



PUEBLOS INDÍGENAS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO – PIA EN ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS - ANP América del Sur

Antenor Vaz
Agosto de 2022

INTRODUCCIÓN

Este texto es resultado de una sistematización de la información recopilada para la elaboración del Informe Regional: Pueblos indígenas en aislamiento: territorios y desarrollo en la Amazonía y el Gran Chaco¹, así como del Informe Trinacional Queimadas². El primero producido por Land is Life y el segundo por el GTI PIACI³.

Durante la elaboración de estos dos informes estuvimos sistematizando información, que daba cuenta de la existencia de registros de Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento (en adelante PIA) en Áreas Naturales Protegidas (en adelante ANP)⁴ (o Unidades de Conservación - UNC, como se las llama en Brasil) en los siete países de América del Sur⁵. En un inicio, un conjunto de tablas, construidas con la participación de especialistas⁶ en protección PIACI de estos siete países, reveló un universo de 61 ANP⁷

¹ VAZ, Antenor. 2019. Pueblos indígenas en aislamiento: territorios y desarrollo en la Amazonía y el Gran Chaco [‘Informe regional’]. Disponible en: <http://landislife.org/wp-content/uploads/2019/10/Land-is-life-25-septiembre-2019.pdf>

² VAZ, Antenor. 2019. Informe trinacional: Queimadas e desmatamento em territórios com registros de povos indígenas em situação de isolamento Bolívia – Brasil – Paraguai (2020, ano referência 2019) Disponible en: https://www.pueblosaislados.org/files/ugd/fe48e9_ad5bfaecc28744b4977b6c4bdac230ae.pdf

³ <https://www.pueblosaislados.org>

⁴ Según el Convenio sobre la Diversidad Biológica, se entiende por área protegida “un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación” (art. 2). La UICN la define como un “espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado, a través de medios legales u otros medios efectivos, para lograr la conservación a largo plazo de la naturaleza con los servicios ecosistémicos y los valores culturales asociados”

⁵ Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela.

⁶ Contribuyó con información, sugerencias y revisión.: Germán Mejía, Daniel Aristizabal e Norma Riaño (ACT Colombia), Daniel Rodríguez (FENAMAD - Perú), Adamo Diego (CITRMD-Bolivia), Enrique Velas (Ecuador), Miguel Alarcon (IA, Paraguay), Angela Arriola (AIDSEP, Peru), María (Tina) Oliveira Miranda (Wataniba, Venezuela), Fabricio Amorim (LIL/COIAB, Brasil).

⁷ De acuerdo con información presentada por el Relator Especial de la ONU sobre asuntos indígenas, José Francisco Calí Tzay en su informe - A/77/238 (2022) “Áreas Protegidas y Derechos de los Pueblos Indígenas: Las Obligaciones de los Estados y los Organismos Internacionales”, alrededor del 15,7% de la superficie terrestre del mundo está cubierta por áreas protegidas.



que incluía registros PIA. Esta información saltó a nuestros ojos y exigió una mayor comprensión de cómo vivían y viven estos pueblos en estas ANP.

Con motivo de la V CUMBRE AMAZÓNICA SOLUCIONES DESDE LOS PUEBLOS INDÍGENAS POR UNA AMAZONÍA VIVA y XI CONGRESO DE LA COICA (realizado entre el 5 y 9 de septiembre de 2022), en Lima, el GTI PIACI organizó un Side Event con el tema: “Derechos de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y la Protección de la Amazonia”. En este evento, como miembro de Land is Life e GTI PIACI, fui el encargado de presentar la siguiente conferencia: “PIACI y las ANP en Sudamérica”. Para este evento preparamos una nota conceptual y, posteriormente, preparamos el siguiente texto.

PUEBLOS INDÍGENAS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO – AMÉRICA DEL SUR

Los Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento (en adelante PIA) están presentes (confirmados) en siete países de América del Sur (Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela)⁸, en los Biomas⁹ Amazónicos, Cerrado brasileño y Chaco boliviano y paraguayo.

Según el Informe Regional, citado anteriormente, PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO EN LA AMAZONÍA Y GRAN CHACO - Territorios y Desarrollo – IR, existen 185 registros PIA de los cuales 66 registros están confirmados y 119 por confirmar (ver mapa en Anexo I).

PAÍS / REGISTROS DE PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO (PIA) – 2019							
	BOLIVIA	BRASIL	COLOMBIA	ECUADOR	PARAGUAY	PERÚ	VENEZUELA
Confirmados	02	28	02	03	02	26	03
Por confirmar	07	86	16	04	05	00	01
Confirmados: 66. Por confirmar: 119. TOTAL: 185 (PIA a 2019)							

Tabla 1. Registros PIA (Amazonía, Cerrado e Gran Chaco – Datos al 2019)

⁸ Hay información PIA (por confirmar) en Surinam y Guyana.

⁹ Unidad ecológica en que se divide la biosfera de factores climáticos y geológicos que determinan el tipo de vegetación y fauna.

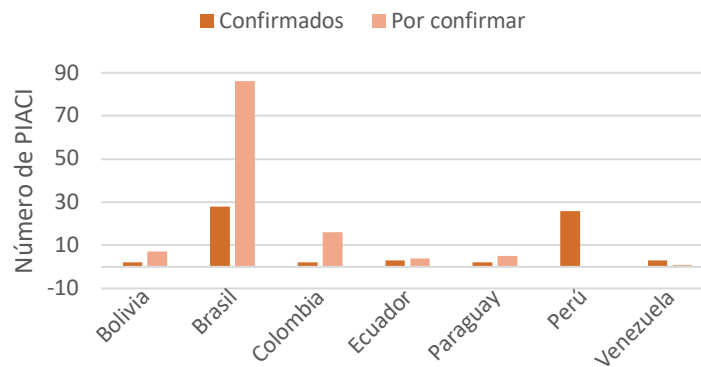


Figura 1. Presencia de Pueblos Indígenas en Aislamiento (PIA) en la Amazonía, Cerrado y el Gran Chaco (Datos al 2019).

Los PIA son pueblos que, a través del aislamiento, decidieron continuar con sus formas tradicionales de vida en relación con la naturaleza. En ese sentido, se alejan, al máximo, de las amenazas y se adentran en el bosque, además, restringen total o parcialmente las relaciones con personas que no forman parte de su grupo.

Dependen exclusivamente de las provisiones de la naturaleza. Su territorio es su despensa, su mercado, su farmacia y su templo espiritual. Su cultura material, su cultura social y su cultura espiritual (o cosmovisión - forma de ver y sentir el mundo), provienen de esta relación con sus territorios. Lo humano no se superpone con la naturaleza, lo material no se superpone con lo espiritual.

Para los pueblos indígenas, el agua, la tierra, el aire, el fuego, las plantas, los animales y los minerales son inseparables y no tienen valor jerárquico en relación con los humanos. Todo convive de forma sostenible y complementaria. Para los PIA, la fragmentación y el desequilibrio del ecosistema es su sentencia de muerte y, de hecho, la ruptura de todas las civilizaciones.

Los PIA están constantemente en fuga y, en algunos casos, viven en territorios indígenas oficialmente reconocidos y/o en áreas naturales protegidas. Buscan refugios más biodiversos, porque de ellos dependen, pero hay casos de PIA viviendo en pequeñas islas de bosques, rodeados de fincas y plantaciones agroindustriales.



TERRITORIOS PIA – Amazonía, Cerrado brasileño y Gran Chaco

El concepto de territorio ha ganado gran importancia especialmente a partir de la década de 1960, cuando aparecen los primeros enfoques más específicos y científicamente sistematizados sobre el tema. Debido a su gran amplitud, han ganado enfoques diversos, desde la Biología, mostrando el territorio animal; pasando por la Sociología, abordando especialmente su construcción a partir de relaciones sociales; por la Antropología, destacando su dimensión simbólica a partir del estudio de comunidades tradicionales, por la Ciencia Política, destacando el territorio estatal; por la Economía, situándolo como base de la producción; y por la Psicología que añade los factores abstractos de la búsqueda de identidad por el individuo / colectivo. (HAESBAERT, 2009).

El concepto de territorio / territorialidad está íntimamente relacionado con las dimensiones: políticas, económicas, culturales o naturales, simbólicas e históricas de cada país / pueblo. Cuando nos referimos a territorio indígena se resalta la diversidad de entendimientos y elementos culturales en juego en las experiencias de ocupación y gestión territorial indígenas.

En la tabla (Ver Anexo II) presentamos un relevamiento de los territorios para PIA, en Sur América, con los respectivos marcos legales e instancias de los Estados para definir estos territorios. Para efecto de sistematización, adoptamos la siguiente nomenclatura: **territorios con uso exclusivo de PIA; territorios compartidos** (ya sea con indígenas con antecedentes de contacto y/o con otros pueblos en situación de aislamiento), y **territorios que se centran en áreas naturales protegidas - ANP** (parques nacionales, reservas naturales, reserva biológica, etc.). Agregamos información sobre las "demandas" de definición territorial existentes en cada país (algunas de las cuales se formulan y se procesan en los organismos competentes y otros organismos oficiales relacionados sin ninguna iniciativa). Otra información recopilada se refiere al número cuantitativo de registros de PIA en una región fronteriza internacional, los marcos legales específicos para la definición territorial y la existencia de organismos gubernamentales para la planificación territorial de PIA.



A partir de esta sistematización, se contabilizan 41 territorios reconocidos con registros de presencia de PIA en América del Sur (14 de estos enfocados en áreas naturales protegidas). Sin embargo, los casos de Bolivia, Paraguay y Perú, que, aunque se confirma la existencia de PIA en algunos parques nacionales, estos territorios no están reconocidos oficialmente para PIA (uno en Bolivia, cinco en Paraguay y dos en Perú). Recordamos que existen 119 registros PIA en América del Sur aún no confirmados, por lo tanto, estos pueblos no cuentan con territorios definidos ni ningún sistema de protección establecido. En el caso de los 66 registros de pueblos en situación de aislamiento confirmado, se contabilizan un total de 23 demandas de reconocimiento territorial en diferentes fases, la mayoría sin medidas.

Brasil tiene cuatro "Tierras Indígenas" utilizadas exclusivamente para PIA. En estos territorios los pueblos aislados no los comparten con ningún otro pueblo. En otros países, se instituyeron algunas reservas y/o zonas intangibles para PIA, sin embargo, son compartidas por diferentes pueblos.

PIA x ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS (ANP)

Del hallazgo de registros PIA en ANP, para redactar este texto, partimos de la siguiente inquietud: ¿Existen divergencias entre los objetivos de conservación de la naturaleza en la ANP y los procesos de protección para PIA?

Esta pregunta alberga diferentes concepciones sobre la relación entre los seres humanos y la naturaleza. Es evidente que la acción humana, a partir del aumento de la densidad de población, el desarrollo de la tecnología y las acciones acordes con los principios capitalistas, priorizaron la ganancia sobre la biodiversidad y instituyó, en su origen, modelos de áreas protegidas fragmentadas, como destaca Iara Vasco Ferreira en su



artículo "Antes tarde que mais tarde... (Antes, después, que después -traducción libre...)"¹⁰.

Consagrado como producto de la modernidad, este modelo de área protegida originalmente concebido es esencialmente fragmentado, dicotómico y excluyente. Se configuró como un conjunto de espacios insulares y dispersos, vistos de manera unidimensional e independiente, creando oposición entre biomas, de tipo cultura y naturaleza, incapaces de incorporar y atender, de manera justa y equitativa, las necesidades socioculturales y económicas. diversidad de las poblaciones prístinas, directamente afectadas por este modelo de conservación de la naturaleza. La política inaugurada a finales del siglo XIX por Estados Unidos, con la creación del primer parque nacional del mundo en 1872 (Parque Nacional de Yellowstone, en los estados de Montana, Wyoming e Idaho), respondía a problemas ambientales propios de sociedades industriales en crecimiento en ese momento, como la rápida alteración de los paisajes naturales y el compromiso de la calidad de vida de las personas en estos lugares, como la aparición de la contaminación del aire, la contaminación del agua, etc.

En este contexto, la idea de conservar porciones de naturaleza salvaje, sin presencia humana, fue adoptada en Estados Unidos y difundida a lo largo del siglo XX por todo el mundo. Previeron que estas áreas aportarían en el futuro el testimonio de un paraíso amenazado por el furor del desarrollo económico depredador. Sin embargo, los problemas de inadecuación de este modelo excluyente se hicieron más evidentes cuando esta política de colonización de los espacios naturales se implementó en países no industrializados de África y América Latina, entre otros. Porque en el llamado sur global, existió un gran contingente de pueblos indígenas y tribales, que vivieron durante siglos en estas áreas, de donde fueron expulsados violentamente, para dar paso a la implementación de parques nacionales y otras categorías de áreas protegidas. . La perversidad de esta política en relación con estos grupos sociales es que fue implementada en el tiempo precisamente donde los modelos de vida tradicionales de estas comunidades mantuvieron la biodiversidad en áreas consideradas como muestras de ecosistemas relevantes para la conservación.

Sin embargo, cuando nos referimos a los pueblos indígenas y comunidades locales y, en particular, a los PIA, nos encontramos ante antiguas prácticas sostenibles que aseguraban, en sus territorios, la convivencia de 'vivir con ellos' sin depredarlos. Tales manipulaciones han logrado una relación simbiótica en la que humanos y no humanos no están separados. En este sentido, enfatizamos que el movimiento conservacionista necesita descolonizarse

¹⁰ Vasco, Iara Ferreira, "Antes Tarde que mais tarde" in "Como proteger - Quando a regra é destruir". Organizado por Antonio F. P. Ovoideo y Nurit Bensusan) - ISA, Mil Folhas - 2022).



y darse cuenta de que cuidar de la biodiversidad no necesariamente excluye la acción humana de los pueblos originarios. (Bensussan, Nurit, Strange Paths, en "Cómo proteger - Cuando la regla es destruir. Organizado por Antonio F. P. Ovoideo y Nurit Bensusan) - ISA, Mil Folhas - 2022).

Todavía citando Bensussan, destaco su hallazgo sobre el falso dilema entre conservación, naturaleza y pueblos indígenas, cuando aborda la superposición entre Tierras Indígenas - TI y Unidades de Conservación - Ucs en Brasil:

(...) la superposición entre las tierras indígenas y las UC, ilustra de manera ejemplar la visión colonial que impregna el Estado brasileño. Los pueblos indígenas fueron los primeros objetivos y siguen siendo objeto de diferentes políticas y ofensivas colonizadoras, usurpadoras de sus bienes y derechos. El falso dilema que dividía -y aún divide- a los ambientalistas entre, por un lado, quienes creen que solo se pueden conservar las áreas sin gente y que los pueblos indígenas son capaces de preservar la integridad física y biológica de los territorios que ocupan, y, por otra parte, quienes apuestan a que la permanencia de estos pueblos en sus tierras históricamente ocupadas es la mejor estrategia para garantizar el cuidado de la naturaleza, no resiste un examen detallado. Cualquier mapa de Brasil revela que las porciones mejor preservadas del territorio nacional son tierras indígenas. Un análisis de las tierras indígenas objeto de deforestación muestra la ausencia del Estado brasileño y su incapacidad para proporcionar lo mínimo necesario para garantizar el bienestar de los pueblos indígenas. En otras palabras, la idea de que los pueblos indígenas no serían capaces de conservar la biodiversidad de sus territorios sólo puede basarse en dos posibles premisas, ambas erróneas. La primera es una visión racista, que califica a los pueblos indígenas como atrasados y salvajes y sostiene que el aparato tecnocrático de conservación hará un mejor trabajo en la protección de la biodiversidad. La segunda es una concepción anacrónica y unidimensional, que no se da cuenta de que los procesos ecológicos y evolutivos son objeto del cuidado de la naturaleza y no de los paisajes congelados y listas de especies amenazadas.

En América del Sur, por parte de los Estados, existen diferentes denominaciones para los territorios indígenas: Tierras Comunitarias de Origen – TCO¹¹ (Bolivia), Tierra Indígena (Brasil, Ecuador, Paraguay), Resguardo Indígena (Colombia), Comunidades Nativas y/o Reservas Comunales (Perú), Hábitat Indígena / Tierras Indígenas (Venezuela), etc. En el caso específico de los PIA, en la mayoría de los Estados, debido a la falta de un marco legal para la definición territorial de estos pueblos, los Estados han

¹¹ Con la aprobación del decreto N° 727/10, las TCO adquirieron la denominación constitucional de Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC)



utilizado figuras administrativas ya existentes en el ámbito ambiental: Áreas Naturales Protegidas – ANP, bajo varias categorías de áreas de conservación .

Constatamos el uso de ANP para definir territorios para PIA en unidades existentes o creadas nos siguientes países:

En Bolivia¹² (Zona Intangible y de Protección Integral de Reserva Absoluta)¹³ y Brasil¹⁴ son 14 y 21 ANP con registros de PIA, respectivamente. No constatamos alguna iniciativa de planeamiento, acciones y/o gestión territorial, en estas ANP que consideren los principios rectores de los derechos de los PIACI como prerrogativa de su autodeterminación y protección. En la Reserva Biológica Guporé, que se superpone al territorio indígena Massaco, de uso exclusivo para PIA, se inició un proceso de construcción del plan de manejo.

En Colombia¹⁵, la Resolución 0764 de 2002, por la cual se constituyó el Parque Nacional Natural Río Puré (PNN Río Puré), fue la primera disposición jurídica tendiente a la protección de un PIA en el país. En esta Resolución se enfatiza la condición de aislamiento y de vulnerabilidad del pueblo Yuri-Passé; así como los riesgos que representan los procesos de colonización a su libre determinación. Del mismo modo, la Resolución dispone la exclusión “de cualquier actividad científica, recreativa, turística o de cualquier otro tipo de la zona comprendida por las cabeceras de los ríos Bernardo y

¹² En Bolivia, en 2006, se creó la Zona Intangible para la Protección Integral y Absoluta Reserva de los Pueblos Toromonas dentro del PN Madidi, también habitado por los Ese Eja y los pueblos kapuibo y el Área Natural de Manejo Integrado Madi- di

¹³ Parque Nacional Área Natural de Manejo Integrado Kaa Iya del Gran Chaco, Parque Nacional Área Natural de Manejo Integrado Otuquis, Área Natural de Manejo Integrado San Matías, Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécuere, Parque Nacional Carrasco, Parque Nacional Área Natural de Manejo Integrado Madidi, Parque Nacional Área Natural de Manejo Integrado Amboró, Reserva Vida Silvestre Bruno Racua, Reserva de la Biosfera y Tierra Comunitaria de Origen Pilon Lajas, Reserva de Biosfera Estación Biológica del Beni, Reserva Nacional de Vida Silvestre Amazónica Manuripi, Área Natural de Manejo Integrado Nacional Apolobamba, Área de Conservación e Importancia Ecológica de la Nación Guaraní Nembí Guasu, Zona Intangible de Protección Integral de Reserva Absoluta Taromona (ZRAT: (dentro del PNANMI Madidi).

¹⁴ Estação Ecológica da Terra do Meio, Floresta Nacional de Itaituba II, Floresta Nacional de Santa Rosa do Purus, Floresta Nacional do Amazonas, Parque Nacional da Amazônia, Parque Nacional do Araguaia, Parque Nacional do Juruena, Parque Nacional Mapinguari, Reserva Biológica do Gurupi, Reserva Biológica do Guaporé (TI Massaco), Reserva Extrativista do Alto Juruá, Reserva Extrativista Ituxi, PN Pacaás Novos, (TI Uru-Eu-Wau-Wau), PN Pico da Neblina (TI Yanomami), Parque Estadual Chandles, Parque Nacional Serra do Divisor, Estação Ecológica do Rio Acre, Parque Nacional das Montanhas do Tumucumaque, Estação Ecológica do Grão Pará (Colidante com PARNA Montanhas do Tumucumaque).

¹⁵ PNN Puré 999.880 ha (ZI 529.338 ha para PIA) (Área de frontera entre CO/ BR); PNN Serranía de Chiribiquete 4.268.095 ha (ZI 997.496 ha para PIA) (Área de frontera entre CO/ PE e BR); Parque Nacional Natural Cahuinari 575.50 ha (ZI 172.650 ha para PIA (Área de frontera entre CO/ PE e BR); 39-Parque Nacional Natural Alto Fragua Indiwasi 68.000 ha.



Puré, reportado como territorio tradicional de la etnia Yuri, Arojes o Carabayo, que implique contacto con este grupo indígena o afecte su territorio”.

Finalmente, la Resolución 0764, le atribuye a Parques Nacionales Naturales la función de delimitar los territorios para uso y manejo de este pueblo indígena, por medio de tecnologías de registro a larga distancia y estudios comparativos de otros pueblos seminómadas. Todo esto con la necesaria coordinación con otros pueblos, comunidades, organizaciones y asociaciones indígenas colindantes que conozcan sobre la situación del pueblo en condición de aislamiento, buscando la prevención de un contacto forzado con éste.

También, a través de las Resolución 1256 de 2018 se amplía por segunda vez el Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete (PNNSCH). En esta disposición se incluye dentro de los objetivos de conservación del Parque Nacional el de “Conservar áreas donde existan indicios de la presencia de pueblos indígenas de las familias lingüísticas Uitoto, Carib y Arawak, que no han tenido contacto permanente con la sociedad nacional, con el fin de facilitar su condición de aislamiento”.

Igualmente, el plan de manejo del PNNSCH, hace referencia al Decreto 1232/2018, vinculando de este modo al Parque las medidas de prevención y protección para PIA contenidas en la disposición normativa. Asimismo, establece que se deberá: “velar por el mantenimiento y conservación de los bosques del parque esenciales para garantizar la integridad física de los territorios presuntamente ocupados por los PIA, así como de las mismas comunidades”.

El plan de manejo del PNN Cahuinarí, contempla dentro de la zonificación en el Régimen Espacial de Manejo (REM)¹⁶, la figura de *zona sagrada* para la protección de los indicios de PIA, que considera “Asentamientos de pueblos indígenas en estado natural, asentamientos antiguos considerados sagrados para el pueblo PANI”, a la zona se le establecen características de intangibilidad.

¹⁶ <https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2013/12/ACUERDO.pdf>.



Finalmente, para el caso colombiano, es importante recordar que en el año 2018 el Sistema de Parques Nacionales Naturales expidió la Resolución 0156, la cual establece lineamientos internos para la formulación e implementación de instrumentos y mecanismos de planificación y manejo con enfoque diferencial ante la presencia de PIA dentro del Sistema. Dentro de los principios la Resolución incluye: precaución, autodeterminación, no contacto, confidencialidad, intangibilidad territorial, de no intervención, pro-homine y pro-natura.

En 1999, en Ecuador se reconoció la Zona Intangible Tagaeri y Taromenane (ZITT)¹⁷, dentro del Parque Nacional Yasuní (PNY y el Territorio Waorani (el primer título Waorani fue entregado en 1983 y el último título global es del 2017). Ocho años más tarde, en el año 2007, la ZITT se delimitó con una zona de amortiguamiento¹⁸ en la que estaba prohibida cualquier actividad extractiva. Hasta el 2019 la ZITT tenía una extensión de 7.580 kilómetros cuadrados (758.051 hectáreas), que representa 1/3 del territorio ancestral Waorani.

La última demarcación de la zona definida por el gobierno ocurrió en el año 2019, después de una consulta popular¹⁹ en la que, entre otros temas, se preguntó si la ciudadanía estaba de acuerdo con aumentar la ZITT. La mayoría de la población ecuatoriana (el 67.3%) y amazónica (75.5%) se pronunció a favor de la extensión de la ZITT.

La ZITT aumentó en 548 kilómetros cuadrados y llegó a una extensión total de 8.185 kilómetros cuadrados. Sin embargo, es importante y serio señalar que el Decreto Ejecutivo No. 751 de 2019 que aumentó la ZITT por mandato popular no fue la extensión de un territorio, sino la flexibilización regulatoria en el área de amortiguamiento.

El artículo 3 de aquel Decreto estableció: Sustituir el artículo 3 del Decreto Ejecutivo No. 2187, de 03 de enero de 2007, publicado en el Registro Oficial No. 1 de 16 de enero de 2007, por el siguiente:

"Se prohíbe realizar en la zona de amortiguamiento nuevas obras de infraestructura tales como carreteras, centrales hidroeléctricas, centro de

¹⁷ Decreto Ejecutivo N. 552, Registro Oficial N. 121, 2 de febrero de 1999.

¹⁸ Decreto Ejecutivo N. 2187, Registro Oficial N. 1, 16 de enero de 2007.

¹⁹ La convocatoria a consulta popular se la hizo mediante Decreto Ejecutivo N. 230, 29 de noviembre de 2017.



facilidades petroleras; y, otras obras que los estudios técnicos y de impacto ambiental juzguen incompatibles con el objeto de la zona intangible.

Se exceptúa de la prohibición expresada en el artículo 3, a las plataformas de perforación y producción de hidrocarburos".

En Perú, existe registros de PIACI en 10 ANP²⁰. Como ejemplo citamos los Mashco Piro, en situación de aislamiento que se desplazan entre las Reservas Indígenas Mashco-Piro, Murunahua y la Reserva Territorial Madre de Dios, el Parque Nacional del Manu y el Parque Nacional Alto Purús.

El abogado e investigador peruano Carlos Soria en su ponencia: “Realidad y Desafíos de la Legislación de Protección de Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial que viven dentro de Áreas Naturales Protegidas”²¹ no contexto do Parque Nacional del Manu, nos informa que:

El estudio La legislación peruana abordó la situación de los PIACI de manera muy general y colateral desde 1974. En 1997, la Ley de Áreas Naturales Protegidas reconoció los derechos de las comunidades nativas, en tanto sean compatibles con los usos de las ANP. El reglamento de esta ley aprobado en el 2001 introdujo referencias directas a los PIACI.

En el 2006, la Ley Para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial y su reglamento del 2007, marcaron una pauta innovadora en toda la región amazónica y dieron lugar a que ese mismo año el sector Salud aprobara tres resoluciones ministeriales relativas a los PIACI. Desde entonces se han aprobado una serie de instrumentos de gestión de las ANP para buscar resguardar los derechos de los PIACI.

(...) En el caso del Perú, la Ley de Áreas Naturales Protegidas 268341/1997 (en adelante LANP) contiene referencias generales a los derechos de comunidades nativas (artículos 2, literal n; 10 y 31), en tanto sean compatibles con los usos de las ANP. El Reglamento de la Ley de ANP, Decreto Supremo 038-2001-AG (en adelante RLANP) introdujo referencias directas a los PIACI. Un primer conjunto de artículos del RLANP son declaraciones generales de respeto a los derechos

²⁰ PN del Alto Purús, PN Sierra del Divisor, PN del Manu, Reserva Nacional Tambopata, PN Bahuaja-Sonene, PN Cordillera Azul, Área de Conservación Regional Comunal Tamshiyacu Tahuayo, Reserva Nacional Matses, Reserva Nacional Pucacuro, Santuario Nacional Megantoni.

²¹ Perú: el problema agrario en debate. SEPIA XVII, Mesa temática: derechos ancestrales y conservación de la naturaleza en debate: el caso de los pueblos indígenas del Parque Nacional del Manu. Ernesto F. Ráez Luna (editor). Lima: SEPIA, 2017.



de las comunidades nativas (artículos 1.3; 5; 9; 10.2 literal a; 11 literal f; 14; entre otros) y de los PIACI (artículo 43.3).

A partir de los mandatos de la LANP y su reglamento se desarrollaron planes antropológicos²² como instrumentos complementarios al plan maestro de un ANP habitada por pueblos indígenas.²³ Estos permiten articular informaciones, lineamientos de políticas, estrategias y acciones para la protección de dichos pueblos (Rumenhoeller, 2010: 6).

(...) El primer Plan Maestro del Manu (Ríos, Vásquez, Ponce, Tovar y Dourojeanni, 1985) contenía algunas formulaciones antropológicas.²⁴ Los planes antropológicos para el PN del Manu se iniciaron en 1987 con el trabajo de Helberg (1987), al que siguieron otros tres planes (Rummenhoeller, Castillo, Maldonado, 1997; Rumenhoeller et al., 2007)

Los procesos para el desarrollo de dichos planes antropológicos fueron altamente participativos; establecieron acuerdos con las comunidades al interior del ANP sobre las medidas de contingencia de los PIACI; y las pautas de acción sensatas a ser utilizadas por la jefatura del PN del Manu. Estos instrumentos se mantuvieron como guías de información y orientación para la gestión del tema de los PIACI, pero nunca fueron aprobados por una norma jurídica. En mi opinión, esto ocurre por la débil correlación de fuerzas del SERNAP frente a sectores con mayor influencia política en los procesos de aprobación de normas dentro del Poder Ejecutivo. Solo en dos oportunidades, el subsector a cargo de las ANP buscó visibilidad para la problemática de los PIACI dentro del PN del Manu, aun a pesar de que los entonces presidentes de la República habían expresado sus intereses opuestos al tema.

Si bien la legislación y la gestión de las ANP fueron pioneras en establecer lineamientos y políticas antropológicas para la gestión de los PIACI en las ANP, las políticas de protección de los PIACI del SERNANP están estancadas desde que, bajo el argumento de que la responsabilidad es del Ministerio de Cultura, se actúa en coordinación con este, pero sin aprobar los lineamientos y protocolos que permitan institucionalizar los avances y desarrollos que dicha acción conjunta genera en instrumentos propios del SERNANP.

²² Véase los casos del PN Alto Purús y la RC Purús; PN Cordillera Azul (Huertas y Cueva, 2011); y del PN del Manu (Rummenhoeller, 2007). Citado por Soria.

²³ N. del E.: Cabe aclarar que el plan antropológico del PN del Manu se ha visto sujeto a crónicas revisiones y actualizaciones internas. Esto ha justificado que no se apruebe definitivamente ni se ponga consistentemente en práctica. A la fecha de edición de esta ponencia (octubre de 2017), el Parque carecía de dicho instrumento.

²⁴ El trabajo antropológico en el PN del Manu se inicia después del convenio de 1960 entre DGF/ MINANG y UNMSM, que permitió la llegada del antropólogo Marcel d'Ans. Entonces se propuso la idea de un plan antropológico para el ANP (García, 2017: 7).



En Paraguay, son 07 ANP²⁵ con registros de PIACI. El Patrimonio Natural y Cultural Ayoreo Totobiosode – PNCAT fue creado para los Ayoreo con relaciones de contacto y grupos en situación aislamiento.

En Venezuela existe informaciones de 04 registros de PIACI en las siguientes ANP: Parque Nacional Parima Tapirapeco (Yanomami e aislados), Reserva de la Biosfera Alto Orinoco Casiquiare, Monumento Natural Macizo Cuao-Sipapo, Parque Nacional Caura. Hay un gran proceso de invasión ilegal de la actividad minera aurífera en estas ANP.

En general, los actos de creación para definir territorios para PIA en ANP, determinan la formulación de regímenes especiales de intangibilidad, dejando en manos de las direcciones de estas ANP formular políticas territoriales específicas para los PIA. Muy pocos los definieron tales políticas, y aquellos que las formularon no las implementaron de manera efectiva. Solo se conocen, con restricciones, iniciativas de protección para PIA en la ZITT Tagaeri Taromenane (en Ecuador, dentro del PN Yasuni), PNN Chiribiquete y PNN Rio Puré (ambos en Colombia).

La mayoría de las 61 ANP en América del Sur (23 de ellas en zonas fronterizas internacionales), con registros de PIA (confirmados y/o por confirmar), no cuentan con alguna iniciativa de protección para estos pueblos.

PIA en ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS AMAZONIA – CHACO Y CERRADO	
PAÍSES	TOTAL
•Bolivia: 14 (12.116.469,80 hec.)	61 ANP con Registros de PIA 23 en región de frontera Superficie 65.116.810,30 hectáreas. Territorios Indígenas definidos con PIACI 36.721.230,4 hectáreas
•Brasil 21 (22.326.228,70 hec.)	
•Colombia 04 (5.911.025,00 hec.)	
•Ecuador 01 (1.218.106,49 hec.)	
•Paraguay 07 (1.625.436,00 hec.)	
•Perú 10 (10.188.814,3 hec.)	
•Venezuela 04. (11.730.730,0 hec.)	

Tabla 2. PIA en ANP (Amazonía, Cerrado y Gran Chaco – Datos al 2019)

²⁵ PN Defensores del Chaco, Natural e Cultural Ayoreo Totobiosode – PNCAT, PQ Medanos, Reserva Natural Cerro Cabrera Timane, PN Tte. Agripino Enciso, PN Chovoreca, Reserva Natural Privada de Domínio Ayoreo - Punie Paesoi.



PROTECCIÓN PIA x ANP x POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTECCIÓN

En la Amazonía, el Cerrado brasileño y el Gran Chaco boliviano y paraguayo 61 ANP suplantando los territorios de varios pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial.

La presencia de 61 registros PIA en ANP en América del Sur totaliza más de 65 millones de hectáreas. Dada esta dimensión territorial, es conveniente reflexionar sobre las condiciones normativas reales de protección a las que están sometidos estos pueblos en estas ANP.

Los PIA son pueblos de gran resistencia y defienden con valentía su derecho a la libre determinación. Sin embargo, estos pueblos están sujetos a un conjunto de vulnerabilidades (políticas, sociales, demográficas y epidemiológicas) que los hacen poseedores de necesidades “específicas” a la hora de considerar la efectividad de las políticas públicas. La protección de estos pueblos respetando la prerrogativa del “no contacto” lleva a los organismos multilaterales a recomendar medidas de protección específicas, además de las medidas adoptadas para los pueblos indígenas con antecedentes de contacto, en general.

Los objetivos y regulaciones de crear un ANP (en sus diferentes modalidades) no cumplen con los requisitos de protección para PIA. La ANP, salvo raras excepciones, incluye actividades incompatibles con la autodeterminación y la integridad territorial, contempladas en los derechos fundamentales de PIA.

Las ANP responde a hitos jurídicos y políticos específicos (institucionalidad y mecanismos de gestión) que dificultan la implementación de políticas de protección e interfieren en la tradicional autodeterminación y gestión territorial de los PIA. La investigación científica, la educación ambiental, la gestión, el ecoturismo, entre otros, son actividades incompatibles con el estado de vulnerabilidad al que están sometidos los PIA.

Desde la década de 1980, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones indígenas han liderado un conjunto de acciones de protección para PIA. Este movimiento creció en las décadas siguientes y estimuló a algunos estados de América del Sur a definir



políticas públicas de protección. En 2012 y 2013 la ONU/UNDCP²⁶ y OEA/CIDH²⁷, a partir de una gran movilización regional han dado a conocer importantes documentos que contienen lineamientos para la formulación de políticas públicas de protección, que se han convertido en un referente a nivel regional.

A pesar de este avance en la formulación de políticas públicas para PIA, tres países no cuentan con tales políticas: Ecuador, Paraguay y Venezuela. Bolivia cuenta con una ley que protege a las naciones y pueblos indígenas en alta vulnerabilidad, que incluye al PIACI, sin embargo, dicha ley (2013) aún no ha sido reglamentada y su organización estatal no cuenta con ningún sector específico para la protección de estos pueblos²⁸. Ecuador en 2007 anunció una propuesta de política pública para PIA, sin embargo, hasta la fecha dicha propuesta no ha sido promulgada por el Congreso Nacional.²⁹

Brasil, Colombia, Ecuador y Perú cuentan con políticas públicas y organismos de protección específicos para el PIA, pero son parcialmente ineficaces, ya que enfrentan enormes dificultades de implementación, especialmente en lo que respecta a las acciones de campo, que demandan recursos humanos y materiales especializados y localizados. Como regla general, las acciones de protección para los PIA y sus políticas a menudo se descuidan en beneficio de intereses económicos ilícitos.

²⁶ONU - Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica, el Gran Chaco, y la región oriental de Paraguay. Resultado de las consultas realizadas por ACNUDH en la región: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela. Mayo de 2012. Disponible em: <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/>

²⁷OEA - Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos / [Preparado por la Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos]. – 2013. Disponíbel em: <http://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/informe-pueblos-indigenas-aislamiento-voluntario.pdf>

²⁸ El Ministro de Justicia (Ivan Lima Magne) anuncio en prensa; aprobación del Decreto Supremo N°4793 de septiembre 7 de 2022, y a espera de Resolución Ministerial. Dicho Decreto menciona por objeto reglamentar la Ley N° 450. A la cabeza de (5) Ministerios, crea el Comité de Protección a Pueblos Indígena Originarios en Situación de Vulnerabilidad (CPPIOSV), que recibiría de empresas u otros si conocen información sobre los PIA en sus áreas de actividad, a través de la DIGEPIO como Secretaria técnica. Menciona la activación de un específico Sistema de Monitoreo a ser reglamentado por el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional. Tras nueve años de la aprobación de la Ley 450, el DS 4793 em cuestión, se considera un avance, que precisa mayor precisión hacia acciones bajo el principio del NO CONTACTO, y delimitación de tierra-territorio para Pueblos en Aislamiento y en Contacto inicial, basados em caminos de real protección para los PIA, con participación, acción y decisión en la problemática, por la estructura Orgánica Indígena Territorial, Nacional y la población mayoritaria Boliviana.

²⁹ Ley No 450 de Protección a Naciones y Pueblos Indígena Originarios en Situación de Alta Vulnerabilidad



En el marco de las denuncias por la ausencia de los Estados y el desarrollo de acciones de protección de los PIA, las organizaciones indígenas y afines han venido jugando un papel fundamental, a pesar de las dificultades y persecuciones enfrentadas.

En cuanto a las políticas públicas para la protección de los Pueblos Indígenas en Situación de Contacto Inicial – PICI, ninguno de los siete países cuenta con políticas dirigidas a estos pueblos.

ÁREAS PROTEGIDAS Y ORGANISMOS INTERNACIONALES

Ver Anexo III con un condensado del Informe de la Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz - A/71/229 (2016) y el Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, José Francisco Calí Tzay - A/77/238 (2022) “Áreas Protegidas y Derechos de los Pueblos Indígenas: Las Obligaciones de los Estados y los Organismos Internacionales”.

PIA Y CONSERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

Es importante recalcar que la protección de los PIA forma parte de una plataforma más amplia para garantizar los derechos humanos y la conservación del medio ambiente, como son el derecho a la libre determinación, el derecho a la consulta adecuada, el derecho a la libre determinación, el derecho al territorio integral e intangible y la legislación protectora del medio ambiente, por ejemplo.

Proteger a estos pueblos y garantizar sus territorios significa, al mismo tiempo, permitir que inmensas porciones de tierra y territorios contribuyan a detener la destrucción de biomas, la biodiversidad y reducir los efectos climáticos que ya afectan a todos.

Los PIACI son símbolos de resistencia cuando se posicionan políticamente frente a un modelo de sociedad que se destruye a sí misma y al planeta tierra. Sus territorios



intangibles, la autodeterminación y sus formas de vida, representan un conjunto inconmensurable de recursos humanos y naturales, conocimientos y prácticas sociales ancestrales necesarias para que indígenas y no indígenas conciban nuevas formas de relación respetuosa y sostenible con el planeta.

A nivel regional, en Sudamérica, la garantía de los derechos PIA se ha convertido en un punto de convergencia para la consolidación de la defensa de los derechos humanos con foco en los territorios y la salud de estos pueblos y la preservación de la biodiversidad de los biomas que habitan.

Al unir fuerzas con los PIACI, les estamos dando voz y protagonismo, impulsando y posibilitando transformaciones hacia una relación más justa y sostenible con el planeta. Una acción que se extiende más allá de estos pueblos llega a los pueblos indígenas con historias de contacto (vecinos y/o que comparten territorio), reforzando los conocimientos tradicionales y fortaleciendo relaciones sostenibles con los biomas.

O professor, pesquisador e consultor independente Ernesto Ráez Luna, na sua apresentação na mesa temática do SEPIA XVII³⁰, destacou que a presença indígena não constitui uma ameaça à sustentabilidade ambiental do parque (PNN del Manu). Em suas recomendações destaca:

Sin embargo, el planteamiento exige modificar el funcionamiento de las instancias de gestión y gobierno del Parque actualmente existentes (la Jefatura y el Comité de Gestión), sobre todo en su espíritu y entendimiento de la gestión de áreas naturales protegidas. En particular, la propuesta va mucho más allá de un «plan antropológico», tal como está descrito y previsto (pero prácticamente nunca ejecutado) en los documentos del Parque. Un parque con gente no es un problema antropológico; como no es tampoco un problema biológico (esto es tan evidente que no existe ni nadie propondría un plan biológico para el Manu); por el contrario, la gestión de toda área protegida es un reto de ecología política. Una labor de concertación antes que una imposición de voluntades.

³⁰ Perú: el problema agrario en debate. SEPIA XVII, Mesa temática: derechos ancestrales y conservación de la naturaleza en debate: el caso de los pueblos indígenas del Parque Nacional del Manu. Ernesto F. Ráez Luna (editor). Lima: SEPIA, 2017.



En vista de todo estas consideraciones presentadas, es urgente establecer o maximizar conexiones entre la legislación de protección PIA de cada país y la legislación de las ANP. Es fundamental considerar el enfoque socioambiental centrado en el principio de autodeterminación de los PIA y sus derechos fundamentales.

- Conservación centrada en los derechos humanos, nuevos paradigmas de conservación y principios de protección de los PIA;
- La autodeterminación de los PIA sea central en las ANP;
- La presencia de PIA en un ANP debe ser determinante en el ordenamiento y manejo de las ANP en concordancia con el principio de intangibilidad y demás normas de la materia;
- Las ANP deben conceptualizarse, teniendo en cuenta las visiones indígenas del mundo, el sistema de gestión, control y protección de las tierras indígenas tradicionales que, en efecto, ha protegido la naturaleza durante generaciones.
- Capacitación de los involucrados en la ANP sobre la protección, confirmación de presencia de PIA y las vulnerabilidades a que están sujetos;
- Paralización inmediata de todas las acciones, desarrolladas en las ANP, que vulneren al PIA;
- Incluir dentro de la zonificación de la ANP, con registros de PIA, como zonas intangibles para la protección de sus territorios.
- Promover reuniones con representantes gubernamentales responsables de la ANP y organizaciones indígenas y afines que trabajan con la protección de los PIA;
- Producir información consistente sobre la presencia de PIA en ANP, teniendo en cuenta las evidencias de su existencia así como los impactos a los que están sometidos y los determinantes de la salud y el bienestar -en términos físicos, psicológicos y materiales- de estos pueblos.



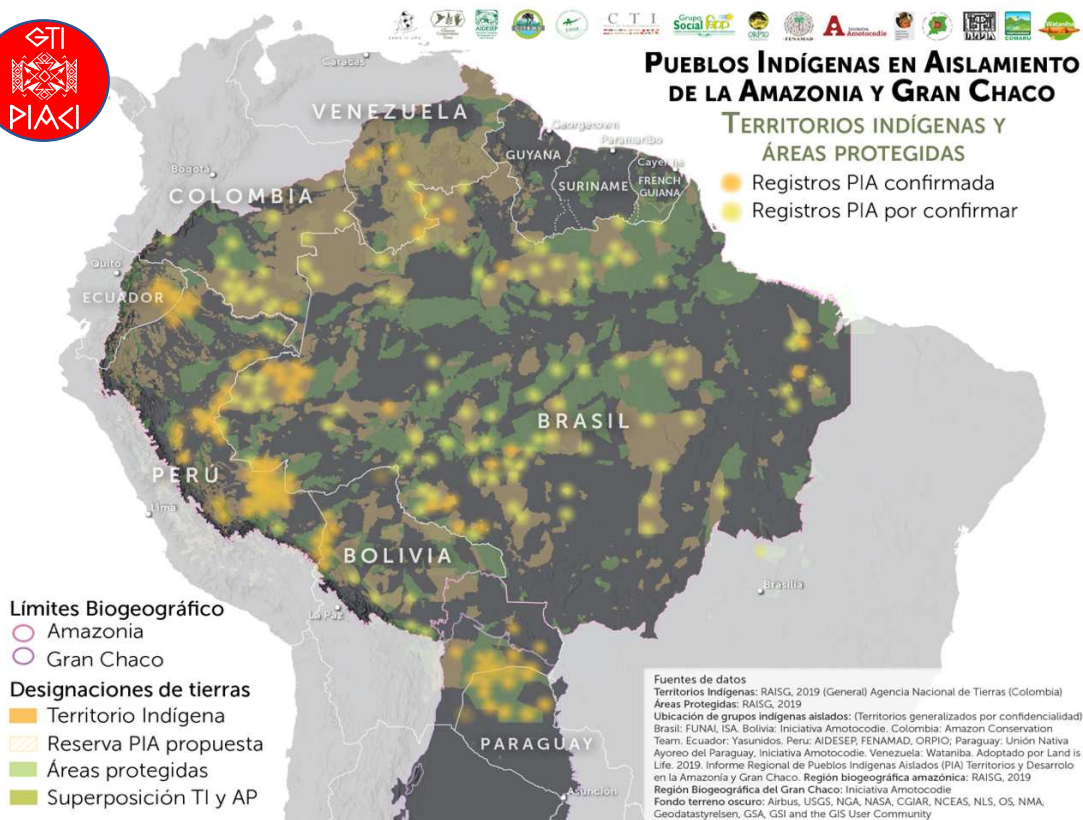
Anexo I

Localización PIA América Sul



PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO DE LA AMAZONIA Y GRAN CHACO

TERRITORIOS INDÍGENAS Y ÁREAS PROTEGIDAS





Anexo II

Tabla 2. Territorios PIA (Amazonía y Gran Chaco – Datos al 2019)

TERRITORIOS PIA (Amazonía, Cerrado brasileño y Gran Chaco – Hasta enero de 2019) RESUMEN		
MARCO JURIDICO ESPECÍFICO PARA DEFINICIÓN TERRITORIAL PARA PIA	TERRITORIO (T) DEFINIDOS OFICIALMENTE O NO, CON REGISTRO DE PIA	INSTANCIAS DE DEFINICIÓN TERRITORIAL PARA PIA
Bolivia • No existe específico para PIA (Enunciada en DS N°4793 septiembre 2022) ³¹	<ul style="list-style-type: none"> •00 T de usufructo exclusivo PIA •02 T Compartidos (TCO e ZI) •02 T en unidades de conservación (PN) •02 Demandas (Ayoreo y Taromonas) • Frontera: SIM (Perú e Paraguay) •06 Registros PIA en ANP 	<ul style="list-style-type: none"> • SIM (no instituida) (Enunciada en DS N°4793 septiembre 2022)
Brasil • Si existe específico para PIA ³²	<ul style="list-style-type: none"> •04 Territorios (T) de uso exclusivo PIA •11 T Compartidas •01 T en unidades de conservación (Reserva Biológica) •04 T Restricción de Uso³³ •11 Demandas • TOTAL GERAL: 27.678.471,00 Ha • Frontera: SI (Perú e Venezuela) •21 Registros PIA en ANP 	<ul style="list-style-type: none"> • SIM
Colombia • Si Existe específico para PIA	<ul style="list-style-type: none"> •00 T de usufructo exclusivo PIA •02 T Compartidos (PNN y RI, reconocidas como ZI) •02 T en unidades de conservación (PN) •00 Demandas • TOTAL GERAL: 619.746 ha • Frontera: Si •04 Registros PIA en ANP 	<ul style="list-style-type: none"> • SIM (no instituida)
Ecuador • No existe específico para PIA	<ul style="list-style-type: none"> •00 T de usufructo exclusivo PIA •01 T Compartidos (ZITT) •01 T en unidades de conservación (PN) •01 Demandas (Ampliación) • TOTAL GERAL: 758.051 has • Frontera: Si •01 Registros PIA en ANP 	<ul style="list-style-type: none"> • SIM
Paraguay • No existe específico para PIA	<ul style="list-style-type: none"> •00 T de usufructo exclusivo PIA •01 T Compartidos (PNCAT) •03 T en unidades de conservación (PN) •01 Demandas • TOTAL GERAL: • Frontera: SI (Bolivia) •07 Registros PIA en ANP 	<ul style="list-style-type: none"> • NO
Perú • Si existe específico para PIA	<ul style="list-style-type: none"> •00 T de usufructo exclusivo PIA •05 T Compartidas •02 T dentro de unidad de conservación (PN) •05 Demandas • TOTAL GERAL: 2.812.678,00 • Frontera: SI (Brasil, Ecuador y Bolivia) •10 Registros PIA en ANP 	<ul style="list-style-type: none"> • SIM
Venezuela • No existe específico para PIA	<ul style="list-style-type: none"> •00 T de usufructo exclusivo PIA •01 T Compartido •02 Demandas • TOTAL GERAL: 27.678.471,00 Ha • Frontera: SI (Brasil y Colombia) •04 Registros PIA en ANP 	<ul style="list-style-type: none"> • NO
CUADRO - RESUMEN GENERAL		
MARCO JURIDICO ESPECÍFICO PARA DEFINICIÓN TERRITORIAL PARA PIA	TERRITORIO OFICIAL Y/O CON PRESENCIA DE PIA	INSTANCIAS DE DEFINICIÓN TERRITORIAL PARA PIA
<p>Existe:</p> <p>Si Existe: 03 países</p> <p>No Existe: 04 países</p> <p>Surinam y Guyana: No Existe</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Territorio (T) de usufructo exclusivo PIA = 04 • T Compartidos = 19 • TI Restricción de Uso = 04 • TI dentro de Unidades de conservación = 14 • Demandas = 23 • Frontera: SI = 07 países • 61 Registros PIA en ANP 	<p>03 Si</p> <p>02 SI (no instituida)</p> <p>02 NO</p>
TOTAL	2019 Confirmados: 66. A confirmar: 119	Solo Amazonia: 178 registros. (sin Surinam, Guyana y Paraguay)

³¹ El Ministro de Justicia (Ivan Lima Magne) anuncio en prensa; aprobación del Decreto Supremo N°4793 de septiembre 7 de 2022, y a espera de Resolución Ministerial. Dicho Decreto menciona por objeto reglamentar la Ley N° 450. A la cabeza de (5) Ministerios, crea el Comité de Protección a Pueblos Indígena Originarios en Situación de Vulnerabilidad (CPPIOSV), que recibirá de empresas u otros si conocen información sobre los PIA en sus áreas de actividad, a través de la DIGEPIO como Secretaria técnica. Menciona la activación de un específico Sistema de Monitoreo a ser reglamentado por el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional. Tras nueve años de la aprobación de la Ley 450, el DS 4793 em cuestión, se considera un avance, que precisa mayor precisión hacia acciones bajo el principio del NO CONTACTO, y delimitación de tierra-territorio para Pueblos en Aislamiento y en Contacto inicial, basados en caminos de real protección para los PIA, con participación, acción y decisión en la problemática, por la estructura Orgánica Indígena Territorial, Nacional y la población mayoritaria Boliviana.

³² Sólo existe, en el Decreto N.º 1775/96, que prevé el procedimiento administrativo de demarcación de tierras indígenas en general, en el artículo 7, la mención d y FUNAI "para disciplinar el ingreso y tránsito de terceros en zonas donde se encuentre la presencia de indios aislados, así como para tomar las medidas necesarias para proteger a los indios". De eso exige la posibilidad de FUNAI de detenerla figura territorial de "restricción de uso".

Debe quedar constancia de que las identificaciones y posterior demarcación y regularización de tierras de los territorios PIA en Brasil, como ya se ha registrado, se producen a partir del trabajo exhaustivo y las pruebas de investigación documentales e incontestables realizadas por los Frentes de Protección y los Grupos de Trabajo de identificación establecidos por la presidencia del organismo indígena.

³³ "Restricción de uso", preavisado en el Decreto N.º 1.775/96, es un instrumento de precaución, que limita la entrada de terceros en una región determinada delimitada administrativamente. Mientras tanto, los estudios se realizan con miras a completar el proceso de reconocimiento de la presencia de pueblos aislados y el despliegue para el reconocimiento de derechos territoriales: la demarcación de tierras indígenas.



Anexo III

ÁREAS PROTEGIDAS Y ORGANISMOS INTERNACIONALES

Este tema ha sido abordado por organismos multilaterales en sus diferentes áreas de actuación. En particular, destacamos dos informes: Informe de la Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz - A/71/229³⁴ (2016) y el Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, José Francisco Calí Tzay - A/77/238 (2022) “Áreas Protegidas y Derechos de los Pueblos Indígenas: Las Obligaciones de los Estados y los Organismos Internacionales”.

A continuación, haremos una recopilación (resumen) de las principales contribuciones de los informes de los relatores.

El Informe de la Relatora Victoria Tauli-Corpuz presenta un análisis temático de las medidas de conservación y sus repercusiones en los derechos de los pueblos indígenas. Inicia su análisis con un contexto del tema y, posteriormente, presenta las obligaciones legales que actualmente garantizan los derechos de los pueblos indígenas en el marco de la conservación.

20. Los derechos de los pueblos indígenas emanan de diversas ramas del derecho internacional y se han desarrollado por medio del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho laboral internacional y el derecho ambiental internacional. La jurisprudencia regional e internacional en materia de derechos humanos ha promovido aún más la materialización de importantes derechos de los pueblos indígenas en el ámbito de la conservación. Por tanto, para evaluar la posición que tienen en el derecho internacional los derechos de los pueblos indígenas en relación con la conservación es preciso examinar la interrelación entre los distintos derechos, en especial los derechos culturales, de propiedad y a la libre determinación, y valorar la complementariedad del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho ambiental internacional.

A continuación, reitera las principales disposiciones legales aplicables:

A- El derecho a la libre determinación y los derechos sobre la tierra:

³⁴ Véase en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/241/12/PDF/N1624112.pdf?OpenElement>



22. *La libre determinación es un derecho en sí mismo y también una condición necesaria para la realización de otros derechos humanos. Este derecho es un principio fundamental del derecho internacional que se ha interpretado en contextos jurídicos disímiles. Se considera que la libre determinación es un derecho general de los pueblos indígenas, por su carácter intersectorial y porque afirma su derecho a perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural. La libre determinación es esencial para las iniciativas de conservación de las tierras porque guarda relación con los derechos sobre la tierra y el derecho a participar en los procesos y en la adopción de decisiones que afectan a los indígenas, como la creación y gestión de zonas protegidas.*

B- Participación y consentimiento libre, previo e informado;

23. *El respeto del derecho a la participación y el derecho al consentimiento libre, previo e informado es una condición inexcusable para promover de manera efectiva los derechos de los pueblos indígenas en la práctica. El Convenio núm. 169 de la OIT establece que los Estados deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente (artículo 6). Los órganos de derechos humanos han afirmado sistemáticamente el principio del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en los asuntos que guardan relación con sus derechos e intereses y, específicamente, con sus tierras ancestrales¹² y la conservación.*

C- El desplazamiento forzoso y el derecho a la reparación, incluida la restitución;

25. *En el artículo 12 1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se estipula el derecho a circular libremente y a escoger libremente el lugar de residencia. Esta disposición incluye la protección contra todas las formas de desplazamiento interno forzado³⁵. Las personas cuyos derechos o libertades reconocidos en el Pacto hayan sido violados podrán interponer un recurso efectivo, según se indica en el artículo 2 3). En relación con los desalojos forzosos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirmó que los Estados debían abstenerse de llevar a cabo desalojos forzosos y garantizar que se aplicara la ley a sus agentes o a terceros que efectuasen desalojos forzosos³⁶.*

26. *El Convenio núm. 169 de la OIT (artículo 16) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (artículo 10) estipulan que los pueblos indígenas no serán*

³⁵ Vase [CCPR/C/21/Rev.1/Add.9](#), párr. 7.

³⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 7, párr. 8.



desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios si no han dado previamente su consentimiento libre e informado.

D- Sistemas regionales de derechos humanos;

27. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al referirse en particular a los derechos de propiedad (artículo 21) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, han producido jurisprudencia clave sobre los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras comunales, incluso en el contexto de las zonas protegidas. El fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, en 2001, constituyó un precedente importante pues fue la primera sentencia vinculante en que se confirmó que los derechos de propiedad de los indígenas sobre las tierras comunales emanaban de su ocupación tradicional, aunque la comunidad careciera de un título de propiedad real³⁷. La Corte sostuvo además que los miembros de los pueblos indígenas que hubieran salido de sus tierras tradicionales o perdido la posesión de estas mantenían el derecho de propiedad sobre ellas, incluso cuando estas hubieran sido expropiadas o trasladadas a terceros, salvo cuando las tierras hubieran sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe³⁸.

28. La sentencia dictada por la Corte en noviembre de 2015 en el caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam, relativo a la creación en territorios ancestrales de tres reservas naturales que en parte impedían el acceso de los indígenas a sus tierras³⁹, reviste una importancia particular para los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de la conservación. La sentencia ordenó al Estado que adoptara una serie de medidas como garantías de no repetición, incluido el reconocimiento legal de los derechos territoriales y de otro tipo de todos los pueblos indígenas y tribales de Surinam. La Corte concluyó además que el respeto de los derechos de los pueblos indígenas podía redundar positivamente en la conservación del medio ambiente y que, por tanto, los derechos de los pueblos indígenas y las normas internacionales de medio ambiente debían comprenderse como derechos complementarios y no excluyentes.

E - Convenio sobre la Diversidad Biológica;

³⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay, sentencia de 17 de junio de 2005, Serie C, núm. 125; caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay, sentencia de 29 de marzo de 2006, Serie C, núm. 146.

³⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, sentencia de 31 de agosto de 2001, Serie C, núm. 79.

³⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam, sentencia de 25 de noviembre de 2015, Serie C, núm. 309. **La Corte determinó que** Surinam era responsable por la violación del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (artículo 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos); el derecho a la propiedad colectiva y los derechos políticos (artículos 21 y 23 de la Convención); y el derecho a la protección judicial (artículo 25 de la [Convención](#)).



30. El Convenio sobre la Diversidad Biológica fue aprobado en 1992 y, al 5 de julio de 2016, contaba con el apoyo general de 196 partes⁴⁰. El tratado se refiere a los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de los pueblos indígenas para la conservación y la utilización consuetudinaria de la diversidad biológica. El artículo 8 j) del Convenio obliga a los Estados partes a respetar y mantener los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que sean pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica. Sin embargo, en el Convenio no se reconocen expresamente los derechos humanos de los pueblos indígenas.

31. Las zonas protegidas son una de las cuestiones transversales recogidas en el Convenio sobre la Diversidad Biológica. En 2004, la Conferencia de las Partes en el Convenio aprobó en su séptima reunión un programa de trabajo sobre las zonas protegidas. En el programa se dispone que el establecimiento, la gestión y la vigilancia de las áreas protegidas deberían realizarse con la participación plena y efectiva de las comunidades indígenas y locales y respetando plenamente sus derechos en consonancia con la legislación nacional y las obligaciones internacionales aplicables⁴¹. En el programa se pide a las partes que se aseguren de que todo cambio de lugar de las comunidades indígenas como consecuencia del establecimiento o la gestión de zonas protegidas ocurra solamente con su consentimiento fundamentado previo, otorgado conforme a la legislación nacional y a las obligaciones internacionales aplicables. En 2014, la Conferencia de las Partes aprobó una decisión en la que resaltó que los sistemas de gestión y regímenes de zonas protegidas debían adoptarse por consenso y de manera participativa, respetando los derechos de los pueblos indígenas. En la decisión se reconoció además que las propias iniciativas de conservación de los pueblos indígenas dentro de sus territorios contribuían a facilitar la conservación de enclaves importantes de diversidad biológica⁴².

O informe apresenta informações referentes às práticas iniciais de conservação e suas consequências, destacando que:

33. Las zonas protegidas para fines de conservación se establecieron inicialmente expropiando tierras y territorios a los pueblos indígenas y las comunidades locales. Los gobiernos coloniales y poscoloniales de todo el mundo reclamaron para el Estado tierras comunales sin tener en cuenta los derechos vigentes de propiedad y uso tradicionales con arreglo a la tenencia consuetudinaria. Seguidamente esas tierras expropiadas se dieron a sus nuevos propietarios para que las destinaran a usos como el asentamiento, la explotación y la conservación.

⁴⁰ Las disposiciones pertinentes son los artículos 8 j), 10 c), 17.2 y 18.4.

⁴¹ Vase UNEP/CBD/COP/DEC/VII/28.

⁴² Vase UNEP/CBD/COP/DEC/XII/12.



36. Por su parte, los pueblos indígenas consideraban que la creación de zonas protegidas era una medida colonialista, ya que conllevaba la subyugación y la pérdida de tierras, autonomía, autogobierno y medios de vida, así como la ruptura de vínculos culturales y espirituales. Las zonas protegidas controladas por el Estado suponían la imposición de nuevas leyes y formas de control por parte de las instituciones gubernamentales, por lo que se consideraban un vehículo para la asimilación forzosa de los pueblos indígenas. Muchas de las violaciones graves de los derechos humanos de los pueblos indígenas cometidas en nombre de la conservación, como el desplazamiento forzoso debido a la creación de reservas de caza en África, tuvieron lugar antes de la década de 1980. En muchos países, el persistente legado de estas violaciones sigue menoscabando el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas.

37. En los últimos dos decenios han surgido nuevos enfoques de conservación. En las décadas de 1970 y 1980 los pueblos indígenas se movilaron y comenzaron a reclamar sus derechos territoriales consuetudinarios respaldados por las nuevas normas jurídicas internacionales que los promovían. A su vez, los Estados, principalmente de América del Sur, pusieron en marcha reformas para reconocer por ley algunos de esos derechos. Colombia y el Brasil, por ejemplo, consagraron los derechos territoriales de los pueblos indígenas en la Constitución en 1991 y 1998, respectivamente. Por su parte, Australia, el Canadá y Nueva Zelandia reorientaron gradualmente las políticas relativas a las zonas protegidas hacia el reconocimiento de los derechos territoriales de los pueblos indígenas. Desde mediados de la década de 1990, el Gobierno de Australia ha venido proporcionando títulos nativos a los pueblos indígenas y gestionando las zonas protegidas conjuntamente con ellos, o transfiriéndoles su gestión⁴³.

El Informe continúa abordando los principales cambios y paradigmas que se han producido en el campo de la política de áreas naturales protegidas, desde 2003, en el campo. Explica el desempeño de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) en la determinación de la política sobre áreas protegidas.

En el Congreso celebrado en Durban en 2003 los principales ecologistas del mundo anunciaron un “nuevo paradigma” relativo a las zonas protegidas que respetaría los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales. Este importante cambio en el enfoque de la conservación se adoptó en respuesta a la creciente opinión pública de que era injusto que los modelos convencionales excluyeran o marginaran a los pueblos indígenas y las comunidades locales de la administración y gestión de las zonas protegidas⁴⁴.

⁴³ Toni Bauman y Dermot Smyth, “Indigenous partnerships in protected area management in Australia: three case studies” (Instituto Australiano de Estudios Aborígenes y de los Isleños del Estrecho de Torres y The Australian Collaboration, 2007).

⁴⁴ Iniciativa de Conservación y Derechos Humanos, “Human rights in conservation: progress since Durban”, libro blanco, noviembre de 2014.



En este mismo congreso se aprobó el Acuerdo y el Plan de Acción de Durban⁴⁵, que contenía los siguientes objetivos:

41. En el Acuerdo se pidió a la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica que velara por la plena participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en el establecimiento y la gestión de zonas protegidas y por la creación de mecanismos que garantizaran que dichos grupos compartieran los beneficios derivados de esas zonas. Asimismo, se alentó a las autoridades responsables de las zonas protegidas a promover las condiciones necesarias para que los pueblos indígenas, las comunidades locales y otras partes interesadas locales participaran efectivamente en la conservación y a asegurarse de que existían los medios necesarios para ello. En relación con el reconocimiento y la garantía de los derechos de los pueblos indígenas, el Plan de Acción estableció las tres metas clave siguientes:

- Todas las zonas protegidas existentes y futuras serán gestionadas y establecidas en plena conformidad con los derechos de los pueblos indígenas, pueblos móviles y comunidades locales;*
- Participarán en la gestión de las zonas protegidas representantes elegidos por los pueblos indígenas y las comunidades locales, de forma proporcional a sus derechos e intereses;*
- Se establecerán y aplicarán para 2010 mecanismos participativos para la restitución de las tierras y territorios tradicionales de los pueblos indígenas que fueron incorporados en zonas protegidas sin su consentimiento libre e informado.*

E 2016 la Relatora constata que aún falta mucho para alcanzar esas tres metas del Plan de Acción de Durban. Asimismo, en el Congreso Mundial sobre los Parques celebrado en Sídney (Australia) en 2014, los miembros de la UICN reiteraron en “La Promesa de Sídney: Visión” su determinación de trabajar en alianza con los pueblos indígenas, reconociendo sus dilatadas tradiciones y conocimientos y sus derechos colectivos en relación con la tierra, el agua, los recursos naturales y la cultura.

46. (...) Las mayoría de las organizaciones dedicadas a la conservación reconocen que se necesitan más recursos para difundir las políticas y capacitar al personal a nivel nacional a fin de avanzar en la aplicación práctica de las políticas y directrices sobre los derechos de los pueblos indígenas.

47. (...), entre las principales dificultades que existen para avanzar en la aplicación a nivel nacional se cuentan los entornos políticos y jurídicos poco propicios que no reconocen a los pueblos indígenas. No obstante, las organizaciones dedicadas a la conservación, dada la posición

⁴⁵ Véanse <https://cmsdata.iucn.org/downloads/durbanaccord.pdf> y https://cmsdata.iucn.org/downloads/durbanactionplan_sp.pdf.



de poder que ocupan con respecto a las autoridades de los países en desarrollo en que el estado de derecho es deficiente, deberían aprovechar mejor y más asertivamente su condición para influir en las autoridades nacionales y promover la reforma legislativa, la aplicación del principio del consentimiento libre, previo e informado y la devolución de las tierras ancestrales a los pueblos indígenas. Como muchos países siguen sin reconocer efectivamente la tenencia consuetudinaria de los pueblos indígenas sobre la tierra, los territorios y los recursos naturales, las organizaciones dedicadas a la conservación pueden contribuir en gran medida a apoyar a los pueblos indígenas en esos esfuerzos y alentar el diálogo con las autoridades para tal fin. Por ello, es un avance positivo que varias de esas organizaciones indiquen que están llevando a cabo actividades en ese sentido en numerosos países. Ahora bien, la Relatora Especial insta a ampliar considerablemente esas iniciativas para impulsar cambios jurídicos y normativos en los países que siguen sin reconocer los derechos de los pueblos indígenas.

La Relatora destaca un conjunto de violaciones que el mandato de los Relatores Especiales sobre los derechos de los pueblos indígenas, desde su creación en 2001, ha recibido por parte de numerosos países desde que se establecieron las medidas de conservación.

52. Muchas de esas violaciones persisten en países en que se establecieron zonas protegidas antes de que se introdujera la conservación basada en los derechos y en que las reformas jurídicas en favor de los derechos de los pueblos indígenas siguen siendo insuficientes. La falta de derechos territoriales colectivos de los pueblos indígenas es un gran obstáculo para la conservación basada en los derechos, como también lo son la existencia de normas jurídicas contradictorias y la aplicación deficiente de la legislación. Además, la inclusión de las zonas protegidas en la lista del Patrimonio Mundial añade complejidades adicionales. Hasta la fecha la gestión de las zonas protegidas por parte de los pueblos indígenas, bien solos, bien con otras autoridades, se ha llevado a cabo únicamente de manera limitada, pero tiene grandes posibilidades de mejorar la conservación de tal forma que se respeten e impulsen los derechos de los pueblos indígenas.

En sus conclusiones y recomendaciones, la Relatora destaca la importancia que tendría que avanzar el trabajo conjunto entre las organizaciones indígenas y las dedicadas a la conservación para lograr el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y la conservación efectiva de las Áreas Naturales Protegidas. Presenta un conjunto de recomendaciones dirigidas a los Estados, organizaciones conservacionistas, donantes y la UNESCO y los mecanismos de vigilancia de los derechos humanos y a los órganos y organismos competentes de las Naciones Unidas. Presentamos, a seguir, las recomendaciones:



Dirigidas a los Estados:

70. *Adoptar todas las medidas necesarias para aplicar de manera efectiva la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y ratificar el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (Núm. 169) de la OIT.*
71. *Adoptar todas las medidas normativas, jurídicas y administrativas necesarias para reconocer plenamente los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y recursos, que están consagrados en el derecho internacional de los derechos humanos.*
72. *Examinar el marco ambiental, jurídico e institucional y armonizarlo con sus obligaciones relativas a los derechos de los pueblos indígenas y velar por que se aplique un enfoque basado en los derechos al crear o ampliar las zonas protegidas.*
73. *Cumplir con la obligación de consultar a los pueblos indígenas y obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de emprender iniciativas de conservación que puedan afectar a sus derechos.*
74. *Apoyar las alianzas entre las autoridades gubernamentales y los pueblos indígenas para alentar el intercambio intercultural a fin de crear confianza y colaborar en pos de los objetivos de conservación sostenible compartidos.*
75. *Cumplir las sentencias y decisiones de los mecanismos internacionales y regionales de vigilancia de los derechos humanos que guarden relación con los derechos de los pueblos indígenas.*
76. *Crear mecanismos de rendición de cuentas y reparación por el quebrantamiento de los derechos de los pueblos indígenas en el marco de la conservación y desagraviarlos por los errores cometidos tanto el pasado como en el presente.*

Dirigidas a las organizaciones que se dedican a la conservación:

77. *Respetar y respaldar los derechos de los pueblos indígenas reconocidos en el derecho internacional de los derechos humanos y mejorar su capacidad de poner en práctica medidas de conservación promoviendo el reconocimiento de sus derechos colectivos.*
78. *Poner en práctica el nuevo paradigma, adoptar políticas basadas en los derechos humanos, incluidos los de los pueblos indígenas, y asegurar que se difundan y que se capacite al personal dedicado a la conservación, especialmente el que participa en la aplicación en los planos nacional y local.*
79. *En el marco del ejercicio de la diligencia debida, mejorar la vigilancia e incluir el respeto de los derechos de los pueblos indígenas en las evaluaciones ordinarias de los proyectos. Velar por que la información obtenida mediante la vigilancia y la presentación de informes sea transparente y accesible.*
80. *Crear mecanismos para establecer alianzas firmes de colaboración regular y sostenida con los pueblos indígenas y velar por que participen plena y efectivamente en el diseño, la implementación y el seguimiento de las iniciativas de conservación.*



81. Prestar apoyo a los pueblos indígenas para que formulen y sostengan sus propias iniciativas de conservación e intercambiar con ellos experiencias de gestión de esas iniciativas. Ello permitirá aprender de las medidas de conservación tradicionales de los pueblos indígenas y transferirles a estos habilidades técnicas para que participen en la gestión de las zonas protegidas.

82. Velar por que los pueblos indígenas tengan a su disposición mecanismos de reclamación adecuados a su cultura para que manifiesten sus preocupaciones sobre las iniciativas de conservación, y respaldar iniciativas que promuevan el derecho de esos pueblos a obtener reparación cuando las actividades de conservación hayan repercutido negativamente en sus derechos.

Dirigidas a los donantes:

83. Exigir que las organizaciones dedicadas a la conservación adopten políticas de derechos humanos y supervisen la ejecución de los programas de conservación basada en los derechos humanos, sobre todo en relación con los derechos de los pueblos indígenas.

84. Proporcionar financiación directa para sustentar mejor las propias iniciativas de conservación de los pueblos indígenas.

Dirigidas a la UNESCO:

85. Reformar las Directrices Prácticas que guían la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial para armonizarlas con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas e instaurar procedimientos para velar por que se obtenga el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas.

Dirigidas a los mecanismos de vigilancia de los derechos humanos y a los órganos y organismos competentes de las Naciones Unidas:

86. Prestar más atención a la vigilancia de los efectos que tienen las medidas de conservación en los pueblos indígenas, para abogar por que las autoridades gubernamentales y las organizaciones dedicadas a la conservación apliquen un enfoque basado en los derechos al gestionar las zonas protegidas.

Nota: En este Informe la Relatora no aborda el tema de PIACI en Áreas Naturales Protegidas.

-----○-----



El Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, José Francisco Calí Tzay - A/77/238⁴⁶ (2022) “Áreas Protegidas y Derechos de los Pueblos Indígenas: Las Obligaciones de los Estados y los Organismos Internacionales”, revisa los derechos de los pueblos indígenas y las áreas protegidas y evalúa los últimos avances, centrandó su análisis en las obligaciones de los Estados y organismos internacionales de respetar, proteger y promover los derechos de los pueblos indígenas.

5. En el presente informe, el Relator Especial evalúa las novedades relevantes desde el informe de 2016 sobre este tema elaborado por la anterior titular del mandato (A/71/229), en particular con respecto a: a) las últimas etapas de las negociaciones sobre el marco mundial de la diversidad biológica posterior a 2020, que debería acelerar la aplicación del Convenio sobre la Diversidad Biológica; b) la designación de sitios del Patrimonio Mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); y c) los impactos de las iniciativas relacionadas con la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal y la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo (REDD-plus).

El Relator desarrolla su informe presentando las normas jurídicas internacionales de los pueblos indígenas, relacionadas con los derechos humanos y los derechos ambientales internacionales. Destaca la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio Número 169 de la OIT y los tratados internacionales sobre el medio ambiente.

16. Además de las leyes y políticas que ratifican directamente los derechos de los pueblos indígenas, hay varios tratados ambientales internacionales que regulan la gestión de las tierras, incluidos el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en Particular en África. Esos tres instrumentos se derivan de la Cumbre para la Tierra celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 1992 y abordan cuestiones interdependientes. Los preceden la Convención de la UNESCO para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, de 1972, y la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, de 1971. En el presente informe, el Relator Especial se centrará en el Convenio

⁴⁶ Véase en: <https://www.ohchr.org/es/documents/thematic-reports/a77238-protected-areas-and-indigenous-peoples-rights-obligations-states>



sobre la Diversidad Biológica y en la Convención del Patrimonio Mundial, ya que ambos tratan de la designación de áreas protegidas.

Desafortunadamente, el Relator observa que desde el último Informe (2016), en ninguna parte del mundo, no se ha observado que haya mejorado concretamente el ejercicio de los pueblos indígenas en el contexto de las iniciativas de conservación. Afirma que:

18. (...) El Relator Especial sigue recibiendo un elevado número de comunicaciones en las que se denuncian violaciones alarmantes en áreas protegidas. Los pueblos indígenas se ven privados de sus derechos a la tierra y los recursos, a la libre determinación y la autonomía, y al patrimonio cultural, y sufren desalojos forzosos, matanzas, violencia física y enjuiciamiento de mala fe. La vulneración de estos derechos ha tenido repercusiones especialmente negativas en las mujeres y las niñas, que son las principales responsables de recoger alimentos, combustible, agua y medicinas y, por tanto, están expuestas a la violencia sexual a manos de las fuerzas de seguridad militarizadas, los guardaparques y las fuerzas del orden. Los pueblos indígenas tampoco pueden mantener y transmitir sus conocimientos porque tienen acceso limitado a los recursos naturales y los lugares sagrados.

19. El hecho de que se hayan puesto tierras indígenas bajo el control de las autoridades gubernamentales de conservación ha evidenciado en varias ocasiones la falta de capacidad y voluntad política de proteger esas tierras efectivamente y las ha expuesto a incursiones destructivas, a las actividades de las industrias extractivas, a la explotación forestal ilegal, a la expansión de los agronegocios, al turismo y al desarrollo de infraestructura a gran escala.

26. En América Latina se ha puesto en una situación cada vez más vulnerable a los pueblos indígenas que viven en áreas protegidas, especialmente los que se encuentran en **aislamiento voluntario y contacto inicial**. Los Estados han hecho peligrar la existencia física y cultural de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario al permitir las actividades extractivas en su territorio ancestral y la invasión ilegal de ese territorio, y al no demarcarlo. La contaminación por hidrocarburos en la Amazonia peruana y la intensificación de las actividades mineras ilegales y la consiguiente contaminación por mercurio en el Brasil ponen de relieve las graves amenazas a las que se enfrentan los pueblos indígenas⁴⁷.

⁴⁷ Comunicaciones AL BRA 15/2021 y AL BRA 3/2021 dirigidas al Brasil, disponibles en <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26913> y <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26420> ; comunicación AL PER 9/2020 dirigida al Perú, disponible en <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25732> ; www.ohchr.org/en/press-releases/2021/06/brazil-un-experts-deplore-attacks-illegal-miners-indigenous-peoples-alarmed; y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario Tagaeri y Taromenane, Ecuador*, caso núm. 12.979.



El relator presenta un conjunto de medidas y procesos internacionales de conservación adoptados por diferentes organismos, entre ellos: Marco mundial para la diversidad biológica después de 2020; Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial; Iniciativas REDD-plus.

28. En 2020, la secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica publicó una evaluación final del índice de cumplimiento de las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica. Las 20 metas mundiales se establecieron en 2010 como parte del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020, con el fin de hacer frente a los factores que agravaban la pérdida de biodiversidad, como la deforestación, la agricultura insostenible, la contaminación, la pérdida de hábitats y las especies invasoras, al tiempo que se incrementaban las áreas protegidas y la integración de la biodiversidad en la formulación de políticas. Entre las metas fijadas por las partes en el Convenio se contaba la ampliación de la cobertura de las áreas protegidas hasta alcanzar al menos el 17 % de las áreas terrestres y de aguas interiores y el 10 % de las áreas costeras y marinas para 2020.

29. En su informe de evaluación final, la secretaría concluyó que en el plano mundial no se había logrado del todo ninguna de las 20 metas, aunque 6 se habían logrado parcialmente. También observó que era probable que la proporción de tierras y océanos del planeta designados aéreas protegidas alcanzara las metas fijadas para 2020, pero que los avances habían sido más modestos en lo que respectaba a garantizar que las aéreas protegidas salvaguardasen las aéreas de mayor importancia para la biodiversidad y estuviesen gestionadas de manera equitativa y eficaz⁴⁸.

32. Se está negociando un proyecto de marco mundial de la diversidad biológica posterior a 2020, que probablemente se apruebe en el 15o período de sesiones de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, en diciembre de 2022. La primera versión, presentada por la secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica en julio de 2021, fijaba la meta de garantizar que para 2030 al menos el 30 % de las áreas terrestres y marinas del mundo fueran áreas protegidas con el fin de reducir las amenazas a la biodiversidad¹⁷. Desde entonces, más de 100 Estados han expresado su apoyo a una campaña internacional para abogar por un porcentaje mayor de áreas protegidas, que se conoce con el nombre de “Alianza 30 por 30 por la Biodiversidad”⁴⁹.

35. El Relator Especial celebra que en el proyecto de metas del marco mundial de la diversidad biológica posterior a 2020 se haga referencia a los pueblos indígenas en múltiples ocasiones. No

⁴⁸ Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica, *Perspectiva mundial sobre la diversidad biológica 5* (Montreal, Canadá, 2020). Se puede consultar en www.cbd.int/gbo5/publication/gbo-5-es.pdf.

⁴⁹ Véase www.hacfnatureandpeople.org/home.



obstante, los Estados deben demostrar que adhieren de verdad al enfoque de la conservación basado en los derechos humanos reconociéndolo expresamente en el texto final que se apruebe en el 15o período de sesiones de la Conferencia de las Partes.

34. Los pueblos indígenas piden que se reconozcan expresamente sus derechos en virtud del derecho internacional, incluido su derecho al consentimiento libre, previo e informado, y exigen que el marco mundial de la diversidad biológica posterior a 2020 adhiera con claridad a un enfoque basado en los derechos humanos. También piden que se incluyan indicadores para hacer un seguimiento de la tenencia de las tierras indígenas.

35. El Relator Especial celebra que en el proyecto de metas del marco mundial de la diversidad biológica posterior a 2020 se haga referencia a los pueblos indígenas en múltiples ocasiones. No obstante, los Estados deben demostrar que adhieren de verdad al enfoque de la conservación basado en los derechos humanos reconociéndolo expresamente en el texto final que se apruebe en el 15o período de sesiones de la Conferencia de las Partes.

El Relator presenta una reflexión sobre la necesidad de revisar las Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial de conformidad con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

36. Junto con los anteriores titulares del mandato, el Relator Especial viene proponiendo desde hace tiempo que se revisen las Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial en consonancia con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y que se prevengan nuevas violaciones de los derechos humanos en los sitios del Patrimonio Mundial. El Comité del Patrimonio Mundial, encargado de aplicar la Convención, es un órgano rector formado por 21 Estados, y la UNESCO actúa como secretaria.

37. En 2017, tras varios años de consultas, el Consejo Ejecutivo de la UNESCO tomó nota con satisfacción de la política de la UNESCO de colaboración con los pueblos indígenas²⁰. En ella se señala que, conforme al artículo 41 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la UNESCO, como organismo especializado de las Naciones Unidas, está comprometida con la plena aplicación de las disposiciones de la Declaración. La UNESCO también se compromete a incorporar en su trabajo los derechos de los pueblos indígenas definidos en la Declaración.

El Relator Especial hace un análisis de los argumentos de la UNESCO sobre los beneficios de incluir sitios para los pueblos indígenas en la Lista del Patrimonio Mundial,



con las denuncias de los pueblos indígenas de diferentes partes del mundo indicando lo contrario: que la inclusión de sitios en la Lista del Patrimonio Mundial puede exacerbar la pérdida de control de los pueblos indígenas sobre sus tierras y recursos y las violaciones de los derechos humanos.

39. (...) *Los pueblos indígenas siguen expresando sus inquietudes porque se violan derechos al proponer la designación de sitios específicos y al gestionarlos. Estas inquietudes tienen que ver con que no se respeta el derecho de los pueblos indígenas al desarrollo basado en la libre determinación ni su derecho a participar en el proceso por el que se seleccionan, proponen e incluyen sitios en la Lista; con que se los margina en la gestión y gobernanza de los sitios; con que en la gestión de los sitios se violan los derechos de acceso a las tierras, los territorios y los recursos indígenas, así como los derechos de uso, y el derecho a participar equitativamente en los beneficios del turismo; y con que no se los consulta en el seguimiento y la evaluación de los sitios*⁵⁰. *Los pueblos indígenas rara vez reciben parte de los beneficios, económicos o de otro tipo, que se derivan de incluir en la Lista sitios ubicados en territorios indígenas. Los pueblos indígenas rara vez reciben parte de los beneficios, económicos o de otro tipo, que se derivan de incluir en la Lista sitios ubicados en territorios indígenas.*

43. (...) *el Relator Especial sigue recibiendo denuncias de que se excluye a los pueblos indígenas del proceso por el cual se proponen, declaran y gestionan sitios del Patrimonio Mundial en sus tierras. Aunque la UNESCO ha reconocido numerosos casos en los que órganos consultivos como la UICN han sugerido aplazar la propuesta de inscripción de sitios en la Lista cuando no se respetan los derechos humanos de los pueblos indígenas, la UNESCO subraya que el Comité del Patrimonio Mundial tiene la última palabra al respecto y no está obligado a seguir esas recomendaciones*⁵¹.

Con respecto a las iniciativas REDD-plus, la Relatora presenta un conjunto de argumentos, basados en las declaraciones de los pueblos indígenas y sus organizaciones, señalando que:

52. *Las iniciativas de REDD-plus tienen el potencial de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y sostener los servicios ecosistémicos en beneficio de todos. Sin embargo, estas iniciativas, incluidos los proyectos de conservación forestal y de remediación de la deforestación, también pueden generar tensiones entre los derechos de los pueblos indígenas y los intereses de*

⁵⁰ Presentación del Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas al Relator Especial; y [A/71/229](#), párr. 51.

⁵¹ Presentación de la UNESCO al Relator Especial.



protección del medio ambiente, y dar lugar al acaparamiento de tierras y a desalojos en aras de la conservación forestal.

53. Los pueblos indígenas han expresado su preocupación por la falta de transparencia en la participación en los beneficios derivados de los proyectos de REDD-plus y de intervención indígena significativa en esos proyectos a nivel mundial. Algunos denuncian discriminación directa o estructural por parte de las autoridades nacionales, quienes, en ciertos casos, cuestionan la capacidad de esos pueblos para llevar a cabo estos proyectos o alientan a esos pueblos a alejarse de los bosques protegidos y renunciar a su estilo de vida tradicional (A/HRC/30/41/Add.1, párr. 52, y A/HRC/45/34/Add.1, párr. 22). Como señaló la anterior Relatora Especial, además de la discriminación, el hecho de que a nivel mundial no se reconozcan oficialmente los derechos de los pueblos indígenas sobre la tierra en sus respectivos territorios hace que sea mucho menos probable que esos pueblos reciban ningún tipo de beneficio derivado de los proyectos de REDD-plus (A/HRC/36/46, párr. 97).

54. En la región de América Latina, por ejemplo, no suele informarse a los pueblos indígenas de cuantos créditos de carbono se venden a través de los proyectos de REDD-plus ni a quién. En un informe de 2015 sobre el Paraguay (A/HRC/30/41/Add.1), la anterior titular del mandato destacó que prevalecían opiniones discriminatorias con respecto a la capacidad de los pueblos indígenas para desarrollar sus propias alternativas económicas, incluida la ejecución del programa de REDD-plus. En Costa Rica, algunos pueblos indígenas indicaron que el acceso a los pagos por servicios ambientales se veía obstaculizado por requisitos administrativos que eran culturalmente inadecuados y no tenían en cuenta la situación concreta en que se encontraban (A/HRC/51/28/Add.1, párr. 61).

56. Otra preocupación es que muchas iniciativas de REDD-plus carecen de mecanismos de denuncia adecuados. Cuando median fondos del Banco Mundial, en teoría las comunidades pueden presentar una queja al Panel de Inspección del Banco Mundial, pero es casi imposible acceder al Panel sin un considerable apoyo externo.

Luego de presentar un conjunto de buenas prácticas relacionadas con el reconocimiento de la promoción de la tenencia y la gestión de las tierras indígenas y la participación en los beneficios, el Relator Especial destaca una acción que está relacionada con la protección de los PIACI:

*59. En el Perú, la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes, en coordinación con los pueblos indígenas y un organismo estatal, está aplicando planes de protección “sin contacto” a través de una red de puestos de vigilancia que rodea a los pueblos indígenas que viven en **aislamiento voluntario y contacto inicial**, incluidos puntos limítrofes con la Reserva Territorial Madre de Dios y los Parques Nacionales del Manu y Alto Purús. La red vigila las amenazas para*



los territorios de los pueblos indígenas que viven en aislamiento voluntario y contacto inicial, documenta los posibles indicios de su presencia y aplica medidas para evitar el contacto forzado y los conflictos⁵².

Por fim apresenta as conclusões e um conjunto de recomendações:

66. La deforestación y el empeoramiento del cambio climático son motivos comprensibles para querer aumentar el número de áreas protegidas. Sin embargo, aumentar el número de áreas protegidas no sirve para atacar efectivamente las causas o consecuencias del cambio climático; en última instancia, se requieren grandes cambios en las culturas de consumo y enormes reducciones de las emisiones. Mientras tanto, no se debería hacer que los pueblos indígenas paguen los costos de la inacción ante el consumo y las emisiones de las sociedades no indígenas. En la búsqueda de la conservación sostenible y eficaz no puede haber atajos; hay que procurar ese objetivo junto con quienes han protegido estas áreas de biodiversidad única durante miles de años. En las iniciativas de conservación que se emprendan en sus tierras y territorios, los pueblos indígenas deben ser reconocidos no solo como partes interesadas, sino también como titulares de derechos. Hay que preservar y proteger su modo de vida y sus conocimientos, junto con las tierras que habitan. Lo que beneficiará en última instancia al planeta y a sus pueblos en su conjunto es que se respeten los derechos de los pueblos indígenas, y no que se excluya a esos pueblos de sus territorios en nombre de la conservación.

67. Desde que la anterior titular del mandato presentó su informe sobre este tema, en 2016, se han producido avances tangibles en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, y eso da esperanzas de que cobren aceptación universal nuevos enfoques de conservación con los cuales hacer valer esos derechos. Así y todo, el mejor reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas tiene que llevarse urgentemente a la práctica. Los Estados y todos los demás agentes dedicados a la conservación, así como las instituciones financieras, deben aplicar nuevos modelos de conservación y, al mismo tiempo, resarcir de inmediato los agravios históricos y contemporáneos causados a los pueblos indígenas con los proyectos de conservación.

68. Es imperioso que en el marco mundial de la diversidad biológica posterior a 2020 se demuestre la verdadera adhesión al enfoque de la conservación basado en los derechos humanos reconociéndolo expresamente en el texto final que se apruebe en el 15o período de sesiones de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

69. El Relator Especial reconoce todo lo que ha hecho la UNESCO, en particular la adopción de la política de colaboración con los pueblos indígenas y las revisiones de las Directrices Prácticas

⁵² Información recibida de los pueblos indígenas durante la visita académica del Relator Especial al Perú en 2022.



para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial. Se trata de pasos concretos y acertados, pero hay que seguir trabajando para aplicar estas políticas en el seno del Comité del Patrimonio Mundial y en los sitios del Patrimonio Mundial. Como señaló la anterior titular del mandato (véase A/71/229), es posible proponer que se incluyan sitios e incluirlos efectivamente en la Lista del Patrimonio Mundial de forma constructiva y con el consentimiento de los pueblos indígenas afectados, con lo cual se garantizaría que, en la práctica, esos procedimientos supusieran una contribución efectiva a la conservación y la protección de los derechos humanos. Habría que dejar que los pueblos indígenas propusieran y gestionaran sus propios sitios y participaran de forma plena y efectiva en los procesos relacionados con los sitios del Patrimonio Mundial para que se respeten sus derechos, sus medios de vida y su desarrollo basado en la libre determinación.

70. El Relator Especial desea hacer las siguientes recomendaciones. Los Estados deberían:

- a) Reconocer la condición jurídica especial y única de los pueblos indígenas;*
- b) Dar a los pueblos indígenas el reconocimiento jurídico de sus tierras, territorios y recursos; esto debería hacerse respetando debidamente los sistemas jurídicos, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas en cuestión;*
- c) Aplicar un estricto enfoque basado en los derechos para la creación de áreas protegidas o la ampliación de las existentes;*
- d) Ampliar las áreas protegidas para que coincidan con los territorios indígenas únicamente cuando los pueblos indígenas hayan dado su consentimiento libre, previo e informado;*
- e) Garantizar que los pueblos indígenas tengan derecho de acceso a sus tierras y recursos y realicen sus actividades de acuerdo con su visión del mundo, gracias a la cual se ha podido conservar el medio ambiente de manera sostenible durante generaciones, y detener la criminalización de los pueblos indígenas que realizan actividades sostenibles vinculadas a su modo de vida, actividades que pueden estar prohibidas para los pueblos no indígenas;*
- f) Proteger a los pueblos indígenas de la intrusión en sus tierras ancestrales y prohibir estrictamente la explotación forestal y las actividades extractivas en las áreas protegidas;*
- g) Acceder a las visitas oficiales que hagan los titulares de mandatos de los procedimientos especiales a su país para investigar presuntas violaciones de los derechos humanos en los sitios del Patrimonio Mundial y en otras áreas protegidas.*

71. Los Estados Miembros, los organismos de las Naciones Unidas, los donantes y todos los agentes implicados en la conservación deberían:

- a) Asignar fondos a las entidades de conservación dirigidas por indígenas y crear canales de comunicación interculturales para fomentar la plena participación de los*



pueblos indígenas en la gestión de las áreas protegidas y la inclusión de los sistemas de conocimientos indígenas en la conservación;

b) Implementar medidas para que los pueblos indígenas, incluidas las mujeres indígenas, estén bien representados en los procesos de toma de decisiones, y adoptar un enfoque basado en los derechos en cada etapa del diseño, la aplicación y la evaluación de las medidas de conservación;

c) Aprender de los sistemas de conocimientos indígenas para determinar, junto con los pueblos indígenas, los protocolos de conservación relacionados con las áreas o espacios sagrados y las especies importantes;

d) Proteger y promover el papel de las mujeres indígenas en la preservación, la transmisión, la aplicación y el desarrollo de los conocimientos científicos indígenas relacionados con la conservación y la protección de la biodiversidad;

e) Incluir, en colaboración con los pueblos indígenas, los conocimientos y los derechos de esos pueblos en los planes de estudio relacionados con la conservación;

f) Establecer y poner en práctica preferencias de contratación indígena a la hora de contratar oficiales para la gestión de las áreas protegidas y la protección del medio ambiente;

g) En consulta con los pueblos indígenas, garantizar la participación transparente y equitativa en los beneficios por las contribuciones que hacen esos pueblos a la protección de la biodiversidad en sus tierras y territorios, y garantizar que los fondos destinados a los pueblos indígenas estén administrados por ellos mismos;

h) Apoyar el desarrollo de la capacidad de los pueblos indígenas para participar e influir en los procesos internacionales de conservación, en especial el marco mundial de la diversidad biológica posterior a 2020, las propuestas de inscripción de sitios del Patrimonio Mundial y su gestión, y la planificación y el seguimiento de proyectos de REDD-plus y otros proyectos de conservación y mitigación del cambio climático, así como la presentación de informes al respecto;

i) Adoptar un enfoque basado en los derechos humanos y culturalmente adecuado cuando se planifiquen y ejecuten proyectos de conservación, incluidas las iniciativas de REDD-plus, teniendo en cuenta la relación distinta y especial de los pueblos indígenas con la tierra, las aguas, los territorios y los recursos, y garantizar que los pueblos indígenas reciban fondos de manera culturalmente adecuada para invertir en oportunidades de financiación climática;

j) Establecer mecanismos de denuncia que sean independientes, accesibles y culturalmente adecuados para los pueblos indígenas o reforzar los existentes;

*k) Proteger a los pueblos indígenas que viven en **aislamiento voluntario y contacto inicial** teniendo en cuenta su estilo de vida nómada y su aislamiento voluntario como derecho de los pueblos indígenas.*



72. La UNESCO debería aplicar un sólido enfoque basado en los derechos humanos en la inclusión de sitios en la Lista del Patrimonio Mundial, que debería contemplar lo siguiente:

- a) La realización de evaluaciones del impacto sobre los derechos humanos junto con los pueblos indígenas antes de que comience el proceso de propuestas de inscripción de sitios;
- b) La revisión del Reglamento del Comité del Patrimonio Mundial para garantizar la participación efectiva de los pueblos indígenas y de expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas en los procesos de toma de decisiones que afecten a los pueblos indígenas antes de que el Comité tome su decisión final;
- c) La presentación de informes periódicos sobre la situación de los derechos humanos en los sitios del Patrimonio Mundial y el examen de esas situaciones, así como medidas para reconsiderar la condición de Patrimonio Mundial si no se cumplen los requisitos;
- d) La creación de un mecanismo de denuncia independiente para las violaciones cometidas en los sitios del Patrimonio Mundial.

