir un daño en su reputación. Otras partes directamente interesadas, como ser accionistas, financistas y gobiernos anfitriones también pueden ver sus intereses afectados en forma negativa a causa de los conflictos que podrían resultar de no poder obtener el apoyo de la comunidad para un proyecto.
- La sola participación o consulta podría no ser suficiente para tratar completamente estos riesgos. Las consultas que no resuelven las razones de una comunidad para su oposición o para lograr el consentimiento proporcionarán pocas seguridades contra conflictos potencialmente caros y perturbadores.

Fuente: Sohn, J., (ed.) (2007), *Development Without Conflict: The Business Case for Community Consent*, Instituto de Recursos Mundiales, p. 3.



## 2. DEFINICIÓN DE CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO

Los “principios de consulta y consentimiento juntos constituyen un estándar especial que salvaguarda y funciona como medio para el ejercicio de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas. Es un estándar que complementa y ayuda a efectivizar los derechos fundamentales... incluso el derecho a la propiedad... y otros derechos que pudieran estar implicados en el desarrollo de recursos naturales.”<sup>36</sup>

El CLPI aplica a REDD+ con respecto a cambios potenciales en el manejo de los recursos que pudieran impactar en forma significativa en los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y, donde sea relevante, de otras comunidades que dependen de los bosques. Bajo estas circunstancias, y en forma consistente con los instrumentos de derechos humanos y con otras obligaciones de los tratados, los pueblos a ser potencialmente afectados tienen el derecho a participar en y a otorgar o negar el consentimiento para una acción propuesta.

El CLPI puede tener el efecto de revertir el patrón histórico de exclusión de la toma de decisiones para evitar la imposición futura de decisiones importantes sobre los pueblos indígenas, permitiéndoles continuar viviendo como comunidades diferenciadas en terrenos a los cuales sus culturas continúan conectadas.<sup>37</sup>

Como lo demuestra el *Complemento Legal*, el CLPI ha sido confirmado y desarrollado en múltiples instrumentos regionales e internacionales vinculantes al igual que en las decisiones interpretativas de sus cuerpos de monitoreo.

### 2.1 Definición de los elementos del CLPI

---

Las definiciones más abajo se basan en los elementos de un entendimiento común del consentimiento libre, previo e informado avalado por El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (UNPFII por sus siglas en inglés) en su Cuarta Sesión en 2005.<sup>38</sup>

#### **Libre**

Libre se refiere a un consentimiento que es otorgado en forma voluntaria y en ausencia de “coerción, intimidación o manipulación.”<sup>39</sup> Libre se refiere a un proceso que es auto conducido por la comunidad de la cual se busca obtener el consentimiento, no comprometidos por coerción, expectativas ni marcos de tiempo que son impuestos desde afuera:

- Las partes directamente interesadas determinan el proceso, los marcos de tiempo y la estructura de toma de decisiones;

- La información es ofrecida en forma transparente y objetiva cuando es solicitada por las partes directamente interesadas;
- El proceso está libre de coerción, sesgo, condiciones, sobornos o premios;
- Las reuniones y las decisiones tienen lugar en ubicaciones y momentos y en idiomas y formatos determinados por las partes directamente interesadas; y
- Todos los miembros de la comunidad son libres de participar sin importar el sexo, la edad o el rango.

### Previo

Previo significa que “el consentimiento es buscado con suficiente anticipación a cualquier autorización o inicio de actividades.”<sup>40</sup> Previo se refiere a un período de tiempo anterior a una actividad o proceso durante el cual se debe tratar de obtener el consentimiento, al igual que el período entre el cual se busca obtener el consentimiento y el momento en el que el consentimiento es otorgado o negado. Previo significa “etapas tempranas de un plan de desarrollo o inversión, no solo cuando surge la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.”<sup>41</sup>

- Previo implica que se proporciona tiempo para comprender, acceder, y analizar información acerca de la actividad propuesta. La cantidad de tiempo requerida dependerá de los procesos de toma de decisiones de los titulares de derechos;
- Se debe proporcionar información antes de que las actividades puedan ser iniciadas, al comienzo o inicio de una actividad, proceso o fase de implementación, incluyendo la conceptualización, diseño, propuesta, información, ejecución, y posterior evaluación; y
- El marco de tiempo para la toma de decisiones establecido por los titulares de derechos debe ser respetado, ya que refleja el tiempo necesario para comprender, analizar, y evaluar las actividades siendo consideradas de acuerdo con sus propias costumbres.

### Informado

Informado se refiere principalmente a la naturaleza de la participación y al tipo de información que debe ser proporcionada antes de tratar de obtener el consentimiento y también como parte del proceso continuo de consentimiento.

La información debe:

- Ser accesible, clara, consistente, exacta, constante y transparente;
- Ser proporcionada en un idioma y formato culturalmente apropiado (incluyendo radio, video, gráficos, documentales, fotos, presentaciones orales);
- Ser objetiva, cubriendo tanto el potencial positivo y negativo de las actividades de REDD+ como las consecuencias de otorgar o negar el consentimiento;

- Ser completa, cubriendo el espectro de impactos potenciales sociales, financieros, políticos, culturales, medioambientales, incluyendo información científica con acceso a fuentes originales en el idioma apropiado;
- Ser proporcionada en una manera que refuerce y no debilite las culturas indígenas o locales;
- Ser proporcionada por personal culturalmente preparado, en ubicaciones culturalmente apropiadas, e incluir el desarrollo de capacidades por parte de entrenadores indígenas o locales;
- Ser proporcionada con suficiente tiempo para ser comprendida y verificada;
- Llegar a las comunidades más remotas, rurales, a las mujeres y grupos marginalizados; y
- Ser proporcionada sobre una base permanente y continua durante el proceso de CLPI.

### **Consentimiento**

Consentimiento se refiere a la decisión colectiva tomada por los titulares de derechos y a la que se llega a través de los procesos habituales de toma de decisiones de los pueblos o comunidades afectadas. El consentimiento debe ser buscado y otorgado o negado de acuerdo con la dinámica política única formal o informal de cada comunidad.<sup>42</sup>

El consentimiento es:

- Una decisión otorgada libremente que puede ser un “Sí” o un “No,” incluyendo la opción a reconsideración si las actividades propuestas cambian o si surge nueva información relevante para las actividades propuestas;
- Una decisión colectiva determinada por los pueblos afectados (por ejemplo consenso, mayoría, etc.) de acuerdo con sus propias costumbres y tradiciones;
- La expresión de derechos (a la libre determinación, tierras, recursos y territorios, cultura); y
- Otorgado o negado en fases, durante períodos específicos de tiempo para etapas o fases diferenciadas de REDD+. Este no es un proceso puntual.

Si bien el objetivo del proceso de consulta debe ser alcanzar un acuerdo (consentimiento) entre las partes relevantes, esto no significa que todos los procesos de CLPI llevarán al consentimiento y la aprobación de los titulares de derechos en cuestión. En el centro del CLPI está el derecho de los pueblos en cuestión a elegir participar, negociar y decidir otorgar o negar el consentimiento, al igual que el reconocimiento de que bajo ciertas circunstancias, debe aceptarse que el proyecto no procederá y/o que la participación debe cesar si los pueblos afectados deciden que no quieren comenzar o continuar con las negociaciones o si deciden negar su consentimiento al proyecto.



Facilitador de CLPI explicando el cambio climático y REDD+ a los miembros de la comunidad durante la prueba piloto del CLPI en la provincia de Lam Dong, Viet Nam (Crédito de fotografía: Nguyen Thi Thu Huyen)

### 3. POLÍTICA DEL PROGRAMA ONU-REDD SOBRE LA APLICACIÓN DEL CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO

#### 3.1 ¿Qué se exige a los países socios del Programa ONU-REDD?

Como se describe en el Manual del Programa ONU-REDD para Programas Nacionales y Otras Actividades a Nivel Nacional,<sup>43</sup> la Plantilla de la Propuesta de Preparación (R-PP, por sus siglas en inglés) de FCPF/ONU-REDD,<sup>44</sup> y las *Directrices Conjuntas de Participación de las Partes Interesadas*, se les exige a los países socios que desarrollen planes de consulta y participación para la participación de las partes directamente interesadas. Esto es consistente con la creciente adopción a nivel doméstico de aquellos planes, políticas y leyes que han sido necesarios conforme a los tratados y convenciones internacionales.<sup>45</sup>

Los socios que implementen el Programa Nacional (contrapartes nacionales y organizaciones de la ONU) deben garantizar que el CLPI esté incorporado en estos planes de consulta durante la fase de Delimitación de Alcance/Finalización del Documento del Programa Nacional (NPD, por sus siglas en inglés) y/o Formulación de la R-PP, y llevados a cabo en la fase de Implementación del NPD/Preparación. Consulte la tabla abajo sobre los pasos indicativos para asegurar que las disposiciones para la aplicación del CLPI sean consideradas e incorporadas en el proceso REDD+ nacional.

De acuerdo con la directriz proporcionada en las *Directrices Conjuntas de Participación de las Partes Interesadas*, previo al desarrollo de un programa/actividad REDD+, los pueblos indígenas que viven en aislamiento voluntario que podrían ser afectados deben ser identificados en una consulta con las entidades relevantes a nivel nacional, sub-nacional y/o local para garantizar que el programa/actividad sea desarrollado en una forma que evite el contacto con estas comunidades, incluyendo cualquier intento de contactarlas para los fines de consulta o de obtener su consentimiento. Se considera que los pueblos indígenas que viven en aislamiento voluntario han ejercitado sus derechos a la participación y consulta efectivas y como resultado de su condición decidieron negar su consentimiento y eligieron no entrar en consulta. Esta decisión debe ser respetada y se debe evitar todo contacto.<sup>46</sup>

### Pasos indicativos para garantizar que las disposiciones para la aplicación del CLPI sean consideradas e incorporadas en el proceso REDD+ nacional

Etapa	Actividad
Revisión de Alcance – Finalización del NPD/ Formulación de la R-PP	<p>El NPD/R-PP debe delinear la propuesta del Programa Nacional para llevar a cabo la siguiente Fase de Preparación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Un proceso para identificar los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y cuando fuera aplicable, las comunidades que dependen de los bosques, que pudieran ser afectados por las actividades REDD+ y por lo tanto requieren de un CLPI para proteger sus derechos;</li> <li>■ Un proceso para consultar acerca de temas claves relacionados con la aplicación nacional del CLPI;</li> <li>■ Un proceso para determinar quién otorga el consentimiento (por ejemplo, mediante la identificación de titulares de derechos);</li> <li>■ Un proceso para determinar las posibles actividades que requieran CLPI (por ejemplo, mediante del impacto en los derechos y otras evaluaciones);</li> <li>■ Un proceso para determinar cuándo (en qué momento) debe buscarse el CLPI; y</li> <li>■ Un proceso para determinar los pasos operativos para aplicar el CLPI (por ejemplo, desarrollar una metodología/directrices nacionales para la aplicación del CLPI).</li> </ul> <p>Nota: En los casos en que el NPD o la R-PP ya han sido aprobados, los países socios deben incorporar una propuesta para estas actividades en forma retroactiva a su NPD/R-PP, como parte de sus planes de participación de las partes directamente interesadas y/o SESA, para la revisión por parte de su Comité Directivo del Programa Nacional (o equivalente).</p>
Implementación/ Preparación del NPD	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Llevar a cabo actividades según lo descrito en NPD/R-PP (como se describe más arriba);</li> <li>■ Desarrollar Directrices/Metodología Nacional de CLPI, que incluyan los siguientes elementos, en base a un proceso de consulta (como se describe más arriba):               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fundamentos legales nacionales e internacionales para el CLPI en el país;</li> <li>- Principios para llevar a cabo procesos de CLPI;</li> <li>- Identificación de titulares de derechos;</li> <li>- Qué actividades requerirán CLPI;</li> <li>- Cómo el CLPI será aplicado a nivel comunitario (actividades separadas con impactos a comunidades específicas); y</li> <li>- Cómo el CLPI será aplicado a nivel nacional (con respecto a medidas políticas, legales o administrativas con impactos en muchas comunidades no específicas);</li> </ul> </li> <li>■ Incorporar Directrices/Metodología de CLPI Nacional en una Estrategia REDD+ Nacional;</li> <li>■ La Estrategia REDD+ Nacional debe reconocer los deberes y las obligaciones de los Estados para obtener el CLPI de los pueblos indígenas y cuando sea aplicable, otras comunidades que dependen de los bosques (de acuerdo con lo identificado en la identificación de titulares de derechos); y</li> </ul>

### Pasos indicativos para garantizar que las disposiciones para la aplicación del CLPI sean consideradas e incorporadas en el proceso REDD+ nacional

Implementación/ Preparación del NPD	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ En el desarrollo de Estrategias REDD+ Nacionales, en donde estén siendo formuladas políticas y determinaciones específicas en el desarrollo de la Estrategia Nacional y que podrían afectar los derechos de los pueblos indígenas, especialmente sus derechos a poseer, usar y controlar sus tierras, recursos y territorios, para garantizar sus medios de vida tradicionales o su supervivencia, o a no ser reubicados por la fuerza, a su libre determinación, cultura e igualdad ante la corte, los países socios deben consultar y cooperar de buena fe con los titulares de derechos mediante sus propias instituciones representativas para obtener su CLPI antes de finalizar su Estrategia REDD+ Nacional.</li> </ul>
Implementación de la Estrategia REDD+ Nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aplicación de Directrices de CLPI a nivel nacional o subnacional.</li> </ul>

### Pasos indicativos para el desarrollo de directrices de CLPI nacionales

1. Identificar los principios relevantes de las directrices:
  - Las obligaciones del país bajo la ley nacional e internacional; y
  - Directrices del CLPI del Programa ONU-REDD.
2. Identificar cualquier proceso existente para la consulta y consentimiento que tenga que ver con tierras relevantes de las partes directamente interesadas y la planificación del uso de las tierras o el desarrollo de los recursos naturales, y analizar los puntos fuertes y débiles de estos procesos:
  - Por ejemplo, ¿están siendo seguidos en forma apropiada? ¿Dónde está la ruptura del sistema existente?
  - ¿Son efectivos estos sistemas para la protección de los derechos de los pueblos Indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques?
3. Desarrollar el primer borrador de las directrices de CLPI:
  - Garantizar que exista un proceso de consulta pública y validación de estas directrices por parte de las partes directamente interesadas; y
  - Incluir a cualquier actor que probablemente esté involucrado en la implementación de las directrices, tales como las autoridades forestales locales o nacionales.
4. Prueba de campo del borrador de las directrices de CLPI en un lugar de prueba piloto:
  - Esto preferentemente debe ser realizado cuando exista una propuesta concreta que requiera el consentimiento de los titulares de derechos locales.
5. Evaluar la prueba de campo en forma independiente.
6. Enmendar el borrador de las directrices de CLPI, según sea necesario:
  - Encarar un proceso de validación con todas las partes directamente interesadas.
7. Considerar cómo podrían ser formalizadas las directrices de CLPI:
  - Por ejemplo, adoptando en la legislación el principio de CLPI, y considerando cómo podrían ser integradas las directrices en un esquema regulatorio más amplio para REDD+.

## 3.2 ¿Cuándo se exige el CLPI?

Las características específicas del procedimiento de consulta que se requiere necesariamente variarán dependiendo de la naturaleza de la medida propuesta y del grado hasta el cual puede afectar a los derechos subyacentes.<sup>47</sup>

El UNDRIP reconoce diversas situaciones en las cuales el Estado se encuentra bajo la obligación de no solo buscar, sino también obtener el consentimiento de los pueblos indígenas afectados. Lo que es en particular relevante al Programa ONU-REDD, es que los Estados deben consultar y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas afectados a través de sus propias instituciones representativas para obtener su consentimiento libre e informado previo a:

- i. **Reubicar una población indígena desde sus tierras;**
- ii. **Tomar “propiedad cultural, intelectual, religiosa y espiritual;”**
- iii. **Causar “daños, expropiaciones, ocupación, confiscación y usos de sus tierras, territorios y recursos;”**
- iv. **“Adoptar e implementar medidas legislativas o administrativas;” y**
- v. **Aprobar “cualquier proyecto que afecte sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, uso o explotación de recursos minerales, acuíferos y otros.”<sup>48</sup>**

Como se mencionara antes, los cuerpos de monitoreo relevantes de la ONU han interpretado una cantidad de convenciones y tratados vinculantes, incluso el ICCPR, el ICESCR, el CERD como confirmando que los Estados deben obtener el consentimiento de los pueblos Indígenas a través de sus propios representantes o instituciones libremente identificados, en forma más general con respecto a ***cualquier decisión “relacionada directamente con sus derechos e intereses”*** y en relación con: ***operaciones de minería y petróleo y gas (extracción de recursos del subsuelo); tala; el establecimiento de áreas protegidas; construcción de represas; desarrollo de plantaciones agroindustriales; reubicación; expropiaciones forzosas; y cualquier otra decisión que afecte la situación de sus derechos a las tierras.***<sup>49</sup>

El Convenio sobre Diversidad Biológica prevé que el CLPI sea requerido ***antes de “accede[r] al conocimiento, innovaciones y prácticas tradicionales de las comunidades indígenas y locales.”***<sup>50</sup>

La Corte Africana de Derechos Humanos, al interpretar las obligaciones del Estado bajo la Carta de Banjul ha encontrado que se requiere que los Estados obtengan el consentimiento en el caso de ***“cualquier proyecto de desarrollo o inversión que pudiera tener un impacto importante” dentro del territorio de pueblos indígenas.***<sup>51</sup>

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que era necesario el consentimiento en los casos de ***“plan[es] de desarrollo, inversión, exploración y extracción” (definidos como “plan[es] de desarrollo e inversión”)*** y específicamente ***“planes de desarrollo o inversión que tengan un impacto significativo sobre el derecho de uso y goce de territorios ancestrales [tribales].”***<sup>52</sup> La Corte también lo describió en términos de ***“planes de desarrollo o inversión importantes que pudieran tener un profundo impacto sobre los derechos a la propiedad.”***<sup>53</sup>

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos también confirmó la necesidad de CLPI en casos que involucren **reubicación de pueblos indígenas**.<sup>54</sup> De manera similar, en *Comunidad de Awás Tingni v. Nicaragua*, la Corte Interamericana falló a favor de la comunidad donde el gobierno de Nicaragua ha otorgado una **concesión de recursos naturales en tierras comunitarias** sin consentimiento<sup>55</sup> y violado los derechos de la comunidad a la propiedad sobre sus tierras comunales (que no fueron oficialmente tituladas o de otra forma reconocidas por el Estado).<sup>56</sup>

La Corporación Financiera Internacional ha encontrado que es útil enumerar específicamente las actividades que requieren CLPI en el último borrador de su Política y Estándares de Desempeño en relación con los pueblos indígenas. Los nuevos estándares declaran que no solo se debe realizar la consulta, sino que también se debe obtener el CLPI de los pueblos indígenas, **si las actividades propuestas —(i) se ubicarán en o harán uso comercial de recursos naturales en tierras sujetas a la propiedad tradicional y/o bajo uso habitual de los Pueblos Indígenas; (ii) requieren la reubicación de pueblos indígenas desde tierras tradicionales o habituales; o (iii) involucran el uso comercial de recursos culturales de pueblos indígenas.**<sup>57</sup>

El Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, en su Política Medioambiental y Social reconoce “el principio, descrito en la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de que es necesario el consentimiento previo informado de los Pueblos Indígenas afectados para “actividades relacionadas con proyectos que la política específicamente enumera que incluyen: **(i) si un proyecto afecta los “vínculos” que los pueblos indígenas tienen con “sus tierras habituales y sus bosques, aguas, vida salvaje, y otros recursos naturales;” (ii) si existe una propuesta para “ubicar el proyecto, o desarrollar comercialmente recursos naturales ubicados dentro de tierras bajo uso habitual, y se pueden esperar efectos adversos sobre los medios de vida, o los usos culturales, ceremoniales, o espirituales que definen la identidad y la comunidad de los Pueblos Indígenas;” (iii) cuando la reubicación es “inevitable” entonces antes de que dicha reubicación ocurra; y (iv) “cuando un proyecto propone usar los recursos, el conocimiento, las innovaciones o las prácticas culturales de Pueblos Indígenas para fines comerciales.**”<sup>58</sup>

En vista de lo anterior, un primer paso para que los países socios determinen si se debe buscar o no obtener el consentimiento es considerar cuidadosamente, en colaboración con los titulares de derechos relevantes, si la actividad/política propuesta afectará en forma significativa a sus tierras, territorios y/o recursos tales como para desencadenar una o más de las circunstancias arriba descritas.

Al hacerlo, y en forma consistente con el derecho y la jurisprudencia internacional tales como las citadas más arriba, los países socios podrían considerar que lo que constituye un impacto significativo podría ser aquello que meramente “afecta los derechos e intereses de los pueblos indígenas” de acuerdo con la opinión del Comité de Derechos Humanos al igual que el Comité CERD (consultar el *Complemento Legal*). La Corte Interamericana de Derechos Humanos también afirmó lo siguiente:

“existen niveles aceptables de “impacto” que un plan de desarrollo propuesto puede tener sobre los Pueblos Indígenas..., siempre y cuando ese impacto no constituya la

denegación de su supervivencia... [C]uando la Corte utiliza el término “supervivencia” no se refiere solamente a la obligación del Estado de garantizar el derecho a la vida de las víctimas, sino más bien a tomar todas las medidas apropiadas para garantizar la continuidad de la relación del Pueblo de Saramaka con su tierra y su cultura.”<sup>59</sup>

En términos de determinar qué tierras, territorios, y recursos podrían estar sujetos al estándar del consentimiento, es importante reconocer que los derechos de propiedad comunal basados en el uso tradicional, en la cultura, y leyes habituales deben ser respetados ya sea que estén o no reconocidos en forma explícita por el gobierno nacional.<sup>60</sup> Además, en el caso de los pueblos de Saramaka, la Corte fue muy clara en que “[h]asta que se complete la demarcación y titulación de los pueblos indígenas” el Estado debe abstenerse de actuar o autorizar a otras personas a afectar la existencia, el valor, el uso o el goce de dichos territorios... “a menos que el Estado obtenga el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos [indígenas]...”<sup>61</sup> La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha encontrado que este principio aplica, declarando que “los Estados no pueden otorgar concesiones para la explotación de recursos naturales que están ubicados en territorios que no han sido delimitados, demarcados o titulados, sin la consulta efectiva y el consentimiento informado de los pueblos.”<sup>62</sup>

En base a las fuentes anteriores que describen cuándo es necesario el CLPI, el Programa ONU-REDD ha desarrollado la lista de control que se encuentra más abajo para ayudar a los países socios a definir si una actividad requerirá o no de CLPI en el contexto de su trabajo REDD+. Esta no es necesariamente una lista exhaustiva, sino una fuente útil para países socios.

LISTA DE CONTROL PARA EVALUAR SI UNA ACTIVIDAD REQUERIRÁ CLPI	Sí/No
1. ¿Involucrará la actividad la reubicación/reasentamiento/retiro de una población indígena de sus tierras?	
2. ¿Involucrará la actividad la expropiación, confiscación, retiro o daño a la propiedad cultural, intelectual, religiosa y/o espiritual de pueblos indígenas/comunidades que dependen de los bosques?	
3. ¿Adoptará o implementará la actividad cualquier medida legislativa o administrativa que afectará los derechos, tierras, territorios y/o recursos de pueblos indígenas/comunidades que dependen de los bosques (por ejemplo, en relación con el desarrollo, uso o explotación de recursos minerales, acuíferos u otros)?	
4. ¿Involucrará la actividad operaciones de minería y petróleo y/o gas (extracción de recursos del subsuelo) en tierras/territorios de pueblos indígenas/comunidades que dependen de los bosques?	
5. ¿Involucrará la actividad tala en tierras/territorios de pueblos indígenas/comunidades que dependen de los bosques?	
6. ¿Involucrará la actividad el desarrollo de plantaciones agroindustriales en tierras/territorios de pueblos indígenas/comunidades que dependen de los bosques?	
7. ¿Involucrará la actividad cualquier decisión que afectará la situación de los derechos de los pueblos indígenas/comunidades que dependen de los bosques a sus tierras/territorios o recursos?	

LISTA DE CONTROL PARA EVALUAR SI UNA ACTIVIDAD REQUERIRÁ CLPI	Sí/No
8. ¿Involucrará la actividad el acceso a conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales de comunidades indígenas y locales?	
9. ¿Involucrará la actividad hacer uso comercial de recursos naturales y/o culturales en tierras sujetas a la propiedad tradicional y/o bajo uso habitual por parte de pueblos indígenas/comunidades que dependen de los bosques?	
10. ¿Involucrará la actividad decisiones con respecto a arreglos para la distribución de beneficios, cuando los beneficios derivan de las tierras/ territorios/recursos de pueblos indígenas/comunidades que dependen de los bosques?	
11. ¿Tendrá la actividad un impacto en la continuación de las relaciones de los pueblos indígenas/comunidades que dependen de los bosques con sus tierras o su cultura?	

Si la respuesta es “Sí” a cualquiera de estas preguntas, es probable que se requiera un CLPI de parte de los pueblos potencialmente afectados para la actividad específica que pudiera resultar en los impactos identificados en las preguntas.

Para apoyar aún más a los países socios para que determinen cuáles actividades podrían requerir CLPI, el Programa ONU-REDD explora un medio para evaluar y manejar los riesgos e impactos asociados con las actividades del Programa ONU-REDD sobre los derechos humanos, tales como evaluación de impactos sobre los derechos humanos (HRIA, por sus siglas en inglés). Una HRIA podría apoyar a los países socios para que identifiquen a partes directamente interesadas potencialmente afectadas y su composición incluyendo quiénes son los titulares de derechos y a qué derechos tienen derecho. Como punto de inicio, el Programa ONU-REDD revisará y aprenderá de la [Guía de Evaluación y Gestión del Impacto a los Derechos Humanos de la Corporación Financiera Internacional \(IFC por sus siglas en inglés\)](#), y otras herramientas relevantes.

### 3.3 ¿A qué nivel es aplicado el CLPI?

Dado que el proceso de CLPI a menudo concierne a una actividad específica propuesta con impactos potenciales sobre una comunidad específica, y que el consentimiento es dado o negado en forma colectiva por la comunidad, el CLPI casi siempre aplica a nivel comunitario.

Como se mencionara en la tabla más arriba, sin embargo, los componentes de una estrategia REDD+ nacional podrían tener implicancias sobre los derechos de los pueblos indígenas u otras comunidades que dependen de los bosques (por ejemplo, legislación propuesta relacionada con cambios en la tenencia de la tierra o acuerdos para compartir beneficios, etc.) y por lo tanto al menos esos componentes requieren de alguna forma de consentimiento.

Por lo tanto, en el desarrollo de estrategias REDD+ nacionales, los países socios deben garantizar la consulta efectiva, de buena fe, con los pueblos indígenas y las comunidades que dependen de los bosques con la intención de alcanzar un acuerdo en la fase de validación. Sin embargo, en donde estén siendo formuladas políticas y determinacio-

nes específicas en el desarrollo de la estrategia REDD+ nacional y que podrían afectar los derechos y los intereses de los pueblos indígenas y, donde sea relevante, los derechos de comunidades que dependen de los bosques, especialmente sus derechos a la libre determinación; a poseer, usar y controlar sus tierras, recursos y territorios; a su cultura, su salud y medioambiente, a garantizar sus medios de vida tradicionales o su supervivencia; a su igualdad ante la ley, o a no ser reubicados por la fuerza, bajo estas Directrices se debe *requerir* el CLPI de los titulares de derechos a través de instituciones representativas. El país socio tendrá la obligación de obtener el CLPI como un mecanismo de garantizar la protección y el goce efectivo de los derechos fundamentales subyacentes en cuestión.

En donde estén siendo formuladas políticas y determinaciones específicas en el desarrollo de la estrategia REDD+ nacional y que podrían tener un impacto más directo sobre una comunidad específica, debe garantizarse la representación de estas comunidades.

El consentimiento a nivel nacional (por ejemplo para una estrategia REDD+ nacional) no elimina la obligación del Estado a aún así obtener el CLPI a nivel de la comunidad para una actividad específica propuesta (luego de la aprobación de una estrategia REDD+ nacional).

### 3.4 ¿Quién busca el consentimiento?

---

El Socio Nacional en la Ejecución<sup>63</sup>, según lo designado en el Documento del Programa Nacional (NPD por sus siglas en inglés)<sup>64</sup> es responsable de buscar el consentimiento. El Socio Nacional en la Ejecución debería designar más específicamente quién (por ejemplo, el ministerio, el departamento, la institución, la autoridad local) es responsable de buscar el consentimiento para cada actividad identificada según se requiera el consentimiento en el Plan de Consultas. La obligación y la responsabilidad de obtener el consentimiento son en última instancia del Estado. Esta obligación no puede ser delegada a una tercera parte/parte privada.

### 3.5 ¿Quién proporciona el consentimiento?

---

Se requiere que los países socios busquen el CLPI de los titulares de derechos que serán afectados por la decisión/política/actividad en cuestión. Al determinar qué comunidades son indígenas, el país socio debería referirse a las definiciones de pueblos indígenas en el Anexo I. Como es evidente en el Anexo I, el propio reconocimiento o identificación de parte del país socio de la comunidad como “pueblos indígenas” no debe ser un factor determinante. Como tal, la determinación no debe depender de si el gobierno nacional ha reconocido a la comunidad de referencia como pueblo indígena.<sup>65</sup>

Los países socios deberían comprometer a los titulares de derechos mediante sus propias instituciones representativas y aquellos representantes elegidos por los propios pueblos de acuerdo con sus propios procedimientos.<sup>66</sup> Respetando las normas, valores y costumbres de los pueblos y comunidades en cuestión y los métodos de consulta y toma de decisiones que ellos usan, se alienta fuertemente que todos los titulares de derechos formales y habituales estén representados en el proceso de toma de decisiones, especialmente las mujeres.<sup>67</sup>

Nótese, bajo la ley de derechos humanos (por ejemplo, el Convenio sobre de la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CEDAW), y la UNDRIP, las mujeres tienen el derecho a la igualdad en el ejercicio del derecho de los pueblos indígenas a participar en los procesos de tomas de decisiones y en las instituciones internas y externas.<sup>68</sup>

Se recomienda que el país socio obtenga de los titulares de derechos la identificación de los individuos o entidades específicas con la autoridad para negociar al igual que aquellos individuos o entidades con la autoridad para tomar decisiones en nombre del pueblo o comunidad. Téngase presente que aquellas personas con la autoridad para negociar podrían no siempre ser las mismas personas o entidades con el poder de decidir.

### 3.6 Resultado del proceso del CLPI

---

El proceso y el resultado del CLPI deberían estar bien documentados por escrito y puestos a disposición del público. El documento por escrito debería aclarar si el consentimiento fue proporcionado o negado y debe confirmar que las decisiones en él son vinculantes y exigibles.

Nótese que es importante documentar todo el proceso de CLPI, incluso las ideas, preguntas e inquietudes que surjan, de manera que sea posible revisar todo el proceso en caso de que las cosas salgan mal y surja una reclamación o disputa. Pero, puede ser difícil documentar los temas sensibles. Se les debe preguntar a los titulares de derechos qué tema es sensible y cuál no, y qué está permitido documentar.

También es importante volver a los titulares de derechos para informarles acerca de los resultados de la consulta de CLPI. Tal vez no todas las personas en la comunidad hayan participado en la consulta, pero aún así todos los miembros de la comunidad deberían ser informados de los resultados.

Los territorios y recursos de los titulares de derechos en cuestión que no estén sujetos al consentimiento no deberían estar incluidos en la política/actividad propuesta por el REDD+.

Los titulares de derechos podrían elegir otorgar su consentimiento sobre la base de ciertas condiciones (por ejemplo beneficios que continúan derivando del proyecto, restricciones en el acceso a ciertas áreas, limitaciones en el contacto con ciertos sectores de la sociedad o miembros que viven en aislamiento voluntario, etc.). Si estas condiciones no se cumplen, la comunidad podría revisar y reafirmar o negar el consentimiento. Esta opción podría ser invocada en cualquier etapa de la implementación del programa. El consentimiento es un proceso iterativo.

Dado el tiempo y los recursos significativos que podrían haber sido invertidos durante el proceso, los titulares de derechos no deberían poder retirar el consentimiento en forma arbitraria; así, si las condiciones sobre las cuales estuvo basado el consentimiento original están siendo cumplidas, está implícita la continuidad del consentimiento. Si existe un desacuerdo sobre si las condiciones están siendo cumplidas o no, las comunidades pueden expresar su reclamación mediante el mecanismo relevante de reclamación a nivel nacional (el cual podría tener funciones a nivel comunitario/sub nacional).



## 4. MARCO OPERATIVO PARA BUSCAR EL CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO

Abajo encontrará una descripción de los pasos que deberían ser llevados a cabo por los países socios cuando se busca el CLPI en una comunidad o territorio.<sup>69</sup>

**a. Los países socios, en colaboración con los titulares relevantes de derechos y teniendo en cuenta las obligaciones bajo el derecho internacional, llevarán a cabo una Revisión del Alcance del CLPI, incluyendo los siguientes componentes:**

- Una descripción de la política o actividad propuesta;
- Una descripción de los titulares de derechos, sus estructuras de gobernanza y cómo ellos desean participar, incluyendo las instituciones e individuos que tienen la autoridad para representarlos;
- Una descripción de la situación legal de la tierra, el territorio y los recursos en cuestión, incluyendo una descripción del área geográfica bajo uso formal, informal y/o habitual por parte de los titulares de derechos (incluyendo si las mujeres tienen o no acceso al uso formal, informar y/o consuetudinario de las tierras y los recursos), incluyendo mapas y metodología utilizados para establecer los mapas;
- Una evaluación de los impactos sociales, medioambientales, y culturales de la política/ actividad propuesta sobre los titulares de derechos, incluyendo los impactos específicos que han requerido que el país socio busque obtener el CLPI y cómo estos impactos serán mitigados;
- Una evaluación de los derechos fundamentales de los pueblos involucrados, según se confirma en la legislación nacional e internacional, que podrían verse afectados por la política/actividad propuesta; y
- Los recursos adjudicados para buscar el CLPI.

Debe ponerse especial atención por parte de los países socios para respaldar los esfuerzos de la comunidad para describir muchos de estos temas en sus propios términos, incluyendo los usos tradicionales de sus tierras, territorios y recursos naturales y los derechos a la propiedad basados en la comunidad.<sup>70</sup>

Las consultas sobre la Revisión de Alcance del CLPI deberían ser llevadas a cabo hasta que haya un acuerdo mutuo.

**b. Una vez que se haya logrado un acuerdo mutuo sobre la Revisión de Alcance del CLPI, el país socio, en consulta con los titulares de derechos, debería desarrollar una Propuesta de CLPI que describa el proceso propuesto para buscar el CLPI, incluyendo los siguientes componentes:**

- La capacidad y las necesidades de información del Socio Nacional en la Ejecución y/o titulares de derechos que necesitan ser tratados antes de que pueda ocurrir el proceso del CLPI;
- Una designación de si el proceso requerirá de un facilitador, y si es así, quién debería ser;<sup>71</sup>
- Dónde y cómo ocurrirán las consultas;
- Un plazo definido para el proceso propuesto de consulta para buscar el CLPI;
- El idioma y medios apropiados para compartir y distribuir la información;
- Cómo serán tomadas las decisiones por parte de la comunidad de acuerdo con sus tradiciones y costumbres, y si se deben adoptar o no medidas especiales para garantizar la participación de las mujeres y otros grupos vulnerables dentro de la comunidad;
- El territorio geográfico y las comunidades que abarcará la decisión;
- Cómo será proporcionado, reconocido y registrado el CLPI;
- La función de otras personas en el proceso (si las hubiera), incluyendo a los funcionarios gubernamentales locales, las agencias de la ONU, instituciones, donantes, observadores independientes (ampliamente recomendado) y otros actores;
- Los métodos de verificación del proceso, incluyendo, cuando sea relevante, los arreglos de monitoreo de la participación;
- Los términos y frecuencia de la revisión del/de los acuerdo(s) para garantizar que las condiciones están siendo ratificadas; y
- El proceso para expresar las quejas y buscar recursos sobre el proceso del CLPI y la política o actividad propuesta.

Se deben establecer e identificar claramente entre el Estado y los pueblos y comunidades afectados mecanismos para el diálogo, la participación, la toma de decisiones y el consentimiento permanentes a través de diversas fases de la actividad o proyecto, que incluyan cómo esos procesos serán mantenidos durante, por ejemplo, el desarrollo, evaluación, planificación, implementación, supervisión, monitoreo, resolución de disputas y etapas de cierre del proyecto. Dichos procesos pueden evitar malentendidos en el futuro.

Siempre y cuando los titulares de derechos en cuestión mantengan su interés en las negociaciones (ya que no existe el requisito legal de que ellos negocien), las consultas sobre la Propuesta de CLPI deben realizarse hasta que se haya alcanzado un acuerdo mutuo. La Revisión de Alcance del CLPI y la Propuesta del CLPI deberían ser combinadas en un documento y firmadas (o con un acuerdo en una forma culturalmente apropiada) por parte de todas las partes relevantes. Una vez que este documento haya sido firmado/aceptado, el proceso del CLPI puede continuar según lo descrito en la Propuesta.

- c. **Se debe llevar a cabo una evaluación independiente** por parte de una institución, mutuamente aceptada por todos los titulares relevantes de derechos, para verificar que el proceso haya estado alineado con la definición de cada uno de los términos del CLPI descrito en la sección 2 anteriormente mencionada.<sup>72</sup>

## 5. MECANISMOS DE RECLAMACIÓN A NIVEL NACIONAL

Según lo descrito en el Adjunto 4 del R-PP:

“La complejidad de los temas y la diversidad de partes interesadas involucradas puede llevar a numerosas preguntas, consultas y potencialmente a reclamaciones acerca de la estrategia o proceso de REDD+. Un mecanismo de reclamación es parte del marco de manejo de REDD+ del país. Dicho mecanismo debe estar disponible para las partes directamente interesadas al principio de la fase de implementación del R-PP, para estar listo para manejar cualquier pedido de opinión o reclamación que las partes directamente interesadas pudieran tener acerca de las actividades de Preparación.

Un mecanismo de reclamación es un proceso para recibir y facilitar la resolución de preguntas y reclamaciones por parte de las comunidades afectadas o de las partes directamente interesadas en relación a actividades, políticas, o programas REDD+ a nivel de la comunidad o país. Típicamente, estos mecanismos se centran en enfoques flexibles de resolución de problemas para la resolución de disputas mediante opciones tales como investigación, diálogo, facilitación o mediación. Bien diseñado, un mecanismo de opinión y reclamación debería mejorar la capacidad de respuesta a las inquietudes de los ciudadanos, ayudar a identificar los problemas en forma temprana, y a promover una mayor confianza y responsabilidad con las partes directamente interesadas del programa. Datos adicionales acerca de reclamaciones u opiniones pueden ser utilizados para mejorar el desempeño del programa.

Los mecanismos efectivos de resolución de reclamaciones deberían tratar las inquietudes en forma rápida y justa, utilizando un proceso comprensible y transparente que sea culturalmente apropiado y de fácil acceso para todas las partes directamente interesadas afectadas, y a ningún costo y sin retribución ni impedir otra solución administrativa o legal. Los mecanismos efectivos de resolución de reclamaciones también están tipificados por una cantidad de características, tales como múltiples ubicaciones de recepción de reclamaciones y múltiples canales para recibirlas; directrices de procesamiento rápidas, claras y transparentes (incluso procedimientos de revisión y sistemas de monitoreo); la disponibilidad de una variedad de enfoques de resolución de disputas para una respuesta flexible a reclamaciones específicas y un sistema efectivo y oportuno para informar a aquellos que realizan las reclamaciones acerca de la acción tomada. Si fuera apropiado, el mecanismo de reclamación debe proporcionar disposiciones especiales para mujeres, y jóvenes.”

El mecanismo de reclamación a nivel nacional establecido en el contexto de REDD+ será fundamental para garantizar que las reclamaciones y disputas sean tratadas en forma apropiada, incluyendo los procesos de CLPI. Para apoyar mejor a los países socios, el Programa ONU-REDD está preparando una Guía de Orientación que describirá con más detalle los principios indicativos y una metodología para reforzar y/o establecer mecanismos de reclamación a nivel nacional.



Facilitadora de CLPI de la aldea hablando con un miembro de la comunidad durante la prueba piloto de CLPI en la provincia de Lam Dong (Crédito de fotografía: Nguyen Thi Thu Huyen)

# ANEXO I: IDENTIFICANDO LOS PUEBLOS INDÍGENAS<sup>73</sup>

No existe una sola definición de pueblos indígenas, pero el término<sup>74</sup> se ha transformado en un denominador general de pueblos diferentes los cuales, a través de la historia, han estado persiguiendo su propio concepto y forma de desarrollo humano en un contexto socioeconómico, político e histórico dado. A menudo durante siglos, estos grupos diferenciados de pueblos han tratado de mantener su identidad de grupo, sus idiomas, creencias tradicionales, visión del mundo y forma de vida y, lo que es más importante, el control y manejo de sus tierras, territorios y recursos naturales con los cuales ellos tienen una conexión especial, y de los cuales depende su supervivencia física y cultural como pueblos indígenas. En muchos casos estos individuos se auto identifican como pueblos indígenas y a menudo su existencia es previa a aquellos que colonizaron las tierras en las cuales ellos fueron encontrados o fueron desplazados de las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente conservaban.

## ¿Quiénes son pueblos indígenas?

La comunidad internacional no ha adoptado una definición común de pueblos indígenas, pero el punto de vista que prevalece hoy es que no es necesaria una definición universal formal para el reconocimiento y protección de sus derechos. De hecho, si bien el borrador de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas ha deliberado acerca de posibles definiciones—una tarea que se podría considerar más fácil cuando se trata de un solo continente cuya experiencia histórica con los pueblos indígenas tiene una mayor uniformidad interna—el tema fue discutido y tratado en forma diferente, en el contexto de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP) en vista de la multitud de experiencias esparcidas a lo largo de los continentes y del mundo. Representando el punto de vista que prevalece, la UNDRIP está avalada en forma afirmativa ahora por 148 Estados (con 11 abstenciones).

La falta de una definición con los criterios o factores listados no ha sido un impedimento, sin embargo, ya que existen una cantidad de definiciones y descripciones que han surgido a lo largo del tiempo y se han transformado en aceptadas y utilizadas comúnmente. Por ejemplo el famoso *Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas* (“el Estudio Martínez Cobo”) ofrece una de las primeras “definiciones de trabajo” a la que todavía muchos se remiten hoy. El Estudio Martínez Cobo estipulaba que:

“Las comunidades, pueblos y naciones indígenas son aquellos que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades previas a la invasión y pre coloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran a si mismas diferenciadas de otros sectores de las sociedades que prevalecen actualmente en sus territorios, o en

parte de ellos. Forman en el presente sectores no dominantes de la sociedad y están determinados a preservar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras sus territorios ancestrales y su identidad étnica, como la base de su existencia continuada como pueblos, de acuerdo con sus propios patrones culturales, instituciones sociales y sistemas legales.”<sup>75</sup>

La Convención 169 de la OIT se aplica a:

- Los pueblos tribales cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distinguen de otras secciones de la comunidad nacional, y cuya situación se regula en su totalidad o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por leyes o regulaciones especiales.
- Los pueblos que son considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el país, o una región geográfica a la cual pertenece el país, al momento de la conquista o colonización o definición de los límites estatales actuales y quienes, sin importar su situación legal, retienen algunas o todas sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas propias.<sup>76</sup>

La Convención también declara que la auto-identificación como indígena o tribal debe ser considerada como un criterio fundamental para determinar los grupos a los cuales aplican las disposiciones de esta Convención.<sup>77</sup>

El *Documento de Trabajo sobre el Concepto de “Pueblo Indígena”* preparado por el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas enumera los siguientes factores que han sido considerados relevantes para comprender el concepto de “indígena” por parte de organizaciones internacionales y expertos legales, pero repitiendo de nuevo la noción de auto-identificación:

- Prioridad en el tiempo, con respecto a la ocupación y uso de un territorio específico;
- La perpetuación voluntaria de la diferenciación cultural; que podría incluir los aspectos de idioma, organización social, religión y valores espirituales, modos de producción, leyes e instituciones;
- Auto-identificación, al igual que reconocimiento por parte de otros grupos, o de autoridades Estatales, como colectividad diferenciada; y
- Una experiencia de subyugación, marginalización, desposesión, exclusión o discriminación, ya sea que persistan o no estas condiciones.<sup>78</sup>

La auto-identificación como indígena o tribal es considerada un criterio fundamental y esta es la práctica seguida en las Naciones Unidas y sus agencias especializadas, al igual que en ciertas organizaciones regionales intergubernamentales.<sup>79</sup> El Artículo 33 de UNDRIP se refiere a los derechos de los pueblos indígenas a decidir sus propias identidades y procedimientos de membresía.

-

Entendiendo quiénes son los pueblos indígenas:

- Se identifican a sí mismos como pueblos indígenas y son, a nivel individual, aceptados como miembros por su comunidad;
- Tienen continuidad histórica o asociación con una cierta región o con una parte de una cierta región previo a la colonización o anexación;
- Tienen fuertes vínculos a territorios y recursos naturales circundantes;
- Mantienen, al menos en parte, sistemas sociales, económicos y políticos diferenciados;
- Mantienen, al menos en parte, sistemas de idiomas, culturas, creencias y conocimiento diferenciados;
- Están decididos a mantener y desarrollar aún más su identidad e instituciones sociales, económicas, culturales y políticas diferenciadas como pueblos y comunidades diferenciadas, y
- Normalmente constituyen sectores no dominantes de la sociedad.

En algunos países, es controversial utilizar el término “indígena.” En algunos casos, sin embargo, la noción de ser indígena tiene connotaciones peyorativas y los pueblos podrían elegir negar o redefinir su origen indígena. Tales elecciones deben ser respetadas, mientras que al mismo tiempo cualquier discriminación basada en la cultura e identidad de los pueblos indígenas debe ser rechazada. Este uso diferente del idioma también se refleja en el derecho internacional. En algunos países, es controversial utilizar el término “indígena” o auto-identificarse como “indígena.” Además, la terminología para describir los distintos grupos colectivos difiere de un país a otro. Pueden existir términos locales tales como “pueblo tribal,” “primeros pueblos,” “minorías étnicas,” “comunidades tradicionales,” “americanos nativos,” y “tribus registradas,” etc. También pueden existir etiquetas ocupacionales y geográficas tales como “recolectores-cazadores,” “pastores,” “nómades o semi nómades,” “pueblos montañeses,” etc. Para todos los fines prácticos, y específicamente para los fines de aplicación de estas Directrices, el término “pueblos indígenas,” será utilizado para abarcar todos estos grupos colectivos. El tema no es cómo se denomina a un pueblo ni tampoco si el Estado en cuestión lo ha reconocido como un pueblo indígena, sino si el grupo colectivo satisface las definiciones más comúnmente aceptadas de pueblos indígenas elaboradas aquí – aún en los casos donde la situación política haya disuadido a un pueblo o comunidad para que se auto-identifiquen como indígena o ha impedido que comprendan las implicancias de hacerlos con respecto a los derechos.

### **Cómo identificar a los pueblos indígenas**

El enfoque más fructífero es identificar, en lugar de intentar definir, a los pueblos indígenas en un contexto específico. Los propios representantes de los pueblos indígenas han tomado la posición de que ni es posible ni deseable una definición global. La identificación es un proceso más constructivo y pragmático, basado en el criterio fundamental de auto

identificación. La identificación de los pueblos indígenas debe ser encarada entonces con la participación total de los pueblos interesados. La finalidad del ejercicio es ganar una mejor comprensión de la situación específica de exclusión, discriminación y pobreza que enfrentan grupos particulares de pueblos de manera que las políticas públicas puedan tratar estos temas desarrollando programas concretos y procesos inclusivos.

Abajo hay una lista de algunas preguntas prácticas que se sugieren para su consideración cuando se trabaja en temas que involucran a pueblos indígenas en la preparación de proyectos y/o actividades relevantes. Las organizaciones y líderes indígenas locales, y las circunscripciones académicas además del gobierno, pueden encontrarse en una buena posición para responder a estas preguntas. La lista no es ni exhaustiva ni obligatoria, sino que proporciona elementos para la consideración y reflexión como parte de cualquier trabajo preparatorio.

### **Identificando a los pueblos indígenas:**

- ¿Hay pueblos que se identifiquen a si mismos como indígenas?
- ¿Existen términos locales que identifiquen a pueblos indígenas?
- De ser así, ¿son estos reconocidos en la legislación (la Constitución u otras leyes, por ejemplo)?
- ¿Qué término es utilizado en el discurso de la política nacional y en los principales medios de comunicación con respecto a estos grupos de pueblos para distinguirlos del grupo societario dominante?
- ¿Existen disposiciones en las leyes relevantes con respecto a los derechos colectivos de estos grupos como pueblos/comunidades o a los derechos de cualquier otro grupo específico?
- ¿Quiénes son estos grupos y cuáles son estas disposiciones?
- ¿Cuál es su situación general en comparación con la principal sociedad dominante?
- ¿Tienen las personas costumbres y normas diferenciadas que difieren de aquellas de la sociedad dominante?
- ¿Cuál su relación con los recursos y las tierras que habitan?
- ¿Se ha realizado un censo en los últimos años en el país?
- De ser así, ¿están estos pueblos reflejados en el censo?
- De ser así, ¿cómo están identificados como grupo específico de personas? ¿Por auto-identificación u otro criterio?
- ¿Está disponible cualquier otro dato disgregado acerca de este grupo específico de personas o puede ser este dato generado?
- ¿Existen indicaciones de que los pueblos en cuestión no son concientes de los derechos que implica su designación como pueblos indígenas o que pudieran tener temor con respecto a las implicancias de llamarse a sí mismos pueblos indígenas?

Los pueblos indígenas a menudo tienen mucho en común con otros segmentos marginados de la sociedad, es decir, ausencia de o muy pobre representación y participación política, falta de acceso a servicios sociales, y exclusión de los procesos de toma de decisiones en temas que los afectan directa o indirectamente. Sin embargo, la situación de los pueblos indígenas es diferente ya que su historia y su relación íntima con las tierras, territorios y recursos que, en muchos casos, no solamente les proporcionan los medios económicos para vivir, sino que además los sustenta como pueblos junto con su cultura. Como pueblos diferenciados, los pueblos indígenas reclaman el derecho a la libre determinación, incluyendo el derecho a controlar su propio desarrollo político, social, económico y cultural como se consagran en la UNDRIP, la Convención 169 de la OIT, y otros instrumentos internacionales de derechos humanos. Además, muchos pueblos indígenas tienen una profunda relación espiritual con sus tierras y sus recursos naturales. Los derechos de los pueblos indígenas a manejar sus tierras, territorios y recursos relevantes tradicionales son fundamentales para su supervivencia física y espiritual. Sin embargo, con demasiada frecuencia, las comunidades indígenas han sido desplazadas y alejadas de sus tierras ancestrales en nombre del desarrollo, por proyectos de explotación de petróleo y gas u otros recursos naturales, la construcción de represas, parques de conservación, rutas y otras prioridades nacionales de desarrollo, que han sido diseñadas sin el CLPI de los pueblos indígenas - y de hecho, a menudo sin ninguna forma de consulta con ellos.

# ANEXO II: TIPOS DE PARTICIPACIÓN<sup>80</sup>

Tipos de participación	
<b>Compartir la Información</b>	<p>Luego de obtener el permiso para la consulta, esta actividad comenzará inmediatamente y será mayormente un flujo de información en un solo sentido, por ejemplo, desde el gobierno al público, o desde el público al gobierno. Los objetivos son mantener informados a los actores, proporcionar transparencia, y construir legitimidad. Esto puede realizarse mediante enfoques simples de difusión (por ejemplo sitio Web, hojas de datos, comunicados de prensa, presentaciones). La información será compartida en una forma culturalmente apropiada de manera que sea accesible a los titulares de derechos. La información preliminar de parte del autor del proyecto o del país socio debería incluir como mínimo: (i) una identificación del autor del proyecto y de todas las otras partes interesadas (por ejemplo, inversores, socios, terceras partes beneficiarias); (ii) comprobante de su condición de entidad legal; (iii) una descripción completa del proyecto propuesto que incluya su alcance, duración, la evaluación preliminar de los impactos sociales y medioambientales, beneficios y riesgos esperados sobre los pueblos y otras comunidades afectadas; (iv) una descripción completa con documentación de respaldo de cómo el proyecto cumplirá completamente con las mejores prácticas del derecho nacional e internacional; y (v) un punto de contacto para los autores del proyecto.</p>
<b>Consultas</b>	<p>Flujo de información de dos vías y el intercambio de puntos de vista. Esto involucra compartir la información, recoger opiniones y reacciones, y en procesos de consulta más formales, responderles a las partes directamente interesadas acerca de cómo fueron tratadas sus recomendaciones (incluso si no lo fueron, por qué no). Los intercambios de información pueden ocurrir mediante reuniones con las personas, reuniones públicas, talleres, solicitud de opiniones acerca de documentos, etc. Esto se realiza con la intención de llegar a un acuerdo. Se debe realizar en una forma culturalmente apropiada cuando se trata con pueblos indígenas y comunidades que dependen de los bosques y en una forma que respeta sus normas y tradiciones con respecto a las comunicaciones y la toma de decisiones. Consultas de buena fe significan un intercambio constante de información entre las partes de tal manera que cualquier acuerdo al que se llegue se haga con el conocimiento de todas las partes y de que estas tengan la oportunidad de ser escuchadas y de que sus preguntas y pedidos de aclaración hayan sido tratados. Para evitar los problemas en la comunicación, que se perpetúen las suposiciones equivocadas, y para garantizar la documentación apropiada de los procesos de consulta y negociación, las partes pueden acordar mecanismos que resuman sus intercambios y cualquier acuerdo mutuo al que se llegue durante las reuniones (por ejemplo, la redacción de Minutas de la Reunión). La documentación de estos intercambios podría incluso ser reconocida por las delegaciones que asistan a las reuniones respectivas con copias conservadas por todas las partes.</p>

Tipos de participación	
<b>Colaboración</b>	La colaboración debe comenzar con la descripción clara de cada una de las partes acerca de cómo funciona su proceso de toma de decisiones. Esto incluye, como mínimo, una identificación de todos los individuos y entidades que deben participar en el proceso para cada parte (por ejemplo, una Junta Directiva, un gerente de proyecto, un Consejo de Ancianos), aquellos con el poder para tomar la decisión final de forma opuesta con el simple hecho de poder participar en las negociaciones, el tiempo que se necesita normalmente para que cada parte llegue a una decisión, e información relevante acerca de la duración de los mandatos de las personas autorizadas para la toma de decisiones de cada parte (por ejemplo, si está pendiente la elección de un nuevo consejo de administración o consejo comunitario, dicha información debe ser mencionada). De hecho, la colaboración implica ir más allá y recoger opiniones para involucrar a actores externos en la resolución de problemas, diseño de políticas, y monitoreo y evaluación. Los enfoques pueden incluir comités asesores, misiones conjuntas, y actividades de implementación conjuntas. En dichas iniciativas, los libre determinación de derecho que probablemente se vean afectados, tales como pueblos indígenas y comunidades que dependen de los bosques deben estar equitativamente representados en dichas actividades, comités y misiones.
<b>Toma de decisión conjunta</b>	Colaboración donde existe control compartido sobre una decisión tomada. La toma de decisión compartida es útil cuando el conocimiento, la capacidad y la experiencia del actor externo son fundamentales para lograr los objetivos de la política. Como se mencionara más arriba en “colaboración” es útil que las partes intercambien sus ideas y costumbres con respecto a la toma de decisiones y acuerden un plazo razonable.
<b>Consentimiento</b>	Consentimiento se refiere a una decisión otorgada en forma libre de parte de los titulares de derechos, y basada en información completa, previa y objetiva; una decisión tomada por el pueblo o comunidad en cuestión, a través de sus representantes designados y de acuerdo con sus tradiciones, costumbres y normas. Es una decisión colectiva que determinará cómo y si una actividad o acción será llevada a cabo. Para garantizar la integridad del proceso, el respeto por las costumbres de los titulares de derechos, y la seguridad en las decisiones tomadas, al principio puede ser útil si tanto la parte que propone el proyecto y el pueblo afectado se identifican a sí mismos, a sus representantes, y específicamente a las personas o entidades con autoridad para negociar al igual que aquellas personas o individuos con la autoridad para tomar decisiones en nombre de la parte. Aquellas personas con la autoridad para negociar podrían no siempre ser las mismas personas o entidades con el poder de decidir. Nuestra historia contemporánea nos muestra que buscar el consentimiento de las personas equivocadas (no de aquellas que representan al grupo colectivo de acuerdo con lo designado por el pueblo en cuestión), puede llevar a una decisión que carezca de credibilidad y que no dure.

**Tipos de participación****Empoderamiento**

Las transferencias de control sobre la toma de decisión, los recursos, y las actividades desde el iniciador a otras personas, incluyendo a las partes directamente interesadas y a los titulares de derechos. Esto es cuando los actores externos, y preferentemente los titulares de los derechos e intereses sobre la tierra, los recursos o los territorios en cuestión, actuando en forma autónoma y por sus propios intereses, pueden llevar a cabo mandatos de la política sin que exista una participación significativa del gobierno ni una supervisión (por ejemplo, zonas de manejo de recursos naturales locales). Uno de los mecanismos de aumentar las oportunidades de empoderamiento es garantizar que los titulares de derechos en cuestión tengan la capacidad de conseguir consejeros o asesoramiento legal de su elección que los acompañe durante el proceso de consulta y negociación, en especial en lo que respecta a temas técnicos o legales. A menudo sucede que es beneficioso para el país socio y/o autor del proyecto financiar los costos razonables relacionados con obtener asesoramiento legal independiente y un consejero legal que brinde servicios en forma directa a las comunidades en cuestión; así estas podrán contribuir en forma más efectiva y evaluar las apreciaciones legales, sociales, y ambientales relacionadas con el proyecto propuesto y tratar todos los otros temas necesarios para que las comunidades participen en las consultas de una manera totalmente informada y efectiva.

## ANEXO III: PARTICIPACIÓN DE LAS PARTES DIRECTAMENTE INTERESADAS: PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN EFECTIVA Y EQUITATIVA POR GÉNERO EN LA TOMA DE DECISIONES<sup>81</sup>

Los roles, derechos y responsabilidades específicos de los hombres y las mujeres, al igual que sus patrones particulares de uso y el conocimiento de los bosques, dan forma a su experiencia en forma diferente. Como tales, las necesidades, usos y conocimiento de los bosques diferenciados por género son aportes fundamentales a las intervenciones políticas y de programación que permitirán el éxito a largo plazo de REDD+ en el terreno. Para garantizar que los sistemas y programas REDD+ sean inclusivos y firmes, se debe prestar especial atención a los roles, requisitos y contribuciones específicas de mujeres y hombres en cada etapa del desarrollo de la política y el programa, desde el diseño hasta la implementación y la evaluación.

Una estrategia de participación de las partes directamente interesadas en REDD+ que responda a género reconoce el rol de las mujeres como usuarios principales de los recursos forestales en el diseño, implementación y evaluación de la política y programa de REDD+. La información de los sectores de salud, nutrición y educación muestran que involucrar tanto a mujeres como a hombres **en las consultas** anticipa una comprensión de las necesidades prácticas de las mujeres y por lo tanto la importancia de los resultados de las consultas. De hecho, cuando sea posible y manteniendo el respeto por las leyes y prácticas habituales de la comunidad o pueblo en cuestión, una iniciativa participativa REDD+ tomaría los pasos apropiados para garantizar que las mujeres tengan la representación apropiada y adecuada **en la toma de decisiones**. Se ha demostrado que esto trata mejor sus necesidades estratégicas, lo que resulta en una mayor captación de los cambios deseados en comportamiento.

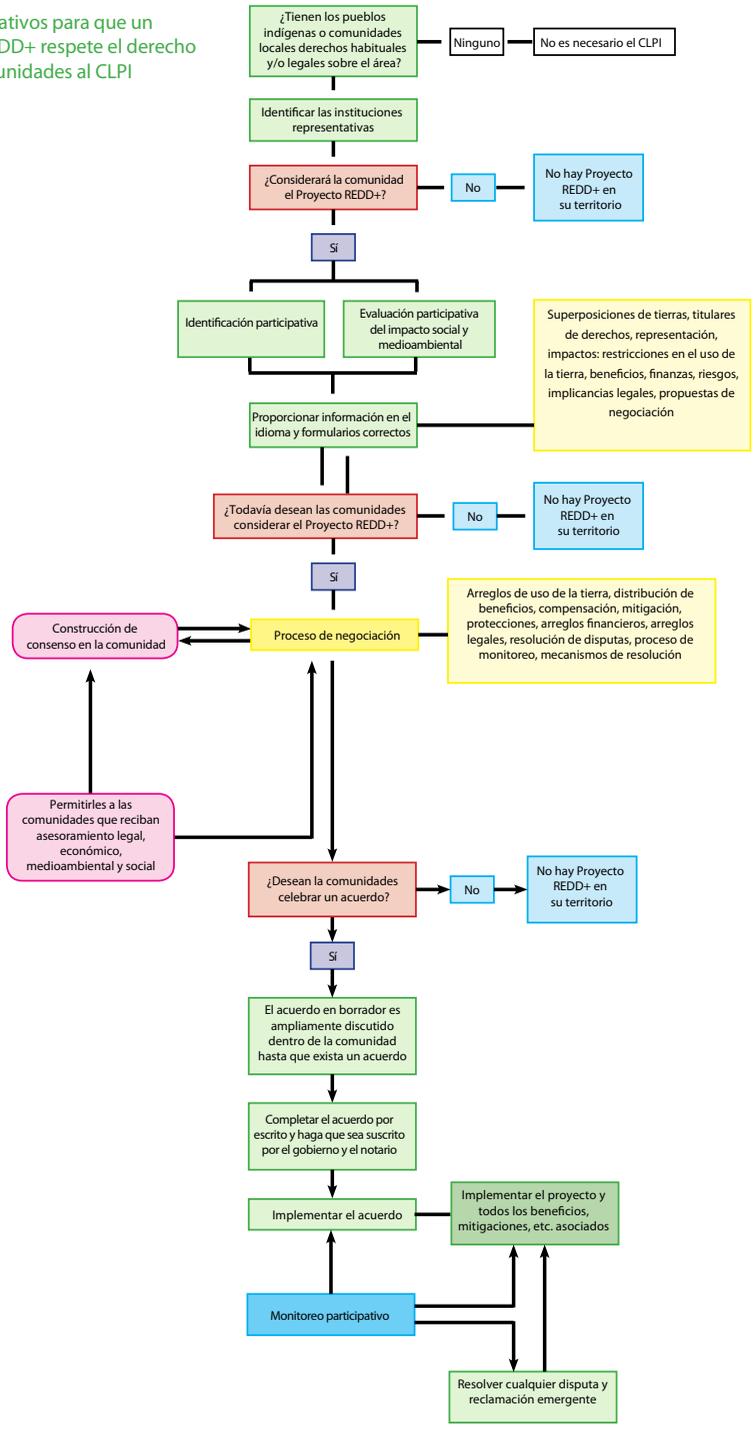
Las intervenciones participativas de REDD+ que involucran en forma efectiva tanto a hombres como a mujeres en la toma de decisiones podrían también resultar en una mayor probabilidad de un cambio sostenido en la forma en que son utilizados los recursos forestales contribuyendo así a la sustentabilidad del mecanismo REDD+. Si las mujeres van a ser involucradas en la toma de decisiones, su participación total y efectiva podría depender de una capacitación adicional.

Los procesos participativos que responden al género incluyen el uso de entrevistas de mujeres solamente y grupos de discusión y grupos de consulta específicos por género. Estos enfoques permiten que las mujeres participen completamente y hagan que sus voces sean escuchadas con una distorsión mínima del mensaje. También vale la pena considerar otros métodos que no estén basados en reuniones para apoyar la participación de las mujeres.

Es importante mencionar, sin embargo, que este no es un ejercicio de “tildar casilleros”: hacer que las mujeres asistan a las reuniones, garantizar que participen activamente en esas reuniones y finalmente habilitar a las mujeres como tomadoras de decisiones requiere tratar las asimetrías de poder y otras normas culturales que influyen en la igualdad de género. En última instancia, incrementar el rol de las mujeres en las consultas puede ayudar a aumentar la eficiencia de la implementación, aumentando la participación total y efectiva de las mujeres, y aumentando el rol de las mujeres como tomadoras de decisiones aumentará la sustentabilidad.

# ANEXO IV: PASOS INDICATIVOS PARA QUE UN PROCESO REDD+ RESPETE EL DERECHO DE LAS COMUNIDADES AL CLPI<sup>82</sup>

Pasos indicativos para que un Proceso REDD+ respete el derecho de las comunidades al CLPI



# ANEXO V: LA FUNCIÓN DE LOS FACILITADORES PARA RESPALDAR EL PROCESO DEL CLPI

Los facilitadores deben ser sensibles al contexto cultural, con conocimientos técnicos del tema que está siendo considerado. Los facilitadores son mutuamente responsables ante el Programa ONU-REDD, el gobierno y la comunidad; deben ser neutrales, confiables y competentes.

***Los facilitadores, en colaboración con el gobierno y las partes directamente interesadas, son responsables de garantizar, entre otras cosas, que los siguientes arreglos clave sean parte del proceso de CLPI:***

- La información completa y exacta es comunicada en forma tal que es fácilmente comprensible para todos, incluso mediante formularios innovadores y creativos, en el idioma y medio más apropiado, para comunicar temas, al igual que el acceso a otras fuentes de información;
- El proceso de toma de decisiones es determinado por la comunidad sin interferencias;
- El marco de tiempo para realizar el proceso de toma de decisiones es decidido por la comunidad;
- Respeto por las leyes y prácticas habituales de la comunidad en cuestión;
- El idioma en el cual ellos desean ser tratados, incluyendo el idioma utilizado para los materiales por escrito y para transmitir decisiones, es determinado por la comunidad;
- Los miembros de la comunidad buscan información adicional y deben ser alentados a verificar la información;
- Se comunica información transparente, precisa, y completa; se describen los impactos, riesgos y beneficios positivos y negativos y potenciales a largo y a corto plazo;
- La información llega a todos los miembros de la comunidad y es consistente con los mecanismos que tiene la comunidad para compartir información; y
- Un entorno seguro, culturalmente apropiado y confiable de toma de decisiones.

***Los facilitadores deben respaldar a los titulares de derechos para determinar y documentar el proceso colectivo de toma de decisiones (si están de acuerdo los titulares de derechos):***

- Uso, desarrollo, o mejora de procesos existentes transparentes y participativos de consulta y consentimiento (por ejemplo, levantar la mano, votar, firmar, delegar a los líderes, etc.);

- Documentación de proceso, discusión, comentarios, preguntas realizadas para la decisión, la decisión, y/ términos del acuerdo;
- Llevar un registro del resultado/decisión (desglosado por sexo, nivel de ingreso, de ser posible), anunciar el resultado, y realizar un proceso de auto evaluación (por ejemplo firma del jefe del pueblo) – si la información es desglosada, registrar la relevancia de este desglose para la decisión, y las actividades de seguimiento; y
- Respetar en todo momento ese rol como facilitador, que no es un mediador, ni un tomador de decisiones.

***Los facilitadores deben respaldar el desarrollo de capacidades para que la comunidad revise en forma efectiva las condiciones del acuerdo para garantizar que se cumplan, incluyendo la entrega y distribución apropiada de los beneficios acordados.***

***Las lecciones de los facilitadores de participación en pruebas piloto del CLPI en el Programa ONU-REDD en Vietnam e Indonesia incluyen:***

- Es fundamental la selección y entrenamiento de facilitadores en CLPI apropiados para el éxito del proceso de CLPI, pero no siempre es fácil conseguir los candidatos apropiados. Se deben considerar las habilidades lingüísticas, el origen étnico, el género, la experiencia en procesos de consulta, el perfil de edad (algunos ancianos prefieren hablar con facilitadores de más edad), y conocimiento de REDD+.
- A menudo los facilitadores tienen inicialmente una muy baja capacidad. Capacitar facilitadores lleva tiempo y dinero, ya que para empezar es probable que no estén familiarizados con los temas. Establecer una forma sistemática de entrenar y mantener un equipo de facilitadores en CLPI experimentados podría ayudar a reducir los costos de realizar CLPI en el largo plazo.
- Debe tener lugar una capacitación tanto acerca de las cuestiones de fondo del cambio climático y en temas REDD+, al igual que una capacitación en asesoramiento y habilidades de CLPI.
- Es aún más difícil comunicar temas complejos asociados con REDD+ cuando se habla el segundo idioma de una persona. Es fundamental la comunicación en el idioma materno de una persona, y esto normalmente significa que es necesario reclutar facilitadores del área local que puedan comunicarse sin la necesidad de una traducción.

### ***Herramientas y Recursos***

[Directrices para facilitadores de proceso de CLPI a nivel comunitario](#), WISE Inc., Filipinas.

[Un Manual para que Interlocutores Realicen Reuniones de Consulta de CLPI en las Aldeas](#), Programa Nacional ONU-REDD de Vietnam, 2010.

# ANEXO VI: LECCIONES APRENDIDAS DE LAS EXPERIENCIAS PILOTO DE CLPI DEL PROGRAMA ONU-REDD

Más abajo se proporcionan algunas lecciones claves aprendidas de las experiencias piloto en Indonesia y Vietnam: <sup>83</sup>

- La audiencia en las consultas debería estar segmentada de manera que se puedan utilizar los medios de comunicación más apropiados para los diferentes miembros de la comunidad local. Por ejemplo, los materiales escritos serán más apropiados para personas con niveles más altos de alfabetismo. En Indonesia, las historietas que explican la propuesta de rehabilitación de los bosques fueron particularmente populares.
- Las directrices de CLPI son probadas mejor en un lugar donde existe una propuesta concreta que requiere el consentimiento de la comunidad (en el caso de Indonesia, fue el programa de replantación propuesto por la Unidad de Manejo Forestal local). Esto puede ser comparado con el piloto de CLPI realizado en Vietnam, donde se les preguntó a los aldeanos si ellos generalmente estaban de acuerdo con las actividades propuestas por el Programa ONU-REDD, pero una evaluación posterior mostró que los aldeanos realmente no comprendían lo que se estaba proponiendo.
- Los facilitadores locales son fundamentales para que la generación de conciencia y la discusión sean efectivas. Utilizar facilitadores entrenados de la propia comunidad hacia la que se está realizando el acercamiento para obtener su consentimiento puede acelerar la comprensión ya que el proceso de fomentar confianza entre el facilitador y la comunidad ocurre más rápido.
- Se debe permitir un plazo adecuado para generar conciencia ya que los conceptos de cambio climático y de REDD+ son complejos y difíciles de comprender, especialmente para los funcionarios locales y para las comunidades con menos educación. Utilizar una propuesta concreta, como ser la plantación de árboles, puede ser una manera más fácil de explicar un proyecto REDD+.
- Se debe proporcionar el tiempo adecuado para que la información sea captada y para la discusión interna. Los eventos locales de CLPI pueden llevar mucho tiempo y ser complejos y las comunidades podrían tender a desconfiar de las iniciativas nuevas y necesitar tiempo para captar la información. Debe haber suficiente separación entre las primeras visitas para presentar la idea de REDD+ a la comunidad y el momento en que se les pide que tomen una decisión. Se recomienda que el mismo facilitador/interlocutor realice al menos tres visitas a una aldea antes de que se tome cualquier decisión.

- La relación con las autoridades locales debe ser manejada con cuidado y en forma flexible. Puede existir tensión entre involucrar a las autoridades locales que pueden desempeñar un rol muy visible en las negociaciones, ya que se debe garantizar al mismo tiempo que la consulta permanezca “libre” (sin coerción).
- También puede ser un desafío documentar las decisiones de CLPI, y los titulares de derechos pueden temer presentar declaraciones por escrito o firmar documentos. Sin embargo, confiar solamente en los acuerdos verbales deja abierta la posibilidad para futuros desacuerdos. Debería ser necesario un compromiso.
- Es importante manejar las expectativas de las comunidades. Es comprensible que los miembros de la comunidad tal vez se enfoquen en beneficios a corto plazo y pregunten “¿cuándo veremos algunos beneficios?” y “¿cuántos?” Aunque las consultas deben ser “previas,” no deben ocurrir con tanta anticipación a una actividad como para que los aldeanos pierdan el interés en una propuesta.
- Desde el principio se deberá establecer/identificar un mecanismo para tratar las reclamaciones y disputas.

# ANEXO VII: HERRAMIENTAS Y RECURSOS

## CLPI – General

- [Directrices del FSC para la implementación del consentimiento libre, previo e informado \(CLPI\)](#). Consejo de Administración Forestal (FSC por sus siglas en inglés), Versión 1, 30 de octubre de 2012.
- [Consentimiento Libre, Previo e Informado para REDD+ en la Región de Asia y el Pacífico: Lecciones Aprendidas](#), Programa ONU-REDD, 2012.
- [Manual de Entrenamiento sobre Consentimiento Libre, Previo e Informado \(CLPI\) en REDD+ para Pueblos Indígenas](#), Fundación del Pacto de los Pueblos Indígenas de Asia (AIPP, por sus siglas en inglés) y Grupo de Trabajo Internacional sobre Asuntos Indígenas (IWGIA, por sus siglas en inglés), 2012.
- [Poniendo en Práctica el Consentimiento Libre, Previo e Informado: Un Manual de Entrenamiento](#), RECOFTC, 2012.
- [Consentimiento Libre, Previo e Informado en REDD+: Principios y Enfoques para Desarrollo de Políticas y Proyectos](#), RECOFTC y GIZ, 2011.
- [Guía para el Consentimiento Libre, Previo e Informado](#), Oxfam, 2010.
- [Consentimiento Libre, Previo e Informado: Haciendo que el CLPI funcione para los bosques y los pueblos](#), Colchester, M. 2010. The Forests Dialogue, New Haven, CT, EE. UU., 2010.
- [CLPI y ONU-REDD: Consideraciones Legales y Prácticas](#), Centro de Derecho Ambiental Internacional (CIEL, por sus siglas en inglés), preparado para el Programa ONU-REDD, 2010.
- [El Diálogo sobre los Bosques \(TFD, por sus siglas en inglés\) Cauces del Diálogo](#), New Haven, CT, EE. UU.
- [Directrices para facilitadores de proceso de CLPI a nivel comunitario](#), WISE Inc., Filipinas.
- El Protocolo Propuesto para un Proceso de Consulta y Consentimiento con los Pueblos Indígenas de Paraguay (Preparado por la Federación para la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI, por sus siglas en inglés) con el apoyo del Programa de Pueblos Forestales (FPP) y de PNUD) ([EN](#), [SP](#)).

## Informes del Consejo de Derechos Humanos y Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

- [Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), 2012.
- [Informe de seguimiento sobre pueblos indígenas y el derecho a participar en la toma de decisiones, con un enfoque en las industrias extractivas](#), 2012.

- [Informe final del estudio sobre pueblos indígenas y el derecho a participar en la toma de decisiones, Informe del Mecanismo Experto sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas](#), 2011.
- [Informe de progreso del estudio sobre pueblos indígenas y el derecho a participar en la toma de decisiones, Informe del Mecanismo Experto sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas](#), 2010.

#### **Piloto de CLPI, Programa Nacional ONU-REDD de Indonesia**

- [Recomendaciones de Política: Instrumento de Consentimiento Libre, Previo e Informado \(CLPI\) para la Comunidad Indígena y/o Comunidad Local que Serán Afectados por Actividades REDD+](#), Programa Nacional ONU-REDD de Indonesia, 2011.
- [Directrices en Borrador para la Implementación del Consentimiento Libre, Previo e Informado \(CLPI\) en el Proyecto de ONU-REDD en Sulawesi Central](#), Programa Nacional ONU-REDD de Indonesia, 2011.

#### **Piloto de CLPI, Programa Nacional ONU-REDD de Vietnam**

- [Lecciones Aprendidas: Programa Nacional ONU-REDD de Vietnam, Fase 1](#), preparado por Vickers, B., y Hang, N., Programa Nacional de ONU-REDD de Vietnam, 2012.
- [Kit de Herramientas de Verificación y Evaluación del CLPI](#), RECOFTC y el Programa ONU-REDD - Región de Asia/Pacífico, 2010.
- [Proceso de Evaluación y Verificación del Consentimiento Libre, Previo e Informado bajo el Programa ONU-REDD en la Provincia de Lam Dong, Vietnam](#), RECOFTC, 2010.
- [Manual para Interlocutores para Realizar Reuniones de Consulta de CLPI en las Aldeas](#), Programa Nacional ONU-REDD de Vietnam, 2010.
- [Hojas informativas sobre Consentimiento Libre, Previo e Informado en Vietnam](#), Programa Nacional ONU-REDD de Vietnam, 2010

#### **Mecanismos de Reclamación**

- [Tratando Reclamaciones por parte de Comunidades Afectadas por el Proyecto: Guía para Proyectos y Compañías para el Diseño de Mecanismos de Reclamación](#), Corporación Financiera Internacional (IFC), Nota de Buena Práctica, Número 7, Setiembre de 2009.
- [Una Guía para Diseñar e Implementar Mecanismos de Reclamación para Proyectos de Desarrollo](#), La Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman para el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA) de la Corporación Financiera Internacional (IFC), 2008.
- Las Opiniones Importan: Diseñando Mecanismos de Recursos Efectivos de Reclamación para Proyectos financiados por el Banco [Parte 1: La Teoría de Reparación de Reclamaciones](#) y [Parte 2: La Práctica de Reparación de Reclamaciones](#), el Banco Mundial.

## Pueblos Indígenas y Consultas

- [Pueblos Forestales: Números alrededor del mundo](#), FPP, 2012.
- [Protocolos Comunitarios REDD: Un Enfoque Comunitario para Garantizar la Integridad Local de REDD](#), Natural Justice, 2011.
- [Un Marco Borrador para Compartir Enfoques para Mejores Prácticas de Participación de Múltiples Actores Relevantes](#), Florence Daviet, WRI para FCPF y el Programa ONU-REDD, 2011.
- [Directrices de Protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial en la Cuenca Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay](#), Mecanismo Experto sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Segunda Sesión, 2009.
- [Kit de Recursos de la ONU sobre Temas de los Pueblos Indígenas](#), Naciones Unidas, 2008.
- [Elementos Clave para la Iniciación, Desempeño y Mantenimiento de Consultas y Negociaciones de Buena Fe con Pueblos y Comunidades Indígenas](#), FPP, 2008.

## Notas finales

- 1 En algunos países, es controversial utilizar el término “indígena” o auto identificarse como “indígena.” Además, la terminología para describir los distintos grupos colectivos difieren de un país a otro. Pueden existir términos locales tales como “pueblo tribal,” “primeros pueblos,” “minorías étnicas,” “comunidades tradicionales,” “americanos nativos,” y “tribus registradas,” etc. También pueden existir etiquetas ocupacionales y geográficas tales como “recolectores-cazadores,” “pastores,” “nómades o semi nómades,” “pueblos montañoses,” etc. Para todos los fines prácticos, y específicamente para los fines de aplicación de estas Directrices, el término “Pueblos Indígenas,” será utilizado para abarcar todos estos grupos colectivos. El tema no es cómo se denomina a un pueblo ni tampoco si el Estado en cuestión lo ha reconocido como un pueblo indígena, sino si el colectivo satisface las definiciones más comúnmente aceptadas de Pueblos Indígenas elaboradas en el Anexo I.
- 2 Para los fines de estas Directrices, comunidades que dependen de los bosques se referirá a comunidades que no cumplirían con las definiciones comúnmente aceptadas de pueblos indígenas que se encuentran en el Anexo I, sin importar si ellos mismos eligen identificarse a sí mismos como tales (debido, por ejemplo, a un temor a hacerlo o a la falta de conciencia con respecto a los derechos legales que esto significaría, etc.).
- 3 *Consultar* adquisiciones y arrendamientos de tierra a gran escala: Una serie de principios básicos y medidas para hacer frente al reto de los derechos humanos. Don Olivier De Schutter, Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, 11 de junio de 2009, en p. 15, párrafo 10 (citando al Comité de Derechos Humanos, Observaciones Finales: Suecia, 7 de mayo de 2009 (CCPR/C/SWE/CO/6), párrafo 20).
- 4 *Ibid.*, en pp. 13-15 (el Relator Especial identifica lo siguiente como uno de los principales principios de derechos humanos que es aplicable en este contexto: “A los pueblos indígenas se le han otorgado formas específicas de protección de sus derechos sobre la tierra bajo el derecho internacional. Los Estados consultarán y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados para obtener su consentimiento libre e informado previo a la aprobación de cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación al desarrollo, utilización o explotación de recursos minerales, acuíferos u otros recursos”).
- 5 Para más información, consultar: [Informe del taller Asia- Pacífico](#); [Informe del taller de Latinoamérica y el Caribe](#); [Informe del taller de África](#).
- 6 [Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Profesor James Anaya](#).
- 7 Haga clic [aquí](#) para todos los documentos relacionados con este Taller, incluso el Informe Final.
- 8 *Consultar* informe: [Consentimiento Libre, Previo e Informado para REDD+ en la Región de Asia y el Pacífico: Lecciones Aprendidas](#), Programa ONU-REDD, 2012; y Anexo VI.
- 9 [CLPI y ONU-REDD: Consideraciones Legales y Prácticas](#), Centro para el Derecho Internacional del Medio Ambiente (CIEL), 2010, preparado para el Programa ONU-REDD. Considérese que la referencia a “participación continua” tiene la intención de connotar una participación de buena fe, no una participación incesante diseñada a presionar un pueblo o comunidad dada para que cambien de idea acerca de un consentimiento previamente negado.
- 10 *Observaciones Finales: Togo*, CCPR/C/TGO/CO/4, párrafo 21 (11 de marzo 2011); *Observaciones Finales: Colombia*, E/C.12/COL/CO/5, párrafo 9 (21 de mayo de 2010); *inter alia, Observaciones Finales: Canadá*, CERD/CAN/CO/19-20 (9 de Marzo de 2012), en párrafo 20; Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, *Informe de la décima sesión* (16 al 27 de mayo de 2011), Registros Oficiales del Consejo Económico y Social, 2011, Suplemento No. 23, E/2011/43-E/C.19/2011/14, párrafo 34.; *Informe final del estudio sobre pueblos indígenas y el derecho a participar en la toma de decisiones, Informe del Mecanismo Experto sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, A/HRC/18/42, párrafo 63 (17 de agosto de 2011) (de aquí en adelante “*Informe Final del EMRIP sobre el derecho a Participar*”) (Consultar el *Complemento Legal para todas estas fuentes*).
- 11 Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, A/HRC/21/47, párrafo 49 (6 de julio de 2012) (de aquí en adelante, *Informe del Relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas*) (consultar *Complemento Legal*); *Nota Informativa por el Secretario de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual*, Talleres Internacionales sobre Metodologías con Respecto al Consentimiento Libre, Previo e Informado y los Pueblos Indígenas, 17 al 19 de enero de 2005, párrafo 2 (10 de enero de 2005).

- 12 Informe Final del EMRIP sobre el derecho a Participar, supra nota 11, párrafo 63 (Consultar *Complemento Legal*); Comentario Legal de Establecimiento de Normas sobre el Concepto de Consentimiento Libre, Previo e Informado: El documento de trabajo ampliado presentado por la Sra. Antoanella-Lulia Motoc y la Fundación Tebtebba ofreciendo directrices que rijan la práctica de implementación del principio de consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en relación con el desarrollo que afecta sus tierras y recursos naturales, E/CN.4/Sub.2/AC.4/2005/WP.1, párrafo 6, 14 de julio de 2005; Intervención de: Raja Devasish Roy, Miembro, Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU, 10ma Sesión del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas (16 al 27 de mayo de 2011).
- 13 Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, supra nota 12, párrafo 49 (Consultar *Complemento Legal*).
- 14 *Ibid.*, en párrafo 50-51 (explicación, en párrafo 51, que “el estándar de consulta y consentimiento que aplica específicamente a los pueblos indígenas es un medio de lograr estos derechos, y está además justificado por el carácter generalmente marginalizado de los pueblos indígenas en la esfera política, pero es además un estándar que ciertamente no representa todo el alcance de estos derechos”).
- 15 Consultar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas adoptados por Resolución de la Asamblea General 61/295 el 13 de setiembre de 2007, Art. 10, 11(2), 19, 28(1), 29(2), 30(1), 32(2) (que emplea un lenguaje que se centra en los requisitos—la obligación—del Estado de obtener el CLPI donde su actividad u omisión pudiera afectar el impacto sobre otros derechos fundamentales de los pueblos indígenas (por ejemplo, a través de la adopción de la legislación, autorización para la explotación de recursos, eliminación de desechos peligrosos, en el caso de reubicación) (de aquí en adelante *UNDRIP*). (Consultar *Complemento Legal*).
- 16 Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comentario general Nº 21, *Derecho de todas las personas a participar en la vida cultural* (art. 15, párrafo 1 (a), del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales), adoptado en la sesión cuadragésima tercera del 2 al 20 de noviembre de 2009. Doc. de la ONU. E/C.12/GC/21 (21 de diciembre de 2009), en párrafo 36-37.
- 17 Consultar el *Pueblo de Saramaka v. Surinam. Objeciones Preliminares*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párrafo 137 (estipulando que la “salvaguarda de participación efectiva debe ser comprendida como un requisito adicional para el consentimiento libre, previo e informado” de los pueblos indígenas (de aquí en adelante “*Sentencia de Fondo, Saramaka*”).
- 18 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos explica que el “requisito del consentimiento debe ser interpretado como una salvaguarda mayor para los derechos de los pueblos indígenas, dada su conexión directa con el derecho a la vida, la identidad cultural y otros derechos humanos fundamentales, en relación a la ejecución de planes de desarrollo o inversión que afectan el contenido básico de dichos derechos. La obligación de obtener el consentimiento responde, por lo tanto, a una lógica de proporcionalidad en relación con el derecho de los pueblos indígenas y otros derechos conectados.” *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, en párrafo 333 (notas al pie omitidas).
- 19 Consultar el *Complemento Legal* donde se incluyen en mayor detalle todas las fuentes antes citadas.
- 20 Los Programas Nacionales están identificados y liderados por el gobierno anfitrión y respaldados por los equipos ONU del país y regionales.
- 21 El respaldo específico es un apoyo impulsado por la demanda, bajo una o más de las seis áreas de trabajo del Programa ONU-REDD. Todos los países socios del Programa ONU-REDD son elegibles para recibir respaldo específico, dependiendo de la disponibilidad de fondos y de la capacidad de las tres agencias. En términos prácticos, respaldo específico significa consejo técnico específico y otro apoyo para reforzar el respaldo que un país pudiera solicitar sobre un aspecto de preparativo crítico de REDD+ que ha identificado, que no esté cubierto por otras iniciativas multilaterales o bilaterales y donde el Programa ONU-REDD tiene ventaja comparativa para proporcionar dicho respaldo. Puede ser proporcionada en forma de apoyo a los Programas Nacionales, u otros respaldos técnicos específicos bajo el Programa Global acerca de un aspecto crítico de los preparativos del REDD+ en un país, que no está disponible mediante los Programas Nacionales o mediante otras iniciativas.
- 22 *Ángela Poma Poma v. Perú*, CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 de abril de 2009, Opiniones del Comité de Derechos Humanos Acerca de la Comunicación No. 1457/2006, adoptada el 27 de marzo de 2009, párrafos 7.2-7.6. Consultar también Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, Misión a México A/HRC/19/59/Ad.2, 17 de enero de 2012 en el *Complemento Legal*.
- 23 Consultar Anexo I.
- 24 Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, supra nota 12, párrafo 84.

- 25 El Enfoque Basado en los Derechos Humanos para el Cooperación para el Desarrollo: Hacia una Concepción Común Entre las Agencias de las ONU. UNDG, 2003. Para más información acerca de la Concepción Común por favor consulte <http://hrbportal.org/>
- 26 Incluso en las declaraciones y decisiones, respectivamente, del Comité de Derechos Humanos, el Comité de Eliminación de la Discriminación Racial y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, [A/HRC/12/34](#), párrafo 41.
- 27 Convención 169 de la OIT, entrada en vigencia el 5 de setiembre de 1991, Art. 6(1)(a) y (2). Considérese que el Artículo 35 prevé además que cualquier Estado parte de la Convención 169 de la OIT que haya ratificado otros instrumentos que requieran el consentimiento deberán cumplir con esos instrumentos y su respectiva jurisprudencia del Comité que así lo requiera (de aquí en adelante Convención 169 de la OIT).
- 28 *Ibid.*, en Art. 16(2).
- 29 *Observaciones Finales: Togo*, CCPR/C/TGO/CO/4, párrafo 21 (11 de marzo de 2011).
- 30 *Observaciones Finales: Colombia*, E/C.12/COL/CO/5, párrafo 9 (21 de mayo de 2010).
- 31 *Consultar por ejemplo.*, Angela Poma Poma v. Perú, CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 de abril de 2009, párrafo 7.6; Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, Togo: CCPR/C/TGO/CO/4, 11 de marzo de 2011, párrafo 21; Panamá, CCPR/C/PAN/CO/3, 17 de abril 2008, párrafo 21; Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, Colombia: CCPR/C/TGO/CO/6, 4 de agosto de 2010, párrafo 25; Colombia. 30/11/2001. E/C.12/1/Add.74, párrafo 12, 33; Carta a la Misión Permanente de las Filipinas, ONU CERD Procedimiento de Acciones Urgentes y Alerta Temprana, 24 de agosto de 2007, p. 2.; Recomendaciones Generales XXIII sobre Pueblos Indígenas, adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en su sesión 51ra, 18 de agosto de 1997, párrafo 4(d); Australia: CERD/C/AUS/CO/14, 14 de abril de 2005, párrafo 11; Guyana: CERD/C/GUY/CO/14, 4 de abril de 2006, párrafo 17, 19; Guatemala: CERD/C/GTM/CO/11, 15 de mayo de 2006, párrafo 19; Surinam: Decisión 1(67), CERD/C/DEC/SUR/4, 18 de agosto de 2005, párrafo 3; Cambodia: CERD/C/304/Ad.54, 31 de marzo de 1998, párrafo 13, 19; Botswana: ONU Doc. A/57/18, 23 de agosto de 2002, párrafo 292-314; Botswana: CERD/C/BWA/CO/16, 4 de abril de 2006, párrafo 12; India: CERD/C/IND/CO/19, 5 de mayo de 2007, párrafo 19 y 20; Indonesia, CERD/C/IDN/CO/3, 15 de agosto de 2007, párrafo 17; Laos: CERD/C/LAO/CO/15, 18 de abril de 2005, párrafo 18; Australia: CERD/C/AUS/CO/14, 14 de abril de 2005, párrafo 11; Estados Unidos de América, A/56/18, 14 de agosto de 2001, párrafo 380-407; Perú. 15/08/2002. A/57/38 (Parte III), párrafo 484, 485.
- 32 *Consultar* UNDRIP, supra nota 16, Art. 10, 11(2), 19, 28(1), 29(2), 30(1), 32(2).
- 33 Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales incluido el Derecho al Desarrollo, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James P. Anaya, A/HRC/9/9 (11 de agosto de 2008), Capítulo III, párrafo 34 y 43 (observando que “si bien claramente no es vinculante en la misma forma que lo es un tratado, la Declaración tiene que ver con obligaciones de derechos humanos ya existentes...y por lo tanto puede ser vista como que abarca hasta cierto punto principios generales del derecho internacional...en tanto que conectan con un patrón de práctica internacional y estatal consistente, algunos aspectos de las disposiciones de la Declaración también pueden ser considerados como un reflejo de normas de derecho internacional consuetudinario.”).
- 34 Extracto del informe Final acerca el estudio sobre pueblos indígenas y el derecho a participar en la toma de decisiones. A/HRC/18/42, 17 de agosto de 2011, en párrafo 21.
- 35 Acuerdos de Cancún, párrafos 69, 72; Apéndice I, párrafo 2(a), (c) y (d).
- 36 *Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas*, supra nota 12, párrafo 49.
- 37 *Ibid.*, en párrafo 41.
- 38 Informe del Taller Internacional en Metodologías con Respecto al Consentimiento Libre, Previo e Informado, E/C.19/2005/3, suscrito por UNPFII en su Cuarta Sesión en 2005.
- 39 *Ibid.*, en 46(i).
- 40 *Ibid.*, en 46(i).
- 41 *Sentencia de Fondo, Saramaka*, supra nota 18, en párrafo. 133.
- 42 *Consultar* por ejemplo el Centro para el Desarrollo de Derechos de Minorías (Kenia) y Grupo Internacional de Derechos de las Minorías en representación de Endorois Welfare Council v. Kenya, (febrero de 2010), párrafo. 226 y 291, disponible en <http://www.minorityrights.org/9587/press-releases/landmark-decision-rules-kenyas-removal-of-indigenous-people-from-ancestral-land-illegal.html> (de aquí en adelante “Caso

*Endorois*) (interpretando las obligaciones del Estado bajo la Carta de Banjul y estipulando que en el caso de "cualquier proyecto de desarrollo o inversión que pudiera tener un impacto importante dentro del territorio de Endorois, el Estado tiene la obligación no solo de consultar con la comunidad, sino también de obtener el consentimiento libre, previo e informado de acuerdo con sus costumbres y tradiciones."); Convención 169 de la OIT, supra nota 29, párrafo 6(1)(a) ("Consultar a los pueblos afectados, a través de procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas"); *Pueblo de Saramaka v. Surinam. Interpretación de la Sentencia sobre Objeciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 12 de agosto de 2008. Serie C No. 185, párrafo 37 (interpretando a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y estipulando que "cuando proyectos de desarrollo e inversión a gran escala pudieran afectar la integridad de las tierras y de los recursos naturales de los pueblos de Saramaka, el Estado tiene la obligación no solo de consultar con los habitantes de Saramaka, sino también de obtener su consentimiento libre, previo e informado de acuerdo con sus costumbres y tradiciones.") (de aquí en adelante "*Interpretación de la Sentencia de Saramaka*").

- 43 El Manual está disponible [aquí](#).
- 44 La Plantilla R-PP está disponible en Inglés, Francés y Español en [www.forestcarbonpartnership.org](http://www.forestcarbonpartnership.org). Consultar las Secciones 1b y 1c de la Plantilla R-PP acerca de "Compartir Información y Diálogo Temprano con Grupos Clave de partes directamente interesadas" y "Proceso de Consulta y Participación," respectivamente.
- 45 *Consultar Filipinas, E/C.12/PHL/CO/4, 1 de diciembre de 2008, párrafo 6* (interpretando el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y estipulando que "el Comité también nota con satisfacción que diversas medidas legislativas, administrativas y políticas adoptadas por el Estado parte a reconocer, proteger y promover los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas que viven en el territorio del Estado parte, incluso... (b) Las Directrices del Consentimiento Libre, Previo e Informado..."); Consultar Ecuador: CERD/C/ECU/CO/19, 15 de agosto de 2008, párrafo 16, (interpretación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y dándole la bienvenida a la adopción de la Ley de Consulta y Participación que requiere el consentimiento previo e informado ...[y ] urg[e] al Estado parte a hacer cumplir" la Ley).
- 46 *Consultar Directrices de Protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial en la Cuenca Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay*, párrafo 66, disponible en <http://acnudh.org/2012/05/directrices-de-proteccion-para-los-pueblos-indigenas-en-aislamiento-y-en-contacto-inicial-de-la-region-amazonica-el-gran-chaco-y-la-region-oriental-de-paraguay/>. Para más orientación e información (nota: la versión en inglés de las Directrices Finales no ha sido todavía preparada).
- 47 *Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas*, supra nota 12, párrafo 47.
- 48 UNDRIP, supra nota 16, en Art. 10, 11(2), 19, 28(1), 32(2).
- 49 *Consultar* supra nota 33 y el *Complemento Legal*.
- 50 *Convenio sobre Diversidad Biológica*, Art. 8 (j).
- 51 *Caso Endorois*, supra nota 43, en párrafos 226, 291, disponible en <http://www.minorityrights.org/9587/press-releases/landmark-decision-rules-kenyas-removal-of-indigenous-people-from-ancestral-land-illegal.html> (interpretando las obligaciones estatales bajo la Carta de Banjul).
- 52 *Sentencia de Fondo, Saramaka*, supra nota 18, párrafos 129, 137.
- 53 *Sentencia de Fondo, Saramaka*, supra nota 18, párrafo 137.
- 54 *Informe de la Situación de los Derechos Humanos de un Segmento de la Población Nicaragüense de Origen Miskito*, OEA/Ser.L/V/II.62, doc.26. (1984), 120.
- 55 Como se detalla en las conclusiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Informe No. 27/98 (Marzo de 1998); *consultar también Comunidad Mayagna (Sumo) Awastings v. Nicaragua*, Sentencia del 31 de Agosto de 2001, Inter-Am. Ct. H.R., (Ser. C) No. 79 (2001) (de aquí en adelante "*Awastings*"), párrafo 25. 25 (citando el párrafo 142 del informe IACHR).
- 56 *Ibid.*, en párrafos 2, 25.
- 57 *Norma de Desempeño 7 del Corporación Financiera Internacional – V2 Pueblos Indígenas*, párrafo 16. Téngase en cuenta que estos estándares entraron en vigencia el 1º de enero de 2012.
- 58 El Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD), "Política Medioambiental y Social"(Londres, 12 de mayo de 2008), PR7, párrafo 4, 32-37, *disponible en* <http://www.ebrd.com/downloads/research/policies/2008policy.pdf>.

- 59 *Interpretación de la Sentencia de Saramaka, supra nota 43, en párrafo 29.* La Corte definió el término “supervivencia” para que signifique la “habilidad de los pueblos indígenas para preservar, proteger y garantizar la relación especial que ellos tienen con su territorio,” de manera que “ellos puedan continuar viviendo sus formas de vida tradicionales, y que sean respetadas, garantizadas y protegidas su identidad cultural, estructura social, sistema económico, creencias y tradiciones diferenciadas.”
- 60 *Consultar, por ejemplo Awas Tingni, supra nota 57, en párrafos 140-155.* La Comunidad Mayagna “tiene derechos de propiedad comunal sobre las tierras y los recursos naturales en bases a sus patrones tradicionales de uso y ocupación de territorios ancestrales. Sus derechos “existen aún sin acciones del Estado que los especifiquen.” La tenencia tradicional de la tierra está vinculada con una continuidad histórica, pero no necesariamente con un único lugar y con una única conformación social a través de los siglos,” Consultar párrafo 140(a). *Consultar Caso Endorois, supra nota 43, en párrafo 209, el cual concluye que “(1) la posesión tradicional de las tierras por parte de los pueblos indígenas tiene el efecto equivalente a un título de propiedad completo otorgado por el Estado; (2) la posesión tradicional les da el derecho a los pueblos indígenas a demandar el reconocimiento y el registro oficial del título de propiedad; (3) los miembros de los pueblos indígenas que contra su voluntad han abandonado sus tierras tradicionales, o han perdido la posesión de las mismas, mantienen sus derechos sobre estas, aún si no tienen el título legal, a menos que esas tierras hayan sido legalmente transferidas a terceras partes de buena fe; y (4) los miembros de los pueblos indígenas que contra su voluntad han perdido la posesión de sus tierras, cuando dichas tierras han sido legalmente transferidas a terceras partes inocentes, tienen derecho a la restitución de las mismas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad.”*
- 61 *Sentencia de Fondo, Saramaka, supra nota 18, en párrafo 194 (a).*
- 62 *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, en párrafo 103.*
- 63 Según lo declarado en la Regulación Financiera 27.02 de las Regulaciones y Normas Financieras de PNUD, un **socio de ejecución** es la “entidad a la cual el Administrador ha confiado la implementación de la asistencia PNUD especificada en un documento firmado junto con la asunción de plena responsabilidad por el uso efectivo de recursos de PNUD y la entrega de resultados, según lo establecido en dicho documento.” Al firmar un documento de proyecto un socio de ejecución entra en un acuerdo con PNUD para manejar el proyecto y alcanzar los resultados definidos en los documentos relevantes. Las **categorías de posibles socios de ejecución** incluyen: entidades gubernamentales (entidades gubernamentales elegibles incluyen: un ministro del gobierno, un departamento dentro de un ministerio, una institución gubernamental de naturaleza semi autónoma, como ser, el banco central, una universidad, una autoridad regional o local o una municipalidad), agencias de las Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones intergubernamentales aprobadas que no son partes del sistema de la ONU.
- 64 O, donde sea relevante el CLPI y la Plantilla de Propuesta de Preparación de ONU-REDD (R-PP).
- 65 *Consultar el Anexo I para más información acerca a la identificación de Pueblos Indígenas.*
- 66 Camerún, CERD/ C/CMR/CO/15-18, 30 de marzo de 2010 (interpretando las obligaciones del Estado bajo el CERD, y confirmando que los Estados deben “[c]onsultar a los pueblos indígenas involucrados y cooperar con ellos a través de sus propias instituciones representativas, para obtener su propio consentimiento libre e informado, antes de aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras, territorios u otros recursos, en particular con respecto al desarrollo, uso o explotación de recursos minerales, acuíferos, u otros”); Interpretación de la *Sentencia de Saramaka, supra nota 43, párrafos 18-22*); también UNDRIP, supra nota 16, art. 19.
- 67 *Consultar el Anexo III para más información en la Participación y Representación Efectiva y Equitativa por Género en la Toma de Decisiones.*
- 68 *Informe Final del Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas (EMRIP por sus siglas en inglés) sobre el derecho a participar, supra nota 11, párrafo 36.*
- 69 *Consultar el Anexo IV para los Pasos Indicativos para que un Proceso REDD+ Respete el Derecho de las Comunidades al CLPI. (RECOFTC y GIZ, 2011).*
- 70 El caso de *Pueblo de Saramaka v. Surinam* ilustra que los pueblos indígenas y tribales podrían tener derecho a los recursos aún cuando las leyes nacionales digan lo contrario. Como tal, al Socio Nacional en la Ejecución le podría resultar útil pedirles a los pueblos indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques que ayuden en la identificación de sus tierras y usos de recursos tradicionales con respecto a las actividades REDD+ propuestas.

- 71 *Consultar* el Anexo V para más información acerca del rol potencial de los facilitadores en el proceso de CLPI.
- 72 Para más información, consultar: [Caja de Herramientas para la Verificación y Evaluación del CLPI](#), preparada por RECOFTC para el Programa ONU-REDD, 2010; y un ejemplo de [Evaluación y Verificación del Proceso de Consentimiento Libre, Previo e Informado bajo el Programa ONU-REDD en la Provincia de Lam Dong, Vietnam](#), preparado por RECOFTC para el Programa ONU -REDD, 2010.
- 73 Adaptado de [Kit de Recursos de la ONU sobre Temas de los Pueblos Indígenas](#), Naciones Unidas, Nueva York, 2008.
- 74 En casi todos los idiomas indígenas, el nombre de un grupo simplemente se refiere a “personas”, “hombre” o “nosotros”. En muchos casos, el nombre del grupo también incluye el nombre del lugar con el cual el grupo se identifica (pueblos de lugares X, Y) o adjetivos tales como “libre”, “resistente”, o “negro”, “rojo”, y así. De cualquier manera, es claro que el término “indígena” ha sido adoptado por muchos pueblos “indígenas” como un instrumento mayormente utilizado a nivel internación para desarrollar sus derechos y mejorar su situación.
- 75 Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas, Cobo, J. M., 1986/7. Doc ONU E/CN.4/Sub.2/1986/7.
- 76 Convención 169 OIT, supra nota 29, en Art. 1(1).
- 77 Convención 169 OIT, supra nota 29, en Art. 1(2).
- 78 *Documento de Trabajo sobre el Concepto de “Pueblo Indígena”*, Daes, E. A, preparado para el Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas, 1996. Doc ONU E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2..
- 79 Existen dos recursos adicionales que son particularmente relevantes en el contexto específico de África: la definición incluida en el *Informe del Grupo de Trabajo en Poblaciones/Comunidades Indígenas de la Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos*, adoptada por la Comisión Africana en su sesión 28ava (disponible en <http://www.iwgia.org/sw2186.asp>) y la Nota de Respuesta al “*Borrador Ayuda memoria de los Estados Africanos sobre la Declaración de la ONU acerca de los Derechos de los Pueblos Indígenas*”, preparado por el Grupo Africano de Expertos (disponible en: <http://www.iwgia.org/sw21505.asp>).
- 80 Adaptado de: Foti, J., con L.deSilva, H.McGray, L.Shaffer, J.Talbot, J.Werksman (2008). [Voice and Choice: Opening the Door to Environmental Democracy](#), Instituto de Recursos Mundiales; y Daviet, F. (2011). [Un Marco Borrador para Compartir Enfoques para Mejores Prácticas de Participación de Múltiples Actores Relevantes](#), para FCPF y el Programa ONU-REDD, junio de 2011. Con su permiso, un texto fundamental en esta sección fue reproducido de la publicación del Programa de Pueblos Forestales “[Elementos Claves para el Inicio, Desempeño y Mantenimiento de Consultas de y Negociaciones de Buena Fe con Pueblos y Comunidades Indígenas y Tribales.](#)”
- 81 Adaptado de [El Modelo de Negocios para la Incorporación del Género a REDD+](#), Programa ONU-REDD, 2011.
- 82 Extracto de [Consentimiento Libre, Previo e Informado en REDD+: Principios y Enfoques para Desarrollo de Políticas y Proyectos](#), RECOFTC y GIZ, febrero de 2011.
- 83 Para más información consultar: [Consentimiento Libre, Previo e Informado para REDD+ en la Región de Asia y el Pacífico: Lecciones Aprendidas](#). Programa ONU-REDD (2012).

Descargo de Responsabilidad: Los límites, colores, denominaciones y otra información mostrada en cualquier mapa en esta publicación no implican de parte del Programa ONU-REDD ningún juicio acerca de la situación legal de ningún territorio ni el respaldo o aceptación de dichos límites.



## Secretaría del Programa ONU-REDD

International Environment House,  
11-13 Chemin des Anémones,  
CH-1219 Châtelaine, Ginebra, Suiza.

[un-redd@un-redd.org](mailto:un-redd@un-redd.org)

[www.un-redd.org](http://www.un-redd.org)

