



Organización de las Naciones  
Unidas para la Alimentación  
y la Agricultura



# Consentimiento libre, previo e informado

Un derecho de los pueblos  
indígenas y una buena práctica  
para las comunidades locales

MANUAL DIRIGIDO A LOS PROFESIONALES EN EL TERRENO

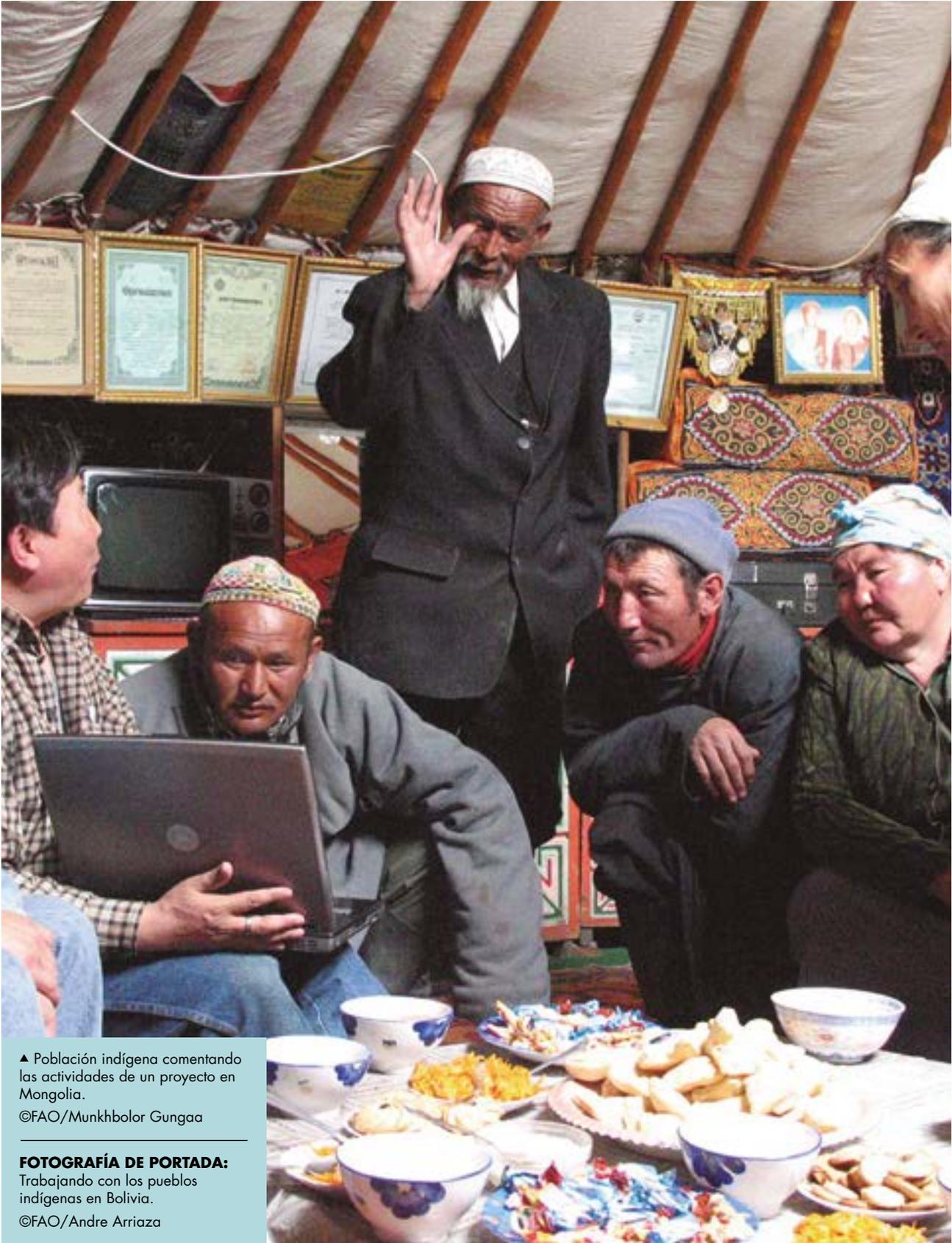


act:onaid



 Federación Internacional de Sociedades  
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja





▲ Población indígena comentando las actividades de un proyecto en Mongolia.  
©FAO/Munkhbolor Gungaa

**FOTOGRAFÍA DE PORTADA:**  
Trabajando con los pueblos indígenas en Bolivia.  
©FAO/Andre Arriaza

# Índice

---



---

PÁGINA 4

## PRÓLOGO

---

PÁGINA 8

## ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

---

PÁGINA 10

## AGRADECIMIENTOS

---

PÁGINA 11

## INTRODUCCIÓN

---

PÁGINA 12

## CAPÍTULO 1

PREMISAS

**1.1.** ¿Quiénes son los pueblos indígenas? **Página 12**

**1.2.** ¿Qué es el consentimiento libre, previo e informado? ¿Quién tiene derecho? **Página 12**

**1.3.** Elementos clave del consentimiento libre, previo e informado **Página 15**

**1.4.** ¿Cuándo es necesario el consentimiento libre, previo e informado (CLPI)? **Página 17**

**1.5.** ¿Cuáles son los beneficios del proceso de CLPI? **Página 17**

---

PÁGINA 19

## CAPÍTULO 2

IMPLEMENTACIÓN DEL CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO (CLPI)

**2.1.** Identificación de los pueblos indígenas afectados y de sus representantes **Página 20**

**2.2.** Documentación de la información geográfica y demográfica a través del mapeo participativo **Página 21**

**2.3.** Diseño de un plan de comunicación participativo y desarrollo de un itinerario de debates mediante el que la información del proyecto será entregada de forma transparente **Página 23**

**2.4.** Logro del consentimiento, documentación de las necesidades de los pueblos indígenas que van a incluirse en el proyecto y acuerdo sobre un mecanismo de retroalimentación y reclamaciones **Página 25**

**2.5.** Desarrollo de un monitoreo y evaluación participativa del acuerdo **Página 29**

**2.6.** Documentación de las lecciones aprendidas **Página 30**

---

PÁGINA 31

## CAPÍTULO 3

REFLEJAR EL CLPI EN SU ORGANIZACIÓN

**3.1.** Marco regulatorio del CLPI **Página 31**

**3.2.** La integración del CLPI a través del enfoque basado en derechos humanos **Página 34**

**3.3.** Garantizar la consistencia a la hora de aplicar el CLPI en una organización **Página 36**

**3.4.** Recursos necesarios para garantizar la implementación del CLPI **Página 38**

---

PÁGINA 40

## ANEXOS

# Prólogo

---

## LOS PUEBLOS INDÍGENAS GUARDIANES DE LA BIODIVERSIDAD Y LOS RECURSOS NATURALES Y SU DERECHO AL DESARROLLO COMO UN PRINCIPIO BÁSICO DE SUS DERECHOS HUMANOS

*El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas estima que existen unos 400 millones de indígenas, lo que corresponde al cinco por ciento de la población mundial, distribuidos en más de 90 países. Los pueblos indígenas han estado presentes durante miles de años, preservando su lengua, sus tradiciones, su cultura y sus medios de vida, a menudo sobreviviendo a duras penas en zonas remotas y aisladas.*

*Tienen que afrontar retos cruciales para su supervivencia y la preservación de sus culturas. Suelen tener niveles de pobreza, inseguridad alimentaria y desnutrición mayores que los de la población no indígena. Aunque representan solo el 5 por ciento de la población mundial, constituyen el 15 por ciento de los pobres en todo el mundo.*

*La atención pública se está concentrando de forma creciente sobre los pueblos indígenas por varias razones. Por una parte, sus derechos, sus territorios y sus medios de vida están seriamente amenazados por la presión demográfica mundial. Una extendida falta de respeto hacia sus derechos y culturas ha provocado que muchas comunidades hayan sido diezmadas, desposeídas de sus tierras o reasentadas forzosamente.*

*Por otra parte, los científicos reconocen cada vez más lo que los pueblos indígenas han estado reclamando*

*durante décadas: el hecho de que son guardianes, a la vez que de gran parte de la diversidad mundial en términos de cultura, lenguaje y espiritualidad, de los recursos naturales y de la diversidad biológica. Esto ha despertado un interés creciente hacia estos pueblos tras las negociaciones sobre cambio climático de la COP21 de París de 2015: los pueblos indígenas podrían tener algunas de las respuestas presentes a los retos futuros.*

*En 2007, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, reconociendo sus derechos y haciendo mención específica del Consentimiento libre, previo e informado (CLPI) como un requisito previo para cualquier actividad que afecte sus tierras ancestrales, sus territorios y sus recursos naturales.*

*Pese a su aprobación en 2007, los avances hacia la implementación del CLPI han sido lentos y desiguales, dependiendo de los países, las empresas del sector privado, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones financieras internacionales y las agencias de las Naciones Unidas.*

*En los dos o tres últimos años, los expertos en desarrollo han reconocido que el CLPI no solo es importante para los pueblos indígenas, sino que también es una buena práctica para trabajar con las*

comunidades locales, ya que implicarlas en la toma de decisiones de cualquier propuesta de actividad de desarrollo aumenta su sentido de apropiación de la misma y su compromiso, y también contribuye a garantizar su derecho al desarrollo como un principio básico de los derechos humanos.

En un proceso de CLPI, el “cómo”, el “cuándo” y el “con quién y por quién” son tan importantes como el “qué” está siendo propuesto. Para que un proceso de CLPI sea eficaz y genere un consentimiento o en la denegación del mismo, la forma en la que se lleva a cabo el proceso resulta crucial. El tiempo asignado a los debates entre las poblaciones indígenas, la adecuación cultural de las formas en las que la información es transmitida, y la implicación de toda la comunidad, incluidos grupos clave como las mujeres, ancianos y jóvenes en el proceso resultan esenciales. Un proceso de CLPI exhaustivo y bien desarrollado contribuye a garantizar el derecho de todas las personas a la autodeterminación, permitiéndoles participar en las decisiones que afectan a sus vidas.

La FAO, así como otras organizaciones aliadas, han trabajado durante muchos años con los pueblos indígenas, incluyendo sus puntos de vista en los distintos programas de seguridad alimentaria, la nutrición, la silvicultura, la pesca y el cambio climático.

Fue en 2015 cuando la FAO decidió dar un paso más hacia el respeto de los derechos de los pueblos indígenas con un enfoque más programático.

Con este fin se alió con Acción contra el Hambre (ACF); Action Aid (AA); la Agencia Española para la Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID); La Federación Internacional de la Cruz Roja y la Sociedad de la Media Luna Roja (IFRC, siglas en inglés); la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) y World Vision (WV).

Como fruto de esta colaboración, la FAO y sus organizaciones aliadas desarrollaron conjuntamente un enfoque común para incorporar el CLPI en el trabajo de cada organización respectiva. El primer resultado de esta alianza es este Manual sobre CLPI, que permitirá a los profesionales en el terreno incorporar el CLPI en el diseño y la implementación de proyectos y programas, garantizando que los derechos de los pueblos indígenas sean debidamente respetados.

Aprovechamos esta oportunidad para agradecer a nuestras organizaciones aliadas por habernos apoyado en este enfoque que nos permite tener una voz común a la hora de implementar el consentimiento libre, previo e informado sobre el terreno.

Por último, nos gustaría dedicar este manual a aquellos líderes indígenas, mujeres y hombres, que han dedicado sus vidas a asegurar que los derechos de los pueblos indígenas sean reconocidos y respetados. Su visión, perseverancia y resiliencia nos han inspirado realmente y rendimos así tributo a su sacrificio.

**Daniel Gustafson**  
**Director General Adjunto de la FAO**  
**(Operaciones)**

## UN NUEVO RECORRIDO EN LOS ESFUERZOS INTERCULTURALES Y LA DEMOCRACIA: EL DIÁLOGO PARA EL CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

***E**n los últimos años hemos sido testigos de un volumen creciente de protestas de los pueblos indígenas denunciando incumplimientos del Convenio n° 169 de la OIT y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP, siglas en inglés), especialmente a la hora de obtener su consentimiento libre, previo e informado (CLPI) antes de aprobar proyectos en sus tierras. Esto está relacionado con sus territorios ancestrales y con los abusos de las industrias extractivas que invaden más y más territorios indígenas ricos en recursos naturales sin explotar.*

*La búsqueda de beneficios lleva a empresas rapaces a buscar fuentes de energía y recursos energéticos adentrándose en territorios indígenas. La búsqueda a toda costa del beneficio ha llevado a las empresas a convencer a las autoridades municipales y nacionales en acelerar los proyectos extractivos y económicos sin el consentimiento de los pueblos indígenas que han vivido en estas tierras durante cientos de años. Esta situación genera conflictos que han llevado a una serie de violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas.*

*El impacto negativo sobre la vida de los pueblos indígenas y sus recursos naturales resulta evidente. De la misma forma, resulta claro que cuando los recursos se agotan, no se ha pensado en el estado de la tierra después de cualquiera de estas intervenciones. Áreas desiertas, enormes agujeros, la contaminación del agua (dulce y salada), el cambio del curso de los ríos, la capacidad reducida de los sistemas agrícolas para producir alimentos, enfermedades, hambre, trabajo infantil, la violación de las leyes laborales de mujeres y hombres, la*

*privatización de bienes comunales, la migración a las ciudades y el caos urbano son solo algunos ejemplos.*

*La degradación de la tierra provocada por el hombre, generada por proyectos de extracción, impacta en toda la sociedad a nivel nacional y global. Proyectos como la construcción de presas hidroeléctricas, plantas petroleras y plantaciones de biocombustible, sistemas de irrigación masivos y la construcción de carreteras, puentes y aeropuertos, entre otros, se han cobrado su peaje.*

*El Foro Permanente de la ONU para las Cuestiones Indígenas ha recibido quejas de cientos de comunidades indígenas de numerosos países que han presenciado actos atroces: la tortura y muerte de sus líderes, la destrucción de sus lugares sagrados; el desmantelamiento de sus sistemas de autoridad, la criminalización de sus luchas por ver sus derechos respetados, la pérdida de sus raíces y la manipulación en la adquisición de tierras y derechos de propiedad.*

*El Foro Permanente de la ONU para las Cuestiones Indígenas ofrece una voz global para estos pueblos indígenas que han visto sus derechos humanos denigrados por intereses comerciales. Gracias al trabajo del Foro, muchos de los abusos cometidos sobre los pueblos indígenas por empresas y gobiernos han salido a la luz.*

*Al mismo tiempo, resulta obvio que los pueblos indígenas no se han beneficiado de estas iniciativas empresariales o estatales, iniciativas que siempre son formuladas como proyectos de desarrollo. De hecho, constituye todo un reto encontrar un proyecto que haya provocado un cambio de paradigma y resultado en el desarrollo real y auténtico de los*

*territorios indígenas. No resulta sorprendente que esto haya generado mayor desconfianza entre los líderes indígenas mundiales hacia las intenciones de políticos y empresarios y sus proyectos en sus territorios, complicando la relación entre pueblos indígenas, estados y compañías privadas.*

*La humanidad necesita recursos para el progreso. El desarrollo tecnológico y el bienestar no pueden avanzar sin suficientes recursos disponibles. Por lo que hemos podido ver, pese a tener acceso a estos recursos, el desarrollo no llega a las comunidades que han cuidado de ellos de forma sostenible durante cientos de años. Esto es lo que hay que cambiar, y este manual contribuye de forma sustancial a la buena voluntad de mujeres y hombres que apoyarán los derechos humanos de los pueblos indígenas, mostrándoles un camino claro para alcanzarlos.*

*Las empresas modernas y la nueva política tienen que desarrollar una cultura de diálogo democrático, de plena información y transparencia a la hora de la gestión así como solidaridad en todas las iniciativas propuestas a los habitantes de cada territorio. Esto es especialmente significativo con los pueblos indígenas por las condiciones que hemos mencionado antes.*

*En efecto, la búsqueda del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas es el medio por el cual la democracia puede evolucionar hacia fases para una mejor toma de decisiones enraizadas en el respeto a los derechos humanos. En este sentido, los pueblos indígenas pueden contribuir de nuevo a la mejora de las relaciones humanas. También supone un serio llamamiento mundial a repensar la ética de la*

*creación de bienestar. Con el paradigma actual de emprendimiento y gestión de los recursos, el mundo está caminando hacia su autodestrucción.*

*Apreciamos la aportación que la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura está realizando para ser sensibles a todo ello en sus propios procesos de implementación de proyectos y en los de sus socios. Este manual acompaña la política de la organización sobre pueblos indígenas y tribales (2010) y el diálogo continuo instalado permanentemente con los pueblos indígenas en todas las regiones del mundo, con directrices voluntarias sobre distintos asuntos.*

*Este documento supone también un hito para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2030 y el plan de acción mundial, y para asegurar un enfoque común hacia el logro de las metas recogidas en la Declaración sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. Todos estos instrumentos son cruciales en la lucha humana por la supervivencia en un momento en el que el cambio climático se ha convertido en una preocupación mundial.*

**Alvaro Pop**  
**Presidente - Foro Permanente de la ONU para**  
**las Cuestiones Indígenas**  
**Guatemala, 2016**

# Acrónimos y abreviaturas

---

**ACHPR**

*Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos*

**AA**

*Action Aid*

**ACF**

*Acción contra el Hambre*

**AECID**

*Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo*

**CDB**

*Convenio sobre la Diversidad Biológica*

**CLPI**

*Consentimiento libre, previo e informado*

**ESMG**

*Directrices de manejo ambiental y social*

**FAO**

*Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura*

**GIZ**

*Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit*

**ICCPR**

*Pacto internacional sobre derechos civiles y políticos*

**ICERD**

*Convenio internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial*

**ICESCR**

*Pacto internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales*

**IFRC**

*Federación Internacional de la Cruz Roja y la Sociedad de la Media Luna Roja*

**OIT**

*Organización Internacional del Trabajo*

**ONG**

*Organización No Gubernamental*

**ONU**

*Organización de las Naciones Unidas*

**SIPAM**

*Sistemas importantes del patrimonio agrícola mundial*

**UNDRIP**

*Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas*

**UNPFII**

*Foro permanente de las Naciones Unidas para las cuestiones indígenas*

**WVI**

*World Vision International*

# Agradecimientos

Este manual sobre consentimiento libre, previo e informado ha sido elaborado conjuntamente por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Acción contra el Hambre (ACF), Action Aid (AA), la Federación Internacional de la Cruz Roja y la Sociedad de la Media Luna Roja (IFRC), y World Vision International (WVI). La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) han contribuido también a la elaboración de este manual.

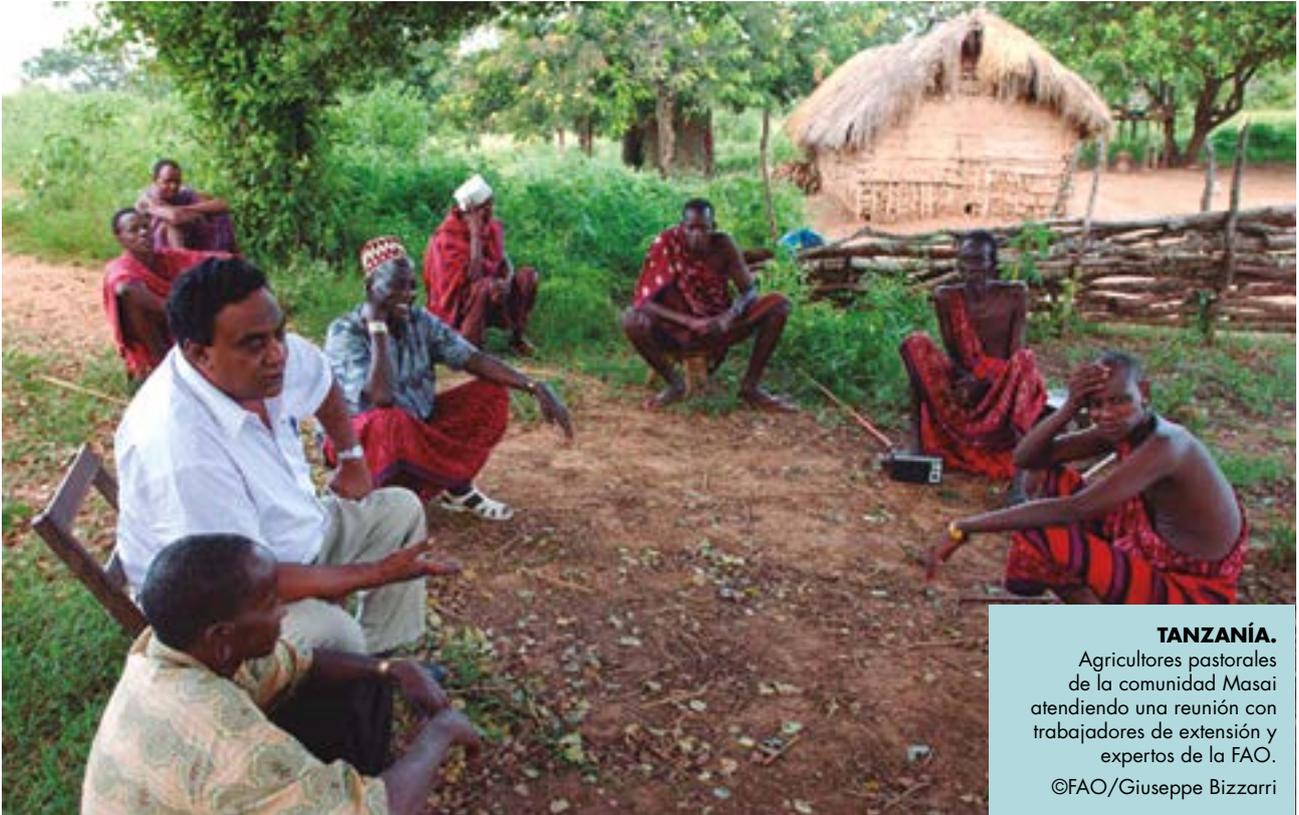
La obra es el resultado de más de un año de trabajo y consultas con numerosos expertos. Su producción ha sido coordinada por Yon Fernández de Larrinoa Arcal, jefe del equipo de la FAO sobre pueblos indígenas, con el apoyo y aportaciones de Andre Arriaza, Munkhbolor (Bolor) Gungaa, Francisco Jesús Reche Angulo y Emma McGhie, expertos del equipo sobre pueblos indígenas. Carol Kalafatic, consultora superior sobre cuestiones relacionadas con pueblos indígenas realizó la mayoría de las aportaciones técnicas. Numerosos expertos de otras organizaciones realizaron valiosas contribuciones y ediciones sobre el documento original, en particular Catherine Gatundu (AA), Bratindi Jena (AA), Paola Valdetaro (ACF), Raphael Laguesse-Paquay (ACF), Amador Gómez (ACF), Kiflemariam Amdemariam (IFRC), Friederike Kramer (GIZ), Stella Marraccini (GIZ), Britta Krueger (GIZ) y Andre Nswana (WVI). Además, ha recibido las aportaciones y comentarios del Grupo de trabajo sobre consentimiento libre, previo e informado (CLPI), el Grupo de trabajo interdepartamental sobre pueblos indígenas de la FAO (IDWG IP, siglas en inglés), los referentes regionales de la FAO sobre pueblos indígenas, El Equipo de apoyo a los países de Naciones Unidas en Guatemala, la Alianza para las montañas y el Centro de investigación cultural Aigine.

Estas personas han colaborado haciendo posible la realización de esta obra: Alberta Guerra (AA); Ruchi Tripathi (AA); Antoine Bouhey (AA); Natxo Bellés (AECID); Eva Buendia (AECID); Anna Belen Revelles (AECID); Nathalie Bonvin (IFRC); Marion Aberle (GIZ); Bojan Auhagen (GIZ); Lena Fey (GIZ); Markus Bernd Liss (GIZ); Andreas Drews (GIZ); Stella Marraccini (GIZ); Stefan Ehrentraut (GIZ); Olivier Longue (ACF); Walter Middleton (WVI); Douglas Brown (WVI); and Laurent Thomas; Marcela Villarreal; Francesco Pierri; Rolf Hackbart; William Settle; Mark Davis; Nadia Correale; Zofia Mroczek; Richard Moon; Mariangela Bagnardi; Clare Sycamore; Daniela Morra; Francesca Romano; Valeria Gonzalez Riggio; Paola Palestini; Chiara Pili; Sameer Karki; Florence Poulain; Jessica Sanders; Daniela Kalikoski; Martina Buonincontri; Bruna Bambini; Indira Joshi; Daniel Beltrán; Jeffrey Campbell; Caroline Devit; Amanda Bradley; David Morales; Andrew Nadeau; Beatrice Ghirardini; Fabiana Biasini; Mario Acunzo; y James Garber, todos ellos de la FAO.

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan. Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

La FAO fomenta el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en este producto informativo. Salvo que se indique lo contrario, se podrá copiar, descargar e imprimir el material con fines de estudio privado, investigación y docencia, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca de forma adecuada a la FAO como la fuente y titular de los derechos de autor y que ello no implique en modo alguno que la FAO apruebe los puntos de vista, productos o servicios de los usuarios. Todas las solicitudes relativas a la traducción y los derechos de adaptación así como a la reventa y otros derechos de uso comercial deberán dirigirse a [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org).

Los productos de información de la FAO están disponibles en el sitio web de la Organización ([www.fao.org/publications](http://www.fao.org/publications)) y pueden adquirirse mediante solicitud por correo electrónico a [publications-sales@fao.org](mailto:publications-sales@fao.org).



**TANZANÍA.**  
Agricultores pastorales de la comunidad Masai atendiendo una reunión con trabajadores de extensión y expertos de la FAO.  
©FAO/Giuseppe Bizzarri



**EL NÍGER.**  
Proyecto sobre la reducción de la pobreza acelerada y el censo de ganado.  
©FAO/Ado Youssouf

# Introducción

---

Este manual sobre el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) ha sido diseñado como una herramienta dirigida a los responsables de proyectos para una amplia gama de proyectos y programas (en adelante nos referiremos con el término “proyectos” a proyectos y programas) de cualquier organización de desarrollo, facilitando información sobre el CLPI y sobre cómo puede aplicarse en seis pasos.

Su desarrollo es el resultado de un proceso consultivo que comenzó en julio de 2015 entre la FAO y una serie de organizaciones aliadas, como Acción contra el Hambre (ACF), Action Aid (AA), la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), La Federación Internacional de la Cruz Roja y la Sociedad de la Media Luna Roja (IFRC, siglas en inglés), la Agencia Española para la Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y World Vision (WV).

EL CLPI es un principio protegido por la legislación internacional sobre derechos humanos, que establece que ‘todos los pueblos tienen derecho a su libre determinación’ y, vinculado a ello, que ‘todos los pueblos tienen el derecho de perseguir de manera libre su desarrollo económico, social y cultural’. Detrás del CLPI están la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP), el Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que son los instrumentos internacionales más poderosos y exhaustivos que reconocen los dramas de los pueblos indígenas y defienden sus derechos.

**Este manual, profundamente arraigado sobre un enfoque basado en derechos humanos, ha sido diseñado para ayudar a las organizaciones de desarrollo a respetar el derecho al CLPI cuando implementen proyectos que afectan a los pueblos indígenas.** La obra contiene un procedimiento en seis pasos para facilitar el proceso de CLPI, al tiempo que muestra sus beneficios y provee el marco regulatorio que debe ser usado cuando se integren los derechos de los pueblos indígenas en las políticas y normas de las organizaciones. Merece la pena mencionar también que este manual no pretende sustituir el rol del estado como principal titular de deberes.

Es importante tener en cuenta que esta es la versión final de un documento vivo, y que habrá actualizaciones periódicas de esta versión basadas en la aplicación del manual, el aumento de información y de experiencia relacionada con la aplicación del CLPI sobre el terreno y las aportaciones y comentarios continuos de las distintas partes interesadas implicadas. Para obtener más información, puede ponerse en contacto con [Indigenous-Peoples@fao.org](mailto:Indigenous-Peoples@fao.org).

# CAPÍTULO 1

## Premisas

---

### 1.1. ¿Quiénes son los pueblos indígenas?

Desarrollar una sola definición aplicable a todos los pueblos indígenas de todo el mundo es una ardua labor, extremadamente difícil debido a la diversidad entre regiones y países, y a las diferencias en el contexto, cultura, historia y condiciones de las comunidades indígenas. No obstante, de acuerdo con acuerdos legales internacionales tales como la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP), el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Política sobre pueblos indígenas y tribales de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), los pueblos indígenas comparten las siguientes características:

- La autoidentificación como indígenas, en algunos casos reconocida por otros grupos, o por las autoridades nacionales, que implica tener una identidad colectiva diferente;
- Tienen lazos históricos ancestrales sobre cómo vivir y utilizar un territorio específico;
- Su distinción cultural es voluntaria y transmitida de una generación a otra. Esto puede incluir aspectos de lengua, organización social, religión y valores espirituales, modos de producción, leyes e instituciones;
- El hecho de haber sufrido o estar sufriendo sometimiento, marginación, desposesión, exclusión o discriminación.

Cabe notar que el reconocimiento o la identificación de ciertos colectivos como “pueblos indígenas”

no debería depender de si el gobierno del país en cuestión les ha reconocido como tal.

**El término “pueblos indígenas”** en plural, fue acordado a nivel internacional por los pueblos indígenas para abarcar a diversos colectivos, que también encajan en las características señaladas en la definición en vigor (arriba). El término puede incluir a tribus, los primeros habitantes/pueblos, aborígenes, grupos étnicos, adivasi, janajati, o términos ocupacionales y geográficos como cazadores-recolectores, nómadas, campesinos, montañeses...

### 1.2. ¿Qué es el consentimiento libre, previo e informado? ¿Quién tiene derecho?

Todas las personas tienen derecho a la libre determinación. Se trata de un principio fundamental reconocido en la Carta de las Naciones Unidas, en el Pacto internacional sobre derechos civiles y políticos y en el Pacto internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales. La norma del consentimiento libre, previo e informado, así como los derechos de los pueblos indígenas asociados con sus tierras, territorios y recursos naturales forman parte del derecho universal de la libre determinación. El marco normativo del CLPI consiste en una serie de instrumentos legales internacionales que incluyen la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP), el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT 169) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, entre muchos otros, así como leyes nacionales (*puede encontrar más detalles en la tercera sección de esta obra*).

**Cuadro 1****Artículo 1. Pacto internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales y Pacto internacional sobre derechos civiles y políticos**

“Todas las personas tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.”

El CLPI es un derecho específico que pertenece a los pueblos indígenas y está reconocido en el UNDRIP. Les permite otorgar o negar el consentimiento a un proyecto que pueda afectarles a ellos o a sus territorios. Una vez que se ha dado el consentimiento, pueden retirarlo en cualquier momento. Además el CLPI les permite también negociar las condiciones en las que el proyecto será diseñado, implementado, monitoreado y evaluado.

Las organizaciones que han participado en este manual son de la opinión de que todas las personas afectadas por los proyectos tienen derecho a formar parte de los procesos de toma de decisiones que pueden afectarles de forma que sea consistente con los principios que subyacen en el derecho al CLPI. Es aconsejable que las organizaciones que recaben el CLPI contribuyan progresivamente a facilitar que las personas ejerzan su derecho a la libre determinación y a la capacidad de los estados (a todos los niveles) de proveer para el ejercicio de este derecho.

El CLPI no es solo el resultado de un proceso para obtener el consentimiento a un proyecto específico; también es un proceso en sí mismo, un proceso a través del cual los pueblos indígenas tienen la posibilidad de llevar a cabo sus propios debates internos independientes y colectivos, y la toma de decisiones correspondiente. Lo hacen en un entorno en el que no se sienten intimidados, y en

**Cuadro 2****Una visión de la necesidad de aplicar el CLPI en todas las comunidades (por Action Aid)**

I. El CLPI es una herramienta/enfoque esencial para proteger los derechos (humanos, ambientales, territoriales y consuetudinarios) de todas las comunidades afectadas, especialmente las más vulnerables.

II. Antes de la implementación del proyecto, el CLPI asegura la identificación de las comunidades afectadas, utilizando evaluaciones participativas para entender y documentar las dinámicas sociodemográficas, históricas, políticas y culturales en la zona.

III. El proceso de CLPI garantiza una consideración equitativa a los distintos puntos de vista recabados en las comunidades afectadas, mediante procesos inclusivos de toma de decisiones.

el que disponen de tiempo suficiente para debatir en su propia lengua, y de una forma culturalmente adecuada, sobre cuestiones que afectan a sus derechos, sus tierras, sus recursos naturales, territorios, medios de vida, conocimiento, tejido social, tradiciones, sistemas de gobierno y cultura o patrimonio (tangibles e intangibles).

Por último, es importante destacar que el proceso de CLPI no garantiza el consentimiento como resultado. El resultado de un proceso de CLPI puede ser cualquiera de los siguientes: consentimiento de la comunidad indígena sobre la actividad propuesta, consentimiento tras la negociación y cambio de las condiciones bajo las cuales se planificará, implementará, monitoreará y evaluará el proyecto o la negación del consentimiento. También es importante recordar que, aunque se haya otorgado el consentimiento, este podrá ser retirado en cualquier momento.

## Cuadro 3

## La participación como derecho humano

La participación tiene potencial para aportar enormes beneficios a los proyectos y programas de desarrollo, pero el concepto de participación está, además, fuertemente enraizado en los principios de los derechos humanos y la legislación internacional.

La participación se basa en principios clave de los derechos humanos sobre la autonomía individual y la libre determinación como parte de la dignidad humana básica. La dignidad humana difiere conceptualmente de las ideas a menudo usadas tradicionalmente en el desarrollo como, 'satisfacción' o 'bienestar', subrayando la elección activa en oposición al hecho de convertir a las personas en "receptores pasivos de beneficios".

La participación en todas las fases del desarrollo se recoge en el primer artículo del el Pacto internacional sobre derechos civiles y políticos (ICCPR, siglas en inglés) y en el Pacto internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales (ICESCR, siglas en inglés), que establece que todas las personas tienen derecho a su libre determinación y que "en virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico". La participación se destacada después también en el derecho a la participación en los asuntos públicos articulado en el artículo 25 del ICCPR.

Más aún, de acuerdo con la Declaración sobre el derecho al desarrollo, las personas no solo tienen el derecho inalienable al desarrollo, sino también a su "participación activa, libre y significativa" en dicho desarrollo. Esto incluye cualquier faceta del trabajo de desarrollo, desde los proyectos de infraestructuras iniciados por los estados o los proyectos e iniciativas de Educación para Todos del Banco Mundial hasta los proyectos puestos en marcha por ONG.

Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), este derecho implica la expresión de ideas políticas, la elección de políticas y de medidas de implementación, monitoreo y evaluación. La implicación de expertos en estas fases debería ser transparente y presentada de forma que sea entendida por todas las partes. Con el fin de asegurar que la población pueda participar, se debe garantizar un mínimo nivel de seguridad económica, deben realizarse actividades

de generación de capacidades (incluida educación sobre derechos humanos) y debe permitirse que la sociedad civil prospere garantizando la libertad de asociación y otros derechos civiles y políticos.

Así, los derechos de libertad de expresión e información, la libertad de asociación y asamblea y el derecho a participar en la vida cultural son derechos clave no solo en sí mismos, sino para asegurar una participación plena.

Muchos otros pactos internacionales han reforzado la participación de grupos específicos, tales como las mujeres, los discapacitados, los niños, las minorías y las poblaciones indígenas. Un ámbito en el que se han hecho avances significativos en el reconocimiento al derecho de participación ha sido con pueblos indígenas.

Históricamente, los pueblos indígenas han sido expulsados de sus tierras ancestrales para abrir paso a proyectos de grandes infraestructuras, empresas de extracción de recursos o las llamadas iniciativas de desarrollo. Sin acceso a la tierra de la que dependen, muchos acaban viviendo en la pobreza extrema. Reconociendo la identidad única de las poblaciones indígenas, la legislación internacional establece que tienen derecho a decidir su propio futuro para garantizar su supervivencia cultural y física. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP, siglas en inglés) establece el derecho de los pueblos al "consentimiento libre, previo e informado" (CLPI) en las cuestiones que afectan a sus vidas y a sus medios de vida (Asamblea General de la ONU, 2007).

Existen muchos grupos de población que a menudo son marginados de la participación en la toma de decisiones. Entre ellos se encuentran las mujeres, los pobres, las minorías étnicas o religiosas... El artículo 2 de la Declaración sobre los derechos de las personas que pertenecen a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas establece que "las personas que pertenecen a minorías tienen derecho a participar de forma efectiva en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública" (Asamblea General de la ONU, 1992b). El derecho a la participación ha sido incluido en numerosas convenciones relacionadas con áreas específicas, especialmente la salud y el medio ambiente.

### 1.3. Elementos clave del consentimiento libre, previo e informado

**Todos los elementos del CLPI están interrelacionados**, y no deben ser contemplados de forma aislada. Los tres primeros elementos (*libre, previo e informado*) cualifican y establecen las condiciones para un consentimiento como un proceso de toma de decisiones. En pocas palabras, el consentimiento debe ser buscado antes de que cualquier proyecto, plan o acción tenga lugar (*previo*), debe valorarse de forma independiente (*libre*) y estar basado en información precisa, puntual y suficiente, facilitada de forma culturalmente adecuada (*informado*) para que pueda ser considerado resultado de un proceso colectivo de toma de decisiones.

Las definiciones facilitadas a continuación se basan en los elementos de un entendimiento común sobre el consentimiento libre, previo e informado aprobado por el Foro Permanente de la ONU para las Cuestiones Indígenas (UNPFII) en su cuarta sesión de 2005 y en las Directrices del Programa ONU-REDD sobre consentimiento libre, previo e informado.

➔ **Libre** hace referencia a un consentimiento otorgado libremente y sin coacción, intimidación o manipulación. También hace referencia a un proceso que es autodirigido por la comunidad entre la que se busca el consentimiento y libre de coacción, expectativas o plazos marcados externamente. Más específicamente:

- Los titulares de derechos determinan el proceso, el plazo y la estructura de toma de decisiones;
- La información es ofrecida de forma transparente y objetiva a petición de los titulares de derechos;
- El proceso se produce sin coacción, influencia, condicionamientos, sobornos o recompensaciones;
- Los encuentros y las decisiones tienen lugar en localizaciones y horarios, y en lenguas y formatos determinados por los titulares de derechos; y

- Todos los miembros de la comunidad son libres de participar, sin distinción de género, edad o posición.

➔ **Previo** significa que el consentimiento es recabado con la suficiente anticipación, antes de cualquier autorización o inicio de actividades, en las fases iniciales de un plan de desarrollo o inversiones, y no solo cuando surge la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad. Hay que destacar que:

- Previo implica que se provee tiempo para entender, acceder y analizar la información de la actividad propuesta. La cantidad de tiempo requerida dependerá de los procesos de toma de decisiones de los titulares de derechos;
- La información debe ser facilitada antes de que den comienzo las actividades, al iniciar una actividad, proceso o fase de implementación, incluyendo la conceptualización, el diseño, la propuesta, la información, la ejecución y la consiguiente evaluación; y
- El plazo de toma de decisiones establecido por los titulares del derecho debe ser respetado, ya que refleja el tiempo necesario para entender, analizar y evaluar las actividades en cuestión según sus propias costumbres

➔ **Informado** hace referencia principalmente a la naturaleza del compromiso y al tipo de información que debe ser facilitada antes de recabar el consentimiento, y también como parte del proceso de consentimiento que se está produciendo. La información debe ser:

- Accesible, clara, consistente, precisa y transparente;
- Facilitada en la lengua local y en un formato culturalmente adecuado (incluyendo la radio, los medios tradicionales/locales, vídeo, gráficas, documentales, fotos, presentaciones orales o nuevos medios);
- Objetiva, explicando tanto los potenciales aspectos positivos como los negativos de las actividades propuestas, y las consecuencias de otorgar o retirar el consentimiento;

- Completa, incluyendo un análisis preliminar de los posibles impactos económicos, sociales, culturales y ambientales, así como los potenciales riesgos y beneficios;
- Completa, incluyendo la naturaleza, la dimensión, el ritmo, la duración, la reversibilidad y el alcance de cualquier proyecto propuesto, su objetivo y la localización de las áreas que se verán afectadas;
- Entregada por personal culturalmente apropiado, en localizaciones culturalmente adecuadas, e incluyendo la capacitación de formadores indígenas o locales;
- Entregada con suficiente tiempo para ser entendida y verificada;
- Accesible en las comunidades más remotas y rurales, incluyendo a jóvenes, mujeres, ancianos y personas con discapacidad, que a veces quedan olvidados; y
- Facilitada de forma permanente y continua en todo el proceso de CLPI, con miras a reforzar la comunicación local y los procesos de toma de decisiones.

⇒ **El consentimiento** hace referencia a la decisión colectiva tomada por los titulares de derechos y alcanzada mediante procesos de toma de decisiones consuetudinarios de las poblaciones o comunidades indígenas afectadas. El consentimiento ha de ser buscado y garantizado o denegado de acuerdo con las dinámicas políticas administrativas formales o informales de cada comunidad particular. Las poblaciones indígenas y las comunidades locales han de poder participar a través de sus representantes elegidos libremente, al tiempo que aseguran en la mayor medida posible la participación de jóvenes, mujeres, ancianos y personas con discapacidad. Concretamente, el consentimiento es:

- Una decisión libremente otorgada que puede ser un “sí”, un “no”, o un “sí con condiciones”, incluyendo la opción de ser reconsiderado si las actividades propuestas cambian o surge nueva información relevante para las actividades propuestas;
- Una decisión colectiva (p.ej. mediante consenso o mayoría) determinada por las poblaciones

afectadas de acuerdo con sus propias costumbres y tradiciones;

- La expresión de derechos (a la libre determinación, tierras, recursos y territorios, cultura);
- Otorgado o retirado en distintas fases, durante periodos específicos de tiempo para las distintas etapas de las actividades del proceso. No es un proceso puntual.

#### Cuadro 4

### Un ejemplo de una mala práctica desde el terreno

Tras unas inundaciones, el Gobierno pidió a la organización que proveyese ayuda de emergencia en forma de herramientas, semillas y apoyo a medios de vida en las zonas afectadas. Una de estas zonas estaba habitada por comunidades indígenas. Cuando los responsables de la división técnica pidieron que se recabase el CLPI, el jefe de proyecto aseguró que ya que se contaba con el acuerdo de la autoridad administrativa de la región.

Los responsables técnicos explicaron al jefe de proyecto que esto era exactamente lo contrario de un CLPI, y que la carta de una autoridad administrativa no sustituía al consentimiento libre, previo e informado. Un verdadero proceso de CLPI implicaba reflejar los términos del proyecto en el lenguaje local de la comunidad, implicando a jóvenes, mujeres, ancianos y personas con discapacidad, otorgándoles el tiempo necesario para que lo debatiesen en su lengua local. Implicaba también permitir a la comunidad indígena que devolviese al jefe de proyecto un consentimiento consolidado, o la negación del mismo, ante las intervenciones propuestas, así como propuestas sobre cómo participarían durante la implementación del proyecto.

*Información facilitada por la FAO.*

### 1.4. ¿Cuándo es necesario el consentimiento libre, previo e informado (CLPI)?

El CLPI es necesario antes de la aprobación de un proyecto y/o del inicio de cualquier proyecto que pudiesen afectar a las tierras, territorios y recursos que los pueblos indígenas poseen consuetudinariamente, ocupan o utilizan de acuerdo con sus derechos colectivos a su libre determinación y a sus tierras, territorios, recursos naturales y otras propiedades relacionadas.

Este manual está concebido como un enfoque práctico de este derecho. Los implementadores del proyecto deberían tener en cuenta también a las comunidades locales, que en muchos casos habitan estas zonas junto a los pueblos indígenas. En algunos casos los responsables de los proyectos se encontrarán con que las instituciones estatales no reconocen el CLPI. En estas ocasiones es importante implicar a las autoridades en el proceso y hacerles ver los beneficios que comporta, a la vez que se hace referencia al marco legal internacional y a su eventual reconocimiento por parte del país mediante declaraciones, convenios y/o tratados (más información en el anexo 5).

### 1.5. ¿Cuáles son los beneficios del proceso de CLPI?

**Las actividades de desarrollo pueden ser implementadas sobre la base de las necesidades y las prioridades de los pueblos indígenas y estar alineadas con sus derechos**, lo que de por sí representa un beneficio incomparable para todas las partes interesadas implicadas en cualquier intervención de proyecto.

La participación inclusiva en todas las fases de un proyecto ayuda a mantener el consentimiento, minimiza los riesgos (como disputas y otras formas de conflicto, el daño a los pueblos indígenas y sus territorios o incluso a la reputación de la organización implementadora), permite la construcción de una relación basada en la confianza, informa a los

#### Cuadro 5

### Ejemplos de intervenciones de proyectos que afectan a comunidades indígenas y requieren el CLPI

- Un proyecto trata de mejorar la productividad ganadera y la irrigación de las parcelas localizadas río arriba. Los métodos de gestión de los residuos previstos por el proyecto podrían afectar a la calidad del agua y por ende a la salud de las comunidades indígenas, y el desvío de aguas para la mejora del riego podría a su vez afectar a las poblaciones indígenas al reducir el volumen de agua accesible para su consumo y para sus tierras, o a la pesca y hábitat y animales de los que dependen habitualmente.
- Un proyecto de acuicultura introducirá una nueva variedad de pescado que sería más asequible para los consumidores. Si las especies del proyecto escapan o son vertidas accidentalmente al medio natural, podrían destrozar el hábitat, cruzarse con otras especies, lo que afectaría a la genética de reservas pesqueras que son vitales para la seguridad alimentaria y nutricional de poblaciones indígenas, sus prácticas culturales y el ejercicio de su pesca tradicional y medios de subsistencia.
- Un proyecto pretende instalar algunas plantaciones de monocultivo como vía de reforestación con cultivos comerciales y para mejorar los medios de vida de los pequeños agricultores y jornaleros sin tierra. La pérdida resultante de biodiversidad (por reemplazar en lugar de mejorar el manejo de la parte de bosque que queda en pie), y los impactos sobre el medio ambiente (debido, por ejemplo, al efecto indirecto de plaguicidas y herbicidas sobre especies no cubiertas por el proyecto (y comunidades humanas) en zonas colindantes podrían afectar a los sistemas alimentarios de los pueblos indígenas, su salud y sus medios de vida.

responsables de los proyectos sobre cómo cubrir mejor las necesidades y expectativas de los beneficiarios y refuerza las posibilidades de una colaboración futura.

Para los propios pueblos indígenas, el CLPI es una herramienta para garantizar que sus prioridades son tenidas en cuenta. El proceso les permite estar bien informados sobre todos los aspectos del proyecto que les afectarán, ejercer el control y gestión de sus tierras y territorios y procurar respeto hacia su identidad cultural y su libre determinación, especialmente en lo que respecta a su derecho al desarrollo como pueblos únicos. ■

### Cuadro 7

#### Beneficios del CLPI

“Como un profundo lago de montaña, cada proceso de CLPI es un reflejo de su entorno, y no hay dos lagos idénticos. Cuando es respetado, reporta numerosos beneficios a todos, y aunque no es fácil llegar hasta él, la vista hace que el ascenso haya merecido la pena”.

### Cuadro 8

#### Caso desde el terreno - Niyamgiri, India

En 2013, el Tribunal Supremo de India emitió una directiva que sentaba precedente, reafirmando los derechos de los pueblos indígenas y tribales que viven en los bosques, incluyendo el uso consuetudinario de sus bosques y recursos naturales, tal y como se reconoce en la Ley de Derechos Forestales de 2006. La directiva subrayaba la importancia de los procesos tradicionales de toma de decisiones de los pueblos tribales (Gram Sabha o reuniones del consejo de la comunidad) y su autoridad final para dar o denegar consentimiento a las actividades minerales de extracción de bauxita por parte de Vedanta/Sterlite, Ltd. en sus comunidades o zonas ricas en biodiversidad, plantas medicinales o con valor espiritual, especialmente las montañas con población forestal densa conocidas como Niyamgiri (morada y encarnación de Niyam Raja, deidad entre las comunidades tribales de Dongria y Kutia Kondh), en Odisha.

Como resultado, se organizaron 12 Gram Sabha para contar con una amplia participación. Los Gram Sabha se celebraron durante un mes en un periodo de lluvias fuertes y en temporada de cultivo. Las mujeres eran la mayoría en la mayor parte de los encuentros. Bastante antes del Gram Sabha, Action Aid facilitó el proceso de CLPI para los miembros de la comunidad, distribuyendo información relacionada con las actividades de

minería en forma de folletos, octavillas y carteles en lengua local, y reuniéndose con los miembros de la comunidad y orientándoles, asegurando el aspecto de “previo e informado” del CLPI. El Estado y el gobierno central acudieron a ellos, y una decisión del tribunal supremo garantizó la componente de “libertad”, prohibiendo a los responsables del proyecto permanecer cerca de estos encuentros, a fin de asegurar que la decisión no estaría influida por los mismos.

El Gram Sabha decidió unánimemente que la minería en Niyamgiri infringiría los derechos culturales y religiosos tanto colectivos como individuales de los habitantes de la zona. La decisión del Gram Sabha de denegar el consentimiento a las actividades mineras protegió los usos consuetudinarios de Niyamgiri y, además, sentó un precedente para todos los pueblos que, en el país, tratan de proteger sus hogares y lugares sagrados.

Palabras del Gram Sabha: “las montañas de Niyamgiri constituyen nuestro recurso y Niyam Raja es nuestro dios. Las montañas nos ofrecen alimentos, agua y medios de vida durante todo el año y no vamos a abandonarlas”.

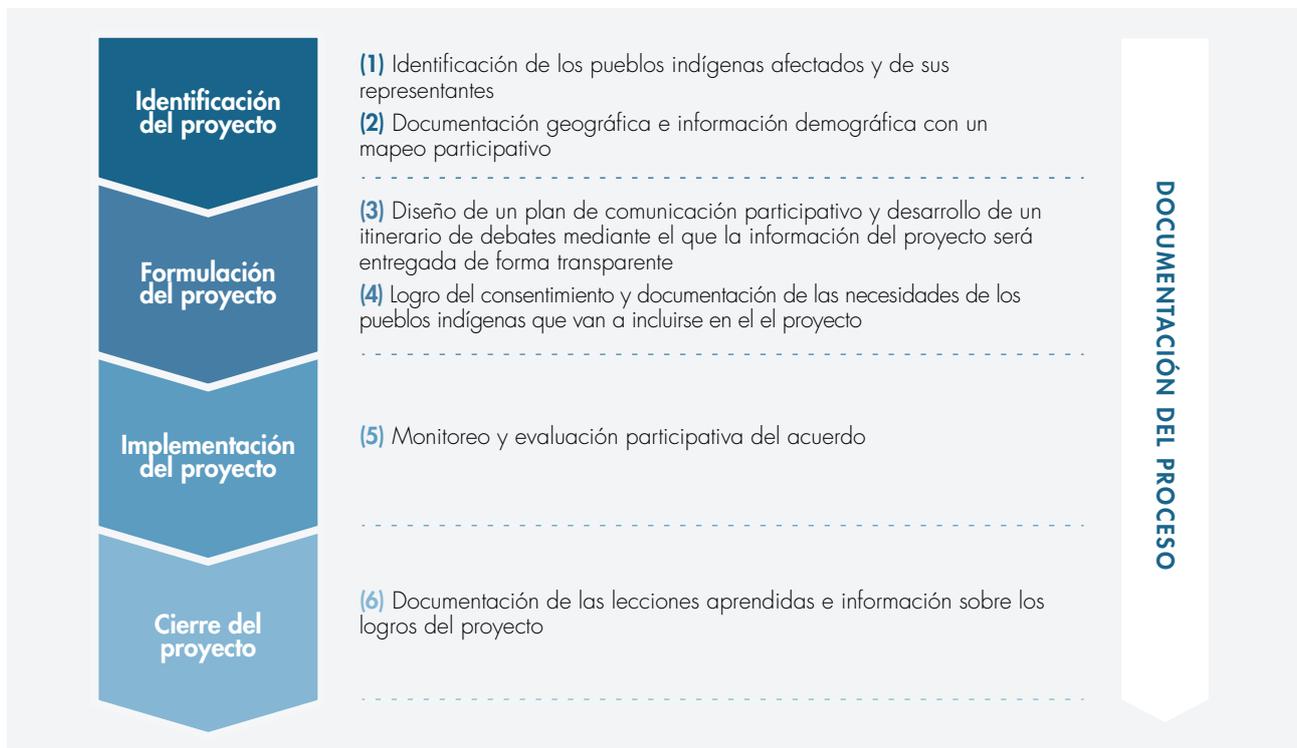
*Information adapted from a report provided by Action Aid.*

# CAPÍTULO 2

## Implementación del consentimiento libre, previo e informado (CLPI)

Un proceso de CLPI variará según el contexto local específico en el que va a desarrollarse un proyecto. También puede ocurrir que los pueblos indígenas afectados tengan sus propias directrices para el CLPI. Dicho esto, en cualquier proceso de CLPI,

resulta igualmente importante analizar los aspectos cualitativos así como el tiempo que se le dedica al mismo, con los seis siguientes pasos que todo responsable de proyecto debe considerar en las diferentes fases del ciclo del proyecto:



El proceso descrito arriba necesitará de recursos humanos y financieros, y también de tiempo, aunque no debería conllevar costes adicionales mucho más altos que los asociados al proceso de involucración

de partes interesadas que cualquier proyecto o programa debería conllevar de forma proporcional a la escala del proyecto (ver los anexos para obtener más detalles). ■

## PASO 1

### 2.1. IDENTIFICACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS AFECTADOS Y DE SUS REPRESENTANTES

*Su objetivo será saber con quién tendrá que interactuar y cómo se estructura la toma de decisiones en la comunidad. ¿Van a considerar el proyecto? No olvide el rol del Estado y comprobar si hay leyes aplicables en relación al CLPI.*

**1** **Identifique qué pueblos indígenas se verán afectados por el proyecto**, utilizando distintas fuentes de información tales como las entidades de autogobierno de las poblaciones indígenas, las organizaciones de base comunitarias, confederaciones nacionales o regionales, consejos y organizaciones, universidades y centros de investigación, organizaciones no lucrativas y ONG y censos oficiales del país (si están disponibles).

**2** **Desarrolle entrevistas y encuentros en la zona del proyecto y alrededores** para identificar a las comunidades indígenas y entender su lengua, costumbres, patrones de uso de la tierra y sus derechos sobre el territorio (consulte el anexo 3 para obtener más información). Documente y desagregue los datos para cada una de las distintas comunidades indígenas que podrían verse afectadas. Identifique a las mujeres afectadas por el proyecto, así como los posibles retos existentes para su participación en las entrevistas.

**3** **Compruebe la existencia de comunidades móviles** que migren estacionalmente a través del territorio obedeciendo a su medio de vida. Algunos

ejemplos son los cazadores-recolectores, pastores, agricultores migratorios y jornaleros temporales. Además, las comunidades colindantes podrían reclamar sus derechos sobre la zona del proyecto o sobre los recursos afectados por las actividades previstas (p.ej. el agua), o puede que realicen un uso estacional de estos recursos o que tengan otras formas de relaciones de tenencia con quienes viven dentro de la zona del proyecto.

**4** **Estudie los sistemas y estructuras de autogobierno de los pueblos indígenas**, incluyendo jefes tradicionales, consejos especializados y gobiernos y parlamentos autónomos, si los hubiese, con el fin de identificar a sus representantes, que son personas e instituciones de su propia elección y son responsables y están legitimados ante aquellos a quienes representan a la hora de consultar, negociar, tomar decisiones y recabar el consentimiento. En caso de que no existan, se recomienda seguir un enfoque participativo con toda la comunidad.

**5** **Explique a quién representa, su mandato y la naturaleza del proyecto**, su intención de respetar el CLPI en las relaciones con la comunidad y la sucesión en el tiempo de los distintos pasos que podrían necesitar, desde la toma de contacto inicial a las negociaciones, y de ahí la decisión final por parte de la comunidad.

**6** **Aliente una participación más amplia de la comunidad** allí donde los modos de representación excluyan a las mujeres, los jóvenes, los ancianos, los discapacitados u otros grupos marginados, antes de cada fase de la negociación y diálogo. Pida conversaciones separadas para obtener el consentimiento de determinados grupos,

pero no asuma que estos grupos o sus puntos de vista sean homogéneos. Algunas veces podrían pedirse medidas especiales para crear espacios seguros que también resulten convenientes para la participación de las mujeres. En algunos casos las comunidades indígenas conviven con las comunidades locales en una zona determinada. En estos casos es recomendable incluir a las distintas comunidades, siempre y cuando la convivencia entre ellos sea buena.

**7** **Investigue las leyes locales relacionadas con el consentimiento libre, previo e informado (CLPI)** con el fin de (i) implicar a las autoridades locales y (ii) estar preparado antes de abordar los sistemas y las estructuras de autogobierno de la población indígena (consulte el anexo 5 para obtener más información). ■

### Cuadro 9

#### Sistemas de gobierno de los pueblos indígenas

Numerosos pueblos indígenas cuentan con sistemas de gobierno que permanecen todavía intactos, y funcionan con distintos grados de autonomía respecto al gobierno nacional. Entre los ejemplos se incluye los sistemas de gobierno de los Kuna en Kuna Yala (Panamá), que están gobernados por el Congreso General Kuna y tienen legisladores que participan en la Asamblea Nacional, o los Sami, en el norte de Noruega, Suecia, Finlandia y Rusia, que tienen representantes Sami en los parlamentos de sus respectivos países.

## PASO 2

### 2.2. DOCUMENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN GEOGRÁFICA Y DEMOGRÁFICA A TRAVÉS DEL MAPEO PARTICIPATIVO

*Su objetivo será averiguar dónde vive la población indígena, cuáles son sus tierras y sus recursos naturales, cómo los utilizan y cuáles son sus derechos consuetudinarios, con el fin de implicar con éxito a todas las titulares de derechos en su proyecto.*

*“El mapeo participativo es un método de investigación cualitativo basada en el grupo que da a los participantes libertad para moldear el debate*

*sobre un asunto concreto con una intervención mínima por parte de los investigadores. El mapeo puede generar una buena comprensión de las conexiones que existen entre las personas, los lugares y las organizaciones en el espacio y/o en el tiempo”*  
Centro Nacional para la Participación Pública.

**1** **Lleve a cabo un mapeo y documentación participativa sobre el uso de la tierra, los recursos naturales, los canales y medios de comunicación y los derechos consuetudinarios** como parte de la evaluación inicial del proyecto. Si no está claro a qué miembros de la comunidad es adecuado involucrar en una fase tan inicial, el equipo del proyecto debería hacer un mapeo preliminar que podrá ser desarrollado más adelante con la participación adecuada de las comunidades indígenas.

② **Asegure que todas las comunidades afectadas queden implicadas de forma equitativa en el mapeo participativo**, así como en el resto del proceso de CLPI. Los mapas deben ser realizados con plena conciencia de las comunidades y otras partes interesadas, y con su acuerdo y bajo su control. También deben ser verificados con las comunidades vecinas con el fin de evitar que se alienen o desencadenen disputas sobre la tierra.

③ **Documente el uso de la tierra y de los recursos naturales** (información geográfica y demográfica), considerando la visión culturalmente única de los pueblos indígenas sobre su propio territorio y paisaje y teniendo en cuenta que determinadas áreas culturalmente delicadas pueden quedar fuera del alcance de un debate detallado, y que algunas áreas pueden estar sujetas a cuestiones para las que resulta recomendable comprobar su estatus legal.

#### Cuadro 10

### Comprobar el estatus legal de la tierra

El objetivo de este paso es determinar quiénes tienen derecho sobre las áreas en las que se enmarca el proyecto, tanto en la legislación estatal como en los derechos consuetudinarios. Esto no está relacionado con el derecho al CLPI, y es especialmente relevante cuando los derechos consuetudinarios no están reconocidos y numerosos titulares de derechos, tanto formales como informales, reclaman la misma tierra. El estatus legal debe ser examinado por todas las partes dentro del área del proyecto, así como de las zonas limítrofes, ya que esto puede impactar en el proyecto.

#### Cuadro 11

### ¿Qué son los derechos consuetudinarios?

Los derechos consuetudinarios derivan de la ley consuetudinaria, un conjunto de normas normalmente no escritas que derivan su autoridad de la tradición. Las leyes consuetudinarias gobiernan un amplio abanico de asuntos, entre ellos las relaciones familiares, las leyes de propiedad y el uso y propiedad de la tierra y de los recursos naturales. La tenencia consuetudinaria de la tierra hace referencia a los sistemas que numerosas comunidades rurales utilizan para expresar y regular la propiedad, la gestión, el uso, el acceso y la transferencia de tierras y de los recursos naturales que alberga. La tenencia consuetudinaria está a menudo intrínsecamente ligada a las concepciones locales de parentesco, la descendencia generacional y definiciones sociales más amplias del rol y los derechos de individuos y grupos dentro de la comunidad.

Las leyes y derechos y consuetudinarios derivan de la comunidad y no tanto del Estado (derecho escrito), y aunque los dos sistemas a menudo se solapan sobre el terreno, los derechos consuetudinarios no siempre

están reconocidos por igual o tienen el mismo peso para el Estado. Los derechos consuetudinarios pueden ser informales (sin un reconocimiento formal del estado) o pueden ser formales, allí donde se les otorga fuerza de ley por tratados ratificados a nivel internacional, las constituciones nacionales, las leyes y ordenanzas estatales o a través de las decisiones judiciales. Los derechos consuetudinarios de la tierra varían de forma significativamente entre las distintas comunidades, dependiendo de su localización, su organización social y sus modos de vida. En algunas comunidades, la tierra y los recursos naturales pueden ser de propiedad colectiva, usadas y gestionadas sobre bases igualitarias (algunas veces conocidas como 'tierras comunales' de la tenencia consuetudinaria). A menudo los derechos están 'anidados', por ejemplo allí donde se poseen explotaciones individuales o familiares dentro de tierras comunales. Las tierras y los recursos naturales también tienen valor social, cultural, espiritual, económico, ambiental y político para los pueblos indígenas y otras comunidades con sistemas de tenencia consuetudinaria.

**4** Identifique las partes “no negociables” para las poblaciones indígenas o el equipo de proyecto, como por ejemplo áreas geográficas en sus territorios que están en reservas o fuera de los límites para desarrollar un proyecto (por ejemplo lugares sagrados, sepulturas, sitios espirituales, arqueológicos o históricos o zonas donde se recolectan plantas medicinales), el intercambio de conocimiento tradicional, la introducción de ciertas tecnologías, etc.

**5** Identifique los derechos consuetudinarios, prácticas espirituales o códigos éticos

tradicionales, así como los marcos legales relevantes, que deben ser considerados en la formulación e implementación del proyecto, a través de los miembros de la comunidad o de personas externas que gozan de la confianza de las comunidades indígenas y que les suelen prestar apoyo legal. Por ejemplo, la comunidad podría contar jueces dentro de su propio sistema jurídico consuetudinario con un abogado externo que les asiste en cuestiones de tierra y gobernanza o estudiantes de derecho que les apoyan en su relación con agentes externos. ■

## PASO 3

### 2.3. DISEÑO DE UN PLAN DE COMUNICACIÓN PARTICIPATIVO Y DESARROLLO DE UN ITINERARIO DE DEBATES MEDIANTE EL QUE LA INFORMACIÓN DEL PROYECTO SERÁ ENTREGADA DE FORMA TRANSPARENTE

*Su objetivo será que los pueblos indígenas estén debidamente informados de forma transparente, de modo que puedan decidir libremente sobre el proyecto que su organización pretende implementar: este paso dará forma a su acuerdo de CLPI.*

**1** Comuníquese de forma eficaz con los pueblos indígenas a lo largo de todas las fases del proceso para lograr el componente de “informado” del CLPI. Tenga en cuenta los distintos niveles de alfabetización y el interés en los aspectos técnicos del proyecto, lo que requerirá distintas vías de comunicación. Asegúrese de que el proceso es lo

más participativo posible, y mantenga a los miembros de la comunidad informados en cada paso.

**2** Desarrolle un plan de comunicación participativo que incluya: las necesidades de información, los canales y medios de comunicación (desde los tradicionales y locales hasta las tecnologías de la información y la comunicación), y actividades de comunicación. Aplique el enfoque y los métodos de la comunicación para el desarrollo en el diseño de actividades de comunicación del proceso de CLPI. Garantice también:

- La provisión a tiempo de materiales en formatos y lenguaje accesibles e inteligibles para los pueblos indígenas, preferiblemente en su propio idioma
- Respeto a los protocolos y dinámicas consuetudinarias, incluidas normas de comunicación verbal y no verbal. Estas normas de comunicación no verbal pueden incluir el lenguaje

corporal, el espacio personal, el contacto visual, señalar con la barbilla o la boca, en lugar de con la mano o con el dedo...

### 3 Desarrolle debates iterativos eficaces<sup>1</sup>

tras haberse acercado a una comunidad indígena a propósito de un proyecto que puede afectarles, y una vez que ellos han aceptado entrar en el debate. Tenga en cuenta los siguientes aspectos para propiciar diálogos fructíferos:

- **Acuerde con los pueblos indígenas la hora y el lugar más adecuado para el debate** en su territorio, donde podrían sentirse más seguros y más proclives a expresarse que en un lugar ajeno, y donde tienen el apoyo de su comunidad para debatir ciertos asuntos. Aquí se incluye el derecho a la privacidad en las negociaciones y en las deliberaciones para que puedan debatir y decidir de forma libre.
- **Transmita a las comunidades afectadas su derecho a decir “no” o “no lo sabemos”**, dejando claro que no están obligadas a tomar una decisión si no están completamente seguras. Infórmeles de que pueden aceptar, denegar, aceptar parcialmente o decidir no emitir una opinión sobre una propuesta, y que pueden tomarse tanto tiempo como necesiten para decidir qué es lo mejor para ellos.
- **Documente los procedimientos y resultados de los debates y póngalos a disposición de todas las partes.** Las instituciones o personas seleccionadas por los pueblos indígenas para la toma de decisiones en el proceso de CLPI no tendrán que ser necesariamente las mismas que las que participaron en los debates preliminares, de modo que documentar todos los pasos ayudará a conservar la consistencia sobre las cuestiones debatidas incluso si cambian los participantes. ■

<sup>1</sup> Un debate iterativo es aquel que se produce en distintas ocasiones avanzando hacia una meta, utilizando las conclusiones del diálogo previo como base para su siguiente revisión, discusión y análisis. El objetivo de tener debates iterativos en un proceso de CLPI es compartir, en un proceso multidireccional, toda la información relevante relacionada con el proyecto propuesto y con los actores y titulares de derechos relevantes. Con esta información las comunidades están mejor posicionadas para debatir cualquier modificación necesaria para asegurar su consentimiento, y decidir si un proyecto debe o no continuar adelante.

## Cuadro 12

### Implicación de las partes interesadas de la FAO

La FAO tiene el compromiso de garantizar la participación significativa, eficaz e informada de las partes interesadas en la formulación e implementación de los programas y proyectos de la organización. El término “partes interesadas” hace referencia a las comunidades afectadas por el proyecto y a las autoridades nacionales y locales, además de otras partes cuando sea conveniente.

La FAO consultará con los representantes de las comunidades afectadas y/o grupos y representantes de la sociedad civil. La implicación de las partes interesadas, incluidos los pueblos indígenas, los grupos desfavorecidos y los vulnerables, es necesaria en el diseño, la implementación y el monitoreo de proyectos y sub-proyectos individuales.

La involucración de las partes interesadas es un proceso activo que implica, en distintos grados, la identificación y consulta con las mismas y el establecimiento y divulgación de un mecanismo por el que las personas puedan hacer comentarios sobre las propuestas de proyecto y reportar quejas.

La necesidad de cualquier consulta específica, así como su naturaleza, será determinada sobre la base de la identificación de las partes interesadas. Por ejemplo, allí donde existan comunidades indígenas en una determinada área de proyecto, o tengan un interés colectivo sobre la misma, la FAO tendrá una consideración especial tal y como está estipulado en su Salvaguarda ambiental y social.

La FAO mantendrá evidencias adecuadamente documentadas sobre la implicación de las partes interesadas.

## PASO 4

### 2.4. LOGRO DEL CONSENTIMIENTO, DOCUMENTACIÓN DE LAS NECESIDADES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS QUE VAN A INCLUIRSE EN EL PROYECTO Y ACUERDO SOBRE UN MECANISMO DE RETROALIMENTACIÓN Y RECLAMACIONES

*Su objetivo será lograr un consentimiento adecuado de todas las partes implicadas en su proyecto antes de que comiencen las actividades.*

- 1 **Los acuerdos alcanzados deben ser mutuos y reconocidos por todas las partes**, teniendo en cuenta los modos consuetudinarios de toma de decisiones y búsqueda de consenso. Estos pueden ser una votación, mostrar manos alzadas, la firma de un documento con una tercera parte como testigo o el desarrollo de una ceremonia que hace el acuerdo vinculante, entre otras muchas.
- 2 **Documente el proceso de acuerdo y su resultado en forma y lenguaje accesible**, y hágalo disponible públicamente a todos los miembros de la comunidad, contemplando la revisión de las partes interesadas y su autenticación. El documento escrito debe clarificar si el consentimiento ha sido otorgado o rechazado y establecer que las decisiones que se recogen en el mismo sean vinculantes y aplicables. También debe incluir las cuestiones y preocupaciones que han surgido, de forma que sea posible revisar todo el proceso en caso de queja o disputa. Para cuestiones sensibles, la comunidad afectada debe ser consultada sobre hasta qué punto pueden documentarse.
- 3 **Identifique otras necesidades** que deban ser incluidas en el proyecto durante el diálogo con las comunidades indígenas, así como los riesgos asociados y las posibles modificaciones para subsanar o eliminar potenciales impactos negativos del proyecto. Una vez que los riesgos hayan sido identificados, puede ser útil trabajar de forma

cercana con los pueblos indígenas para identificar indicadores que puedan medir posibles impactos negativos del proyecto durante su implementación.

- 4 **Cuando una comunidad se opone a ciertas partes de un proyecto**, el responsable del proyecto tiene que aclarar qué partes son aceptadas y qué partes tienen que ser adaptadas o abandonadas. Esto podría incluir la modificación de objetivos, de modo que todas las partes estén completamente satisfechas. La medida en la cual el responsable del proyecto sepa escuchar e incorporar las preocupaciones de los pueblos indígenas y soluciones a las mismas en el acuerdo puede marcar una diferencia en el resultado final del proyecto.
- 5 **Cuando el consentimiento es denegado**, establezca las causas y condiciones que habría que cumplir para que las comunidades indígenas otorguen su consentimiento, si la comunidad estaría dispuesta a una renegociación y los términos y plazos en que podrían producirse. También hay que respetar el derecho de los pueblos indígenas a rechazar cualquier renegociación.



**El acuerdo** debe incluir los siguientes elementos:

- Las partes firmantes y/o la práctica consuetudinaria de vinculación que será utilizada para cerrar el acuerdo, indicando los representantes elegidos, su rol en la comunidad, cómo fueron elegidos, su responsabilidad y su rol como representantes;
- Evidencias sustanciales del consenso, acordadas mutuamente;
- Resumen de la información del proyecto (duración, zona de influencia, objetivos);
- Acuerdos de comunicación:

→ *la mejor vía de comunicación con los representantes (lengua hablada, nivel de alfabetización, protocolo a seguir en caso de tratar con un anciano o figura espiritual o religiosa);*

→ *cómo se asegurará que los representantes hablan con el conjunto de la comunidad, tomando en cuenta posibles grupos marginados como mujeres, jóvenes, ancianos o personas con discapacidad;*

→ *cómo se compartirá el debate con quienes tomarán la decisión, y cómo se solicitarán las contribuciones para las decisiones que se vayan tomando;*

- El mecanismo acordado para la retroalimentación y el reporte de reclamaciones, y la provisión de la forma de subsanarlas;
- Plan de monitoreo y evaluación;
- Los términos para retirar el consentimiento;
- La provisión de verificaciones independientes.

### **Acuerdo de monitoreo y evaluación**

**Defina conjuntamente modos de monitoreo y acuerdos de verificación**, así como los procedimientos relacionados: cómo se desarrollarán

estas tareas durante la implementación del proyecto, y la comisión de revisiones periódicas independientes (si se considera relevante) en intervalos satisfactorios para todos los grupos.

Lo que acabamos de mencionar incluye la contribución de las comunidades indígenas en el diseño del enfoque de monitoreo, las actividades que se monitorearán, los métodos de monitoreo, cómo se solicitarán los distintos puntos de vista y cómo se registrarán y compartirán los resultados con el resto de la comunidad. Las comunidades indígenas deben acordar los métodos para el monitoreo y retroalimentación participativa, con pleno conocimiento de los recursos humanos y financieros necesarios y disponibles.

### **Mecanismos de retroalimentación y reclamaciones**

**Disponga canales apropiados e inclusivos para la retroalimentación y reclamaciones** para las comunidades indígenas y sus representantes en todas las fases del proyecto. La retroalimentación asegura información para reaccionar a tiempo, como por ejemplo si el objetivo se ha marcado correctamente, si los proyectos están siendo implementados de forma adecuada y qué impacto están teniendo, si este está siendo voluntario o involuntario, positivo o negativo... Los canales de retroalimentación no solo respetan el derecho de los pueblos indígenas a tener voz, sino que también mejoran a menudo la eficiencia y la eficacia del proyecto.

En un proceso de CLPI, un mecanismo de retroalimentación y reclamaciones es fundamental para que las comunidades indígenas puedan hacer operativo su derecho a otorgar o denegar el consentimiento, especialmente durante la implementación del proyecto. Estableciendo un mecanismo de acuerdo mutuo, una organización puede abordar a tiempo y de forma transparente las preocupaciones que puedan surgir a lo largo de la vida del proyecto, y apoyar los imperativos de garantías de calidad de la gestión del proyecto.

Para que los mecanismos de retroalimentación y la reparación de reclamaciones sean eficaces deben

tratar las preocupaciones señaladas sin demora y de forma justa, siguiendo un proceso comprensible y transparente, que resulte culturalmente adecuado y sea accesible para todos los grupos de población afectada, sin costo ni retribución, ni obstaculizando otras soluciones administrativas o legales.

### **Cómo implementar el mecanismo de retroalimentación y reclamaciones con las comunidades indígenas:**

- **Acuerden cómo recibir y registrar la retroalimentación y las reclamaciones.**

Puede realizarse a través de un panel o comité de representantes clave y asesores independientes, en entrevistas periódicas con los miembros de la comunidad por parte de personas independientes, un buzón para mensajes escritos y anónimos, etc. Tenga en cuenta las dinámicas de poder subyacentes en este proceso para garantizar que todos los grupos de la comunidad puedan acceder al mecanismo, especialmente aquellos más marginados y vulnerables. Allí donde existan mecanismos de retroalimentación y reclamaciones consuetudinarios seguidos por las comunidades, se debe obedecer y respetar este proceso, ya que será más relevante y comprensible para ellos.

- **Acuerden cómo van a revisarse e investigarse las reclamaciones.** Aquí puede incluirse un sistema para registrar y responder a las quejas, así como plazos de tiempo relevantes para el proceso de resolución de reclamaciones.

- **Acuerden sobre las opciones de resolución que sean satisfactorias para todas las partes.** Estas pueden incluir formas de compensaciones, sanciones o restituciones.

- **Acuerden cómo se monitoreará y evaluará la resolución de la retroalimentación y las reclamaciones por todas las partes.**

- **Informe a las comunidades sobre procesos de adjudicación gubernamentales y de acceso a la justicia** en caso de que las reclamaciones no puedan ser resueltas sin asistencia externa.

### **Cuadro 13**

## **Compromiso de la FAO de rendición de cuentas a las personas afectadas**

Un mecanismo de retroalimentación y reclamaciones es, cuando está bien construido y desarrollado, un medio para que la organización asegure una vía segura y confidencial para que la población pueda expresar sus preocupaciones y recibir algún tipo de respuesta. Estos pueden ser desde problemas cotidianos relacionados con la calidad de los servicios a reclamaciones más serias, tales como corrupción, el uso indebido de los recursos, conductas inapropiadas del personal o explotación y abuso sexual.

Obstáculos como las restricciones sociales o culturales, incluidas las relacionadas con el género y la discapacidad, las limitaciones en la alfabetización o la falta de acceso a los sistemas utilizados para reportar una reclamación no deben impedir a ninguno de los miembros de la comunidad señalar una preocupación, y deben diseñarse los puntos de acceso teniendo en cuenta toda la composición de la comunidad. Los sistemas de reclamaciones y retroalimentación deben ser específicamente diseñados para cada contexto, con atención especial al entorno de las comunidades. Los mecanismos de respuesta fiables deben completar el ciclo, asegurando que los reclamantes reciben, a debido tiempo, respuesta a sus preocupaciones, incluso si esto implica explicarle por qué su reclamación no puede ser atendida. Para ser eficaces estos mecanismos han de ser cuidadosamente explicados a las comunidades, teniendo en cuenta sus diferencias y matices culturales.

- **Formalice, documente y divulgue el proceso de retroalimentación y quejas** conforme a las normas consuetudinarias, y/o a través de su declaración y registro en una institución oficial (p.ej. una oficina del gobierno regional o local) en forma y lenguaje accesible para todas las partes, y divúlguela.

*Nota: es recomendable que el mecanismo de retroalimentación y reclamaciones sea complementado con un mecanismo corporativo de denuncias (en caso de que exista) como última instancia para las quejas que no se pueden resolver a nivel local.*

### **Provisión de acceso a la subsanación y resolución del conflicto, y estrategia de salida**

Proveer acceso a los mecanismos de resolución de conflictos es esencial para hacer valer el derecho a la solución para los actores que consideran violados sus derechos por otras partes. A la vez que se anticipan y establecen mecanismos de retroalimentación y quejas, deben debatirse los mecanismos de resolución de conflictos y desarrollarlos en las fases iniciales, sin dejarlo para cuando surjan las disputas o se rompa el consentimiento.

#### **El acceso a la subsanación y resolución de conflictos se otorga mediante:**

- **La identificación de un mediador profesional**, un experto en resolución de conflictos o un defensor del pueblo que medie en el proceso, que no tenga conflictos de intereses y de forma que sea aceptable para todas las partes, permitiendo tiempo y recursos suficientes para que el proceso tenga un resultado justo.
- **Interrumpiendo las operaciones en la zona del proyecto** durante la duración de la disputa y el proceso de búsqueda de subsanación. *Esto debe ser incluido como una cláusula específica en el acuerdo final de proyecto.*

Pueden surgir algunas situaciones en las que el proyecto debe ser suspendido. Por ejemplo, un

obstáculo técnico inesperado o un deterioro severo de la relación con las comunidades indígenas, que podrían retirar ocasionalmente su consentimiento. Otras situaciones pueden ser desastres naturales, violencia militar o paramilitar, crisis humanitarias, etc.

#### **Cuadro 14**

### **El derecho a la subsanación**

De acuerdo con el derecho internacional, la violación de derechos humanos da lugar al derecho de subsanación y reparación de las víctimas. La reparación trata de aliviar el sufrimiento de las víctimas y permitir justicia para las mismas "eliminando o reparando en la medida de lo posible las consecuencias de los actos indebidos e impidiendo y disuadiendo de futuras violaciones". En la legislación sobre derechos humanos la disponibilidad de medios de subsanación efectivos es un derecho en sí mismo que complementa otros derechos reconocidos. Entre los medios de subsanación se incluyen la restitución, la compensación, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no-repetición.

**Cuando una subsanación es necesaria** esta debe ser documentada en forma y lenguaje accesible para todas las partes, y las posibles acciones incluyen:

- El retorno o la restitución de tierras, territorios y recursos, así como otras propiedades y recursos intangibles, tomados o afectados sin el consentimiento de las comunidades;
- La restauración de los ecosistemas y/o recursos dañados;
- El pago de los derechos de renuncia;
- Beneficios mejorados para los pequeños propietarios y trabajadores;
- Pago monetario o en especie por las tierras cedidas o por el uso de las tierras;
- Compensaciones por los daños e infracciones de los derechos, por la pérdida de medios de

vida o ingresos y por la pérdida de patrimonio intangible;

- Pago de los costes de procedimientos de reparación, negociaciones o asesoría;
- Acuerdo de suspender permanentemente las operaciones en la zona disputada y/o proceder con un acuerdo nuevamente negociado que incluya todos los requisitos del proceso del CLPI
- Garantías formales de no repetición;

- Procedimientos formales y sanciones en caso de repetición.

**Acuerde la estrategia de salida con anticipación,** definiendo qué situaciones provocarían la interrupción de las actividades y una salida de la zona en la que se está desarrollando el proyecto. Este acuerdo debe incluir cómo se detendría el proyecto (si gradualmente o de un momento a otro), cómo verificar que la detención se está llevando a cabo de la forma acordada y cómo podría ser retomado en el futuro. ■

## PASO 5

### 2.5. DESARROLLO DE UN MONITOREO Y EVALUACIÓN PARTICIPATIVA DEL ACUERDO

*Su objetivo es asegurar que el acuerdo alcanzado esté adecuadamente monitoreado y evaluado por todas las partes interesadas de forma transparente y eficaz.*

La participación de las comunidades en el monitoreo y evaluación de un proyecto en sus territorios debe ser garantizada y prevista en los términos y condiciones del acuerdo vinculante alcanzado por todas las partes.

Dado que el consentimiento libre, previo e informado es un proceso vivo, el responsable del proyecto debe asegurar que las comunidades afectadas por el mismo estén informadas con regularidad de los avances realizados, y que se les brinden oportunidades constantes de hacer preguntas, señalar preocupaciones y revisar las actividades que se están produciendo en su territorio.

**Algunos factores clave que permiten un proceso de monitoreo efectivo** durante la vida útil de un proyecto con comunidades indígenas son:

- El empleo de personas independientes para el monitoreo, aceptables para todas las partes;
- La inclusión de distintas voces del espectro de los titulares de derechos y otras partes interesadas, incluyendo grupos marginados como las mujeres, los pobres, los campesinos sin tierra y los jóvenes, asegurando que sus derechos son respetados por igual;
- Ofrecer la posibilidad de expresarse de modo anónimo y mantener el anonimato de las aportaciones cuando sea solicitado;
- Solicitar la retroalimentación sobre las conclusiones. Se pueden desarrollar sesiones públicas para compartir y debatir las conclusiones del proceso de verificación. Esto brinda a los miembros de la comunidad una oportunidad para confirmar o contestar las conclusiones y para pedir que un equipo diferente repita el proceso si fuese necesario;
- Especificar cómo se abordarán los problemas, y en qué fase se pondrán en marcha los procesos de

reclamaciones, si surgiesen problemas durante el monitoreo;

- Establecimiento de las condiciones bajo las que puede reiniciarse el proceso de consentimiento y

renegociarse el acuerdo;

- Tener una lista escrita de todas las actividades relacionadas.



**Asegure la participación de los miembros de la comunidad indígena en el grupo de tareas** del proyecto y que sea flexible en caso de que quieran hacerse cambios sobre los miembros de la comunidad que forman parte del mismo. Cuando incorpore

a personas indígenas en el equipo de proyecto, el responsable del mismo debe esforzarse por conseguir una participación diversa en términos de género y edad, teniendo en cuenta los propios protocolos culturales de los pueblos indígenas. ■

## PASO 6

### 2.6. DOCUMENTACIÓN DE LAS LECCIONES APRENDIDAS

Durante el proceso de CLPI y después del mismo es importante documentar todas las lecciones aprendidas que puedan servir para mejorar futuras acciones. Esto puede guiar mejor las acciones de la organización en futuros proyectos y disminuir riesgos y retos por venir.

Para la comunidad indígena, esta documentación subraya el compromiso de la organización con el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y

refuerza su relación basada en la confianza. Por esta razón, el equipo debe trabajar junto a la comunidad para dejar por escrito lo que han aprendido durante cada fase del proceso de CLPI, incluyendo los puntos fuertes y los débiles.

Este paso también ayuda a dar cierto sentido de cierre de ciclo, e incluso a facilitar posibles relaciones futuras. ■

# CAPÍTULO 3

## Reflejar el CLPI en su organización

### 3.1. Marco regulatorio del CLPI

El consentimiento libre, previo e informado (CLPI) es una norma universal del derecho internacional establecido en la UNDRIP, el Convenio 169 de la OIT, y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). Otros instrumentos relevantes, legalmente vinculantes son el Pacto internacional sobre derechos civiles y políticos (ICCPR, siglas en inglés), el Pacto internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales (ICESCR, siglas en inglés), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación (ICERD, siglas en inglés), la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHPR, siglas en inglés).

El complemento legal de las Directrices del Programa ONU-REDD sobre consentimiento libre, previo e informado demuestra que los deberes y obligaciones de los Estados, y por extensión de las Naciones Unidas y sus programas, para respetar, proteger y promover el CLPI, específicamente en el caso de pueblos indígenas, está recogido en numerosos instrumentos internacionales y regionales. Los más importantes son:

#### Cuadro 15

#### Instrumentos internacionales sobre derechos humanos – "Declaración" y "Convención"

Ambos son tratados y otros documentos internacionales relevantes para la legislación internacional sobre derechos humanos y la protección de los derechos humanos en general. Pueden clasificarse en dos categorías:

**Declaración:** en el sistema de las Naciones Unidas, se trata de una afirmación por los Estados miembro que no es legalmente vinculante. Marca los principios hacia los que los gobiernos están dispuestos a trabajar. Puede hacerse vinculante cuando se incorpore en las leyes nacionales.

**Convención:** instrumento legalmente vinculante reconocido en el derecho internacional.

**La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (UNDRIP)**, aprobada por 143 países en la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2007 es considerada como la norma mínima para el tratamiento de los pueblos indígenas en todo el mundo. La declaración incluye provisiones reconociendo expresamente el deber de los Estados de asegurar el CLPI de los pueblos indígenas en las siguientes circunstancias: realojamientos de población, desposesión de “propiedades culturales, intelectuales, religiosas y espirituales”, tierras, territorios y recursos “confiscados, tomados, ocupados, usados o dañados”, antes de “adoptar e implementar medidas legislativas o administrativas”; y “antes de la aprobación de cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios u otros recursos, especialmente conectados al desarrollo, utilización o explotación de minerales, agua u otros recursos”.

**El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo**, ratificada por 22 países en 1989, y también conocida como Convención sobre pueblos indígenas y tribales fue el primer documento en reconocer las aspiraciones de los pueblos indígenas sobre sus propias instituciones económicas y políticas, su desarrollo económico, el mantenimiento de su identidad, lengua, religión, valores y costumbres. Esta convención es vinculante y garantiza los derechos de los pueblos indígenas a su propia tierra y a ser implicados en las decisiones que afecten sus recursos y a sus medios de vida.

**El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)**, firmado por 150 países en la Cumbre de Río de 1992 y ratificada por 196 países hasta 2015, protege el conocimiento indígena permitiendo su uso solo con aprobación previa. También afirma explícitamente el principio de consentimiento previo e informado. El programa de trabajo para la implementación del artículo 8 (j) y las provisiones relacionadas en el Convenio sobre la Diversidad Biológica establece que "el acceso al conocimiento tradicional, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales debe estar sujeto al consentimiento previo informado o a la aprobación previa informada de los titulares de dicho conocimiento, innovaciones y prácticas".

Tanto el ICCPR como el ICESCR protegen el derecho de los pueblos a su libre determinación. Aunque estos instrumentos mundialmente vinculantes no hacen mención explícita del principio del CLPI, el Comité de Derechos Humanos, que vigila el cumplimiento del CCCPR y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que monitorea el cumplimiento del ICESCR, han interpretado en numerosas ocasiones estos pactos en el sentido de exigir el CLPI como una expresión de la libre determinación.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, que vigila el cumplimiento

del ICERD, también se ha expresado en numerosas ocasiones en relación con los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras y ha llamado en repetidas ocasiones a los Estados a reconocer y proteger estos derechos y a aplicar el CLPI. La Convención 169 de la OIT prohíbe la eliminación y/o relocalización de pueblos indígenas y tribales de sus territorios sin su consentimiento libre e informado. La norma de "aprobación e implicación" del CDB también ha sido equiparada al CLPI, y afirmado en las Directrices voluntarias de Akwé: Kon del CDB.

**Cuadro 16****La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos**

Establecida por la Unión Africana, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos es un instrumento vinculante ratificado por 43 de 54 países en África. Hace referencia al principio del CLPI que amplía su aplicabilidad a las mujeres y a los derechos consuetudinarios de la población. La resolución 224 de la Carta hace un llamamiento a los Estados a: “garantizar evaluaciones independientes del impacto social y sobre los derechos humanos que garanticen el consentimiento libre, previo e informado (CLPI)”, especialmente para las mujeres, los pueblos indígenas y los derechos consuetudinarios de la población. Las evaluaciones deben considerar el “impacto sobre la existencia de la comunidad, incluidos los medios de vida, las estructuras de gobierno locales y la cultura”. Este es un instrumento poderoso que puede ser aplicado a través del Tribunal africano de derechos humanos y de los pueblos.

No obstante, en este contexto es en última instancia responsabilidad del Estado implementar adecuadamente el CLPI y hacer valer las decisiones judiciales. Una de las actividades de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS, un grupo formado por 15 Estados) es el desarrollo de principios y políticas que guíen la actuación del sector minero. Se requiere el CLPI en los casos en los que el mineral (incluido el petróleo) o los proyectos de hidrocarburo afecten a las comunidades locales. La directiva del ECOWAS establece que “las compañías deben obtener el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de las comunidades locales”. Los principios son vinculantes y los Estados miembro deben incluir el CLPI en su legislación y asegurar su adecuada implementación y mecanismos de subsanación.

**Cuadro 17****La Declaración de Tirana**

Esta declaración fue promulgada por la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra (ILC, siglas en inglés) en mayo de 2011, en una conferencia que reunió a 150 representantes de organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, organizaciones de base, agencias internacionales y gobiernos. El principio 4 de la declaración establece que “denunciamos todas las formas de acaparamiento de tierras... incluidas las que no se basan el consentimiento

libre, previo e informado (CLPI).” Las directrices y principios de la declaración no son legalmente vinculantes. Sin embargo, estos instrumentos abarcan estándares de buenas prácticas, son enormemente relevantes como herramientas de incidencia política y pueden ser diseñadas por expertos legales internacionales a medida que la ley evoluciona, especialmente en cuestiones globales acuciantes en nuestra era que requieren marcos legislativos, tales como el cambio climático.

### 3.2. La integración del CLPI a través del enfoque basado en derechos humanos

El sistema de las Naciones Unidas, así como sus socios de desarrollo, basa sus intervenciones en un enfoque de derechos humanos, que constituye un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano basado normativamente en estándares internacionales y orientado directamente a la promoción y la protección de los derechos humanos. Este enfoque trata de analizar las desigualdades que subyacen en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y las distribuciones injustas de poder que impiden su avance.

El CLPI está profundamente enraizado en el enfoque de derechos humanos y prioriza la participación efectiva de los pueblos indígenas a la hora de determinar cómo lograr impactos profundos y positivos que respondan a sus necesidades y aspiraciones, utilizando los parámetros específicos que emanan de sus respectivas culturas.

Con un enfoque basado en derechos humanos, los planes, políticas y procesos de desarrollo quedan anclados en el sistema de derechos, y las correspondientes obligaciones quedan marcadas por el derecho internacional. Esto contribuye a promover la sostenibilidad del trabajo de desarrollo, empodera a las poblaciones (especialmente las más marginadas) para participar en la formulación de políticas y hace responsables de la rendición de cuentas a quienes tienen el deber de actuar.

Aunque no hay una fórmula universal para el enfoque basado en derechos humanos, las agencias de las Naciones Unidas han acordado una serie de atributos esenciales:

- Cuando se formulan programas y políticas de desarrollo, el principal objetivo ha de ser el cumplimiento de los derechos humanos.

- Un enfoque basado en derechos humanos identifica a los titulares de derechos, así como sus derechos, y a los titulares de deberes, así como sus obligaciones, y trabaja hacia el refuerzo de las capacidades de los primeros para reclamar sus derechos y de los segundos para cumplir sus obligaciones.

- Los principios y estándares derivados de los tratados internacionales de derechos humanos deben guiar toda la cooperación al desarrollo y toda su programación en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación<sup>2</sup>.

#### Cuadro 18

#### La FAO y el CLPI

En línea con el marco legal internacional señalado en 2.1, la **Política de la FAO sobre pueblos indígenas y tribales** formulada en 2010 requiere que la organización haga todos los esfuerzos posibles para respetar, incluir y promover las cuestiones indígenas siempre que sea relevante para su trabajo. Los principios centrales de esta política son: la libre determinación, el respeto por el conocimiento, las culturas, y las prácticas tradicionales indígenas que han contribuido al desarrollo equitativo y sostenible, y el consentimiento libre, previo e informado. Esta política se refleja operativamente en las Normas ambientales y sociales de la FAO y en la Guía para el ciclo del proyecto.

<sup>2</sup> Información sobre el enfoque basado en derechos humanos extraída de <http://hrbaportal.org/faq>.

## Cuadro 19 Las ONG y el CLPI

### Oxfam y el CLPI

Oxfam apoya y aboga en defensa del CLPI para todos los pueblos indígenas y comunidades locales. En 2016, junto con otras 450 organizaciones, Oxfam presentó LandRightsNow, un llamamiento mundial a la acción en favor de los derechos a la tierra de los pueblos indígenas y las comunidades locales. Se trata de una gran campaña internacional que trata de duplicar la superficie de tierra propiedad de los pueblos indígenas y las comunidades locales para 2020. El respeto del CLPI por parte de los gobiernos, el sector privado y las instituciones financieras es una de las recomendaciones clave de esta campaña.

### Action Aid y el CLPI

ActionAid promueve enfoques de desarrollo

alternativo para responder a las aspiraciones y las necesidades de la población, y reconoce de este modo la importancia de la gobernanza de la tierra y los recursos para abordar los impactos negativos. ActionAid es partidaria de la aplicación del principio de consentimiento libre, previo e informado (CLPI) como un requisito esencial para los proyectos basados en la tierra y los recursos, con el fin de garantizar que las comunidades afectadas están plenamente implicadas en decisiones clave que afectarán sus vidas y sus medios de vida. Es crucial que se garantice a las comunidades afectadas y los miembros de la comunidad su derecho genuino a consentir dichos proyectos, y promover la protección de sus derechos humanos.

## Cuadro 20 El gobierno de Filipinas y el CLPI

La Constitución filipina de 1987 garantiza el reconocimiento de los derechos de las comunidades culturales indígenas (ICC, siglas en inglés) sobre sus dominios ancestrales, incluyendo la decisión de las prioridades para su propio desarrollo. La Ley n° 8371 de la república, o ley sobre los derechos de los pueblos indígenas (IPRA) de 1997 se elaboró para hacer operativas estas garantías constitucionales. La ley reconoce la posesión desde tiempos inmemoriales de los pueblos indígenas sobre sus dominios ancestrales, lo que dio lugar a la presunción de propiedad privada sobre estas tierras, incluyendo los bosques.

El IPRA también reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, de la que el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) es una expresión. El requisito del CLPI recogido en la sección 59 del IPRA establece que:

Todos los departamentos y otras agencias gubernamentales tienen, de ahora en adelante, estrictamente prohibida la emisión, renovación o la otorgación de cualquier concesión, licencia o arrendamiento, así como la entrada en ningún acuerdo de intercambio de producción sin la certificación previa de la Comisión Nacional

sobre los Pueblos Indígenas (NCIP) de que el área afectada no se solapa con ningún dominio ancestral. Este certificado puede emitirse solo tras una investigación de campo llevada a cabo por la Oficina de Dominios Ancestrales en la zona concernida, proveyendo que ningún certificado pueda emitirse sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas implicados, y proveyendo, además, que ningún departamento, agencia gubernamental o corporación propiedad del Gobierno o controlada por el mismo pueda emitir nuevas concesiones, licencias, arrendamientos o acuerdo de intercambio de producción mientras esté pendiente la aplicación del CADT, y proveyendo, finalmente, que los pueblos indígenas tienen el derecho de detener o suspender, de acuerdo con esta ley, cualquier proyecto que no satisfaga los requisitos de este proceso.

La Ley del IPRA creó el NCIP, una agencia con servicios de primera línea para los pueblos indígenas, ligada a la Oficina del Presidente. El NCIP emitió directrices para la implantación del IPRA, entre los que se encuentran las órdenes administrativas del NCIP que se encuentran en las directrices del CLPI de 2002 y 2006.

### 3.3. Garantizar la consistencia a la hora de aplicar el CLPI en una organización

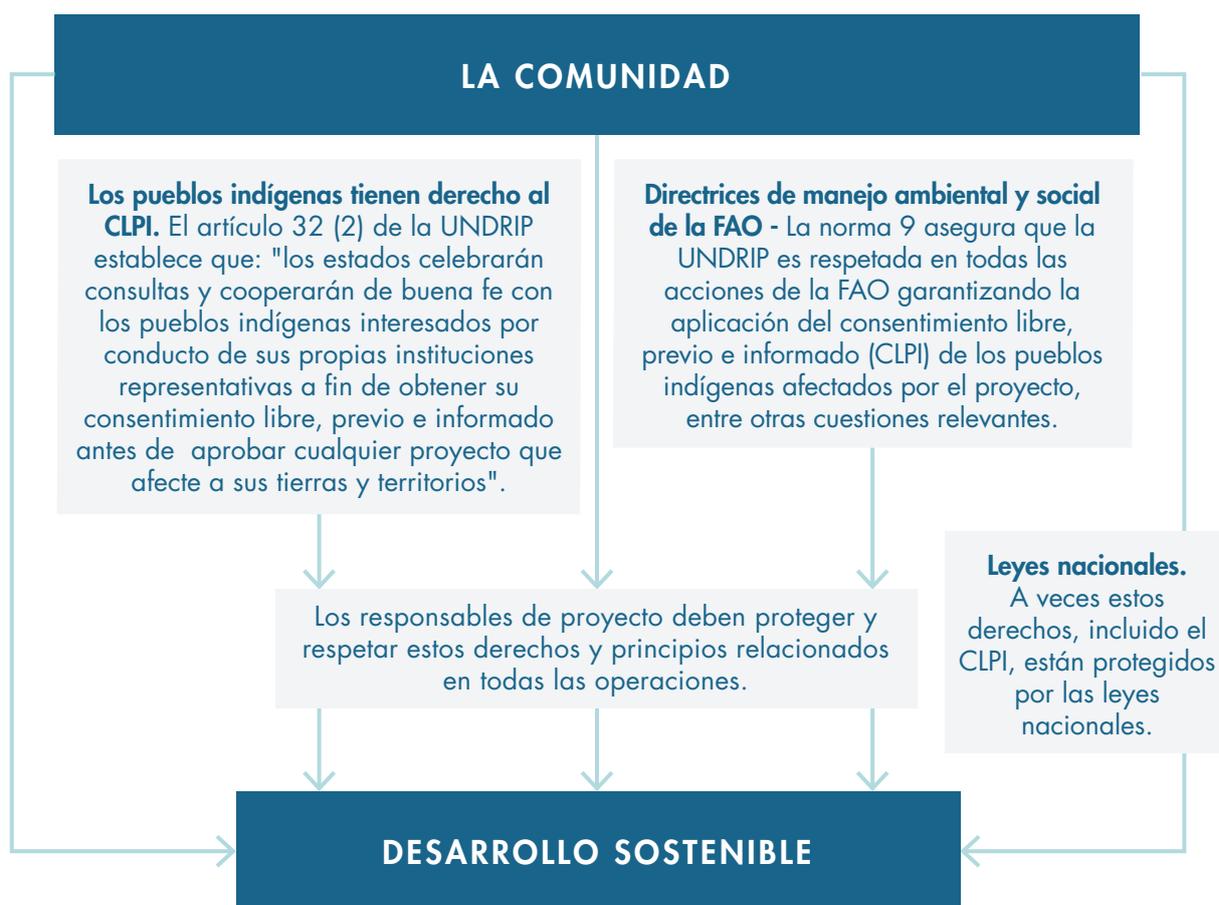
Por razones de consistencia y armonización, es importante asegurar que el CLPI es incorporado a distintos niveles dentro de una organización con el fin de cumplir el marco regulatorio que acabamos de describir. En general, toda organización debería contar con los siguientes:

- a. Políticas y estándares** que alienten la integración del CLPI en las intervenciones sobre el terreno.
- b. Directrices** que faciliten la implementación del CLPI como un proceso durante las distintas fases

del ciclo del proyecto (identificación, formulación, implementación, monitoreo y cierre).

- c. Un mecanismo para recibir reclamaciones, retroalimentación y quejas** por el que la organización pueda recibir instancias que indique dónde y cómo mejorar su rendimiento (consulte la sección 3.7 para obtener más detalles).

El CLPI hace el trabajo de la organización más transparente, participativo y basado en las necesidades e indicaciones de la población afectada por la actividad de la organización. Esto sustenta la fundación de políticas, así como las directrices de proyectos y programas, al tiempo que permite a la organización hablar con una voz coherente.



Fuente: Adaptado de la Guía al CLPI de Oxfam Australia, 2010.

## Cuadro 21

## El sector privado y el CLPI

Algunas de las conclusiones extraídas en el Informe del Instituto de Recursos Mundiales sobre por qué el **CLPI prueba el buen sentido de negocio** son las siguientes: los riesgos empresariales de ir adelante con un proyecto a gran escala en una comunidad sin su aceptación pueden amenazar la viabilidad comercial o financiera del proyecto. Abordar las cuestiones que preocupan a la comunidad antes de que empiece el proyecto dará más posibilidades de éxito al mismo y será más rentable que responder a posteriori a la oposición de la comunidad. Por último las conversaciones en las que no se resuelven las razones de la comunidad para oponerse o lograr el consenso ofrecerán pocas garantías contra potenciales conflictos costosos y perjudiciales. Las empresas con códigos de buena reputación corporativa son percibidas con más confianza por los socios empresariales y los proveedores, y constituyen una mejor apuesta para los inversores.

Cada vez más, las normas del sector privado hacen referencia al principio de CLPI para las comunidades locales, dependiendo de la industria a la que aplica la norma. La Comisión Mundial de Represas (WCD, siglas en inglés), establecida en 1998, establece que el CLPI debe guiar la construcción de represas cuando estas vayan a tener un impacto sobre población indígena o minorías étnicas. Aun así, aún hay pocas pruebas de la aplicación del CLPI en los casos de represas, y no existe un verdadero mecanismo regulador para garantizar que las empresas sigan este proceso. En relación con esto, numerosos académicos, ONG y sociedad civil en

general han cuestionado si las empresas deben liderar el proceso de CLPI, por una serie de razones. El interés lucrativo de las empresas conlleva un interés especial por ganar el consentimiento de las comunidades, y dar a actores no gubernamentales como las empresas lo que debería ser un deber del Estado podría reforzar la legitimidad de las primeras y aumentar su poder para futuras explotaciones de la tierra y de los recursos.

El Consejo de Manejo Forestal (FSC, siglas en inglés) es una organización compuesta por múltiples partes interesadas dedicada a promover el manejo forestal responsable en todo el mundo, a la que el sector privado puede referirse para el desarrollo de buenas prácticas a la hora de desarrollar proyectos en bosques. La certificación del FSC requiere la aplicación del CLPI para todos los proyectos como un elemento clave de las normas internacionales sobre derechos humanos. La Mesa Redonda sobre el Aceite de Palma Sostenible (RSPO, siglas en inglés) es una entidad no lucrativa que agrupa partes interesadas de siete sectores de la industria del aceite de palma: productores, procesadores, comerciantes, productores de bienes de consumo, minoristas, banca/inversores y ONG para desarrollar e implementar normas mundiales para el aceite de palma sostenible. La RSPO ha desarrollado una serie de criterios ambientales y sociales que las empresas deben cumplir para producir aceite de palma sostenible certificado (CSPO, siglas en inglés). Los criterios del RSPO exigen el CLPI para los proyectos que afectan a los pueblos indígenas y a las comunidades locales.

### 3.4. Recursos necesarios para garantizar la implementación del CLPI

Integrar el CLPI en una organización requiere recursos humanos, generación de capacidades y el establecimiento de un mecanismo de retroalimentación y reclamaciones.

➔ **Establecimiento de las capacidades de los recursos humanos.** En general, una organización que desee integrar el CLPI en sus políticas y directrices necesitará profesionales en su sede para desarrollar las políticas y el material de orientación necesario para la implementación del proyecto, así como para formar al personal de terreno.

➔ **El mecanismo de retroalimentación y reclamaciones** en un proceso de CLPI requiere que la organización sea capaz de abordar cuestiones que no pueden ser resueltas mediante los mecanismos de retroalimentación y reclamaciones establecidos a nivel local, de forma independiente y transparente.

Las organizaciones deben proveer también un canal para resolver los conflictos y, dado que el CLPI es un proceso que vive a lo largo de toda la vida del proyecto, una estructura general para retroalimentación y reclamaciones puede facilitar su incorporación en los propios proyectos.

Cada paso de este mecanismo debe ir acompañado de plazos marcados para asegurar que las cuestiones se abordan de acuerdo a un calendario que satisfaga a todas las partes. El proceso general se basa en canales accesibles, procesos fiables y pasos claros que las partes saben cómo usar.

➔ **Creación de capacidades y orientación.** Un proceso exitoso de CLPI se consigue cuando una organización tiene personal capaz de implementar las políticas y orientaciones relacionadas en su trabajo diario. De este modo, como parte de sus esfuerzos de creación de capacidades, una organización debe contar con planes de formación así como orientación para el personal de terreno

con el fin de ayudarles a seguir mediante un enfoque de derechos humanos eficaz y eficiente como base del CLPI, un aspecto tratado en la segunda sección de esta guía: la implementación del CLPI.

#### Cuadro 22

### Mecanismo de retroalimentación y quejas de la FAO

La FAO facilita la resolución de cuestiones que preocupan a los beneficiarios de sus programas relacionadas con violaciones, alegadas o potenciales, de los compromisos sociales y ambientales de la organización. A este fin, las preocupaciones deben ser comunicadas de acuerdo con los criterios de elegibilidad de las Directrices para la revisión de reclamaciones relacionadas con las normas ambientales y sociales de la organización, que se aplican a todos los programas y proyectos de la FAO.

Las reclamaciones deben ser tratadas en el nivel más cercano adecuado, esto es, en el de gestión del programa o técnico y, si fuese necesario, a nivel de la oficina regional. Si una preocupación o reclamación no puede resolverse con consultas y medidas a nivel de proyecto, debe completarse una reclamación para su revisión ante la Oficina del Inspector General (OIG), que tiene el mandato de revisar las reclamaciones de forma independiente de acuerdo con las Directrices para la revisión de reclamaciones publicadas en marzo de 2015.

**Cuadro 23****Prácticas prometedoras de la GIZ****Integración de prácticas indígenas en la conservación de la diversidad biológica en Agusan Marsh, Mindanao, Filipinas****Lecciones aprendidas**

Un marco legal exhaustivo, normas para la implementación y una organización competente no eliminan la necesidad de un proceso de formación e información en profundidad a todos los niveles. La comprensión de los derechos de los pueblos indígenas no está a menudo profundamente integrada en las mentes de la mayoría de las partes interesadas. Es necesaria la organización de formaciones básicas sobre derechos indígenas, el IPRA y las directrices del CLPI.

Reforzar la capacidad de los pueblos indígenas sobre el ejercicio de sus derechos para gobernar sus dominios ancestrales puede compensar parcialmente las debilidades organizativas y estructurales de los gobiernos o agencias de desarrollo.

El diseño conjunto de un proceso de CLPI que sea adaptado a cada contexto particular, y la construcción de una alianza con la comunidad son condiciones previas para el éxito de un proyecto. Estos elementos pueden reportar beneficios netos a cualquier programa de desarrollo relacionado con los pueblos indígenas, sosteniendo sus metas respectivas.

El proceso de CLPI requiere tiempo suficiente y recursos para lograr los

efectos deseados. Esto debería ser considerado por las agencias de desarrollo implicadas especialmente en la formulación de objetivos, actividades e indicadores. El cronograma del proyecto ha de ser adaptado a las circunstancias particulares (p.ej. áreas de difícil acceso) y las características culturales de los pueblos indígenas. La lengua es un aspecto de especial importancia. El marco legal y de derechos humanos está escrito normalmente en lenguas inaccesibles para las comunidades indígenas y a veces también para los representantes gubernamentales. Las organizaciones deben asegurar que los textos legales relevantes sean accesibles en las lenguas locales e indígenas.

En el caso de Agusan Marsh, Mindanao, el proceso de CLPI dibujó el escenario para la investigación participativa de prácticas indígenas de conservación de la diversidad biológica. Ha probado ser una herramienta adecuada para ello. Un beneficio adicional es que los investigadores y expertos indígenas constituyen ahora una reserva futura para el reclutamiento de guardabosques, personal para el monitoreo de la biodiversidad, divulgadores y embajadores de la biodiversidad y la cultura indígenas.

# ANEXOS

---

## 1. ASPECTOS CLAVE QUE TODO RESPONSABLE DE PROYECTO DEBE SABER SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CLPI

---

El CLPI conlleva más de una reunión, a menudo muchas de ellas. Comienza con un encuentro informativo, seguido de encuentros adicionales (iterativos) y actualizaciones, y un encuentro final para anunciar el otorgamiento o la denegación del consentimiento.

- a)** Comience el proceso con la entrega de información sobre el proyecto, utilizando materiales que sean comprensibles para el líder/es tradicional y los miembros de la comunidad. La información debe ser comunicada en lengua local y en formatos culturalmente apropiados (por ejemplo, mensajes orales en culturas orales). La comprensión de la información es clave para el CLPI.
- b)** Comparta información sobre los impactos del proyecto de forma honesta y de buena fe. Los impactos negativos no tienen que ser disimulados ni escondidos. La oficina de los responsables de la propuesta de proyecto no es un ambiente adecuado para llevar a cabo debates o consultas en un proceso de CLPI, porque la comunidad y sus líderes pueden sentirse intimidados por ambientes, actitudes, lenguas o artificios exógenos. Esto está relacionado con el concepto de “libre” en el CLPI.
- c)** Persiga la mayor participación posible de las comunidades en la toma de decisiones, incluyendo

a los jóvenes, las mujeres y las personas con discapacidades, que a menudo son ignorados. Esto puede reducir las posibilidades de que las decisiones adoptadas sean cuestionadas o desencadenen conflictos en la comunidad. Al mismo tiempo, respete el derecho de los pueblos indígenas de ser representados en el proceso de CLPI a través de instituciones o personas de su propia elección y a usar sus propios procesos consuetudinarios de toma de decisiones y alcance de consenso.

**d)** Ponga a disposición todos los materiales y documentación de las actividades en el momento adecuado y de forma accesible e inteligible, preferiblemente en su lengua materna, con la ayuda de traductores.

**e)** Durante la organización de las consultas, tenga en cuenta aspectos logísticos como los costes y medios de transporte y comunicación, de modo que las comunidades locales no se vean desfavorecidas para participar.

**f)** Cree relaciones de confianza mutua y entendimiento, intercambio de información bidireccional, rendición de cuentas probada, debate abierto, negociación reiterada e implicación de buena fe. La flexibilidad, el carácter informal, el tiempo y las oportunidades de conocerse el uno al otro más personalmente son formas importantes de generación de respeto mutuo y apertura de mente. Es importante que los representantes de la organización y las comunidades locales estén autorizados a hablar en nombre de su institución y llegar a acuerdos vinculantes.

g) Reconozca y aplique las normas culturales y las expectativas. Esto será decisivo en cómo los pueblos indígenas abordan y participan en los procesos de toma de decisiones y para el logro de acuerdos sólidos y legitimados, satisfactorios para ambas partes. Entre estas se incluyen los modos de representación, los mecanismos de toma de decisiones, requisitos de tiempo, cómo se hacen vinculantes los acuerdos y qué constituye el proceso de negociación en sí mismo.

## 2. ASPECTOS CLAVE QUE DEBEN SER CONSIDERADOS CUANDO SE DESARROLLEN ENTREVISTAS Y CONSULTAS EN LA ZONA DEL PROYECTO Y ALREDEDORES

- » Las personas, familias, aldeas, clanes y otras entidades sociales en la zona del proyecto y área limítrofe;
- » la naturaleza de las relaciones existentes entre esos grupos, que pueden consistir en relaciones de parentesco pero también en lazos socioeconómicos más amplios, como comerciales, políticos, económicos o culturales;
- » las localizaciones geográficas y la población total de los distintos grupos identificados;
- » las unidades administrativas en las que las comunidades viven y ejercen sus derechos (p.ej. región, distrito o provincia);
- » la naturaleza de las relaciones entre las comunidades y el estado de los términos de gobierno y administración, el ejercicio de leyes consuetudinarias y el reconocimiento de los derechos sobre la tierra, especialmente aquellos basados en derechos consuetudinarios;
- » cómo justifican las comunidades sus demandas sobre la tierra y el uso de la tierra, que podría incluir leyes consuetudinarias, el carácter ancestral, herencias, compras, arrendamientos o programas de relocalización facilitados por el estado;
- » las características demográficas de las comunidades. Esto incluye los grupos de edad, los ratios de género y grupos de locales y migrantes;
- » las formas locales de organización social, incluyendo, pero sin limitarse a ellas, las personas e instituciones responsables de la toma de decisiones, el cumplimiento de las leyes consuetudinarias, prácticas religiosas, actividades económicas, relaciones inter e intra comunitarias, autoridad política y gestión y uso de los recursos naturales;
- » niveles locales de alfabetización. Allí donde las comunidades locales, incluyendo sus líderes, sean analfabetos o semianalfabetos, será importante asegurar que toda la información que se les transmite esté disponible de forma y lenguaje inteligible y adecuado, y que todos los procedimientos estén grabados en audio para su referencia. El uso de diagramas, dibujos y vídeos, además de la interacción cara a cara, también puede ayudar a hacer esta información accesible;
- » cualquier conflicto o disputa, pasada o presente, sobre la tierra y los recursos naturales, y sus causas. Ser consciente de las fricciones existentes ayuda a evitar la homogeneización de los distintos grupos y permite una mejor comprensión de los distintos intereses y perspectivas en juego;
- » las diferencias lingüísticas entre los términos locales y oficiales, y cualquier terminología relevante a nivel local. Entre ellas pueden incluirse la denominación de grupos sociales y los términos usados para describir sus derechos, prácticas, estructuras de toma de decisiones y organización política. Dejar las definiciones claras ayuda a evitar malentendidos, considerando los sistemas locales de conocimiento y su terminología. Asegúrese de que sus intérpretes sean capaces de captar los matices y los términos locales.

### 3. RETOS PARA LAS CONSULTAS ITERATIVAS Y PAUTAS PARA EL DESARROLLO DE REUNIONES EFICACES QUE EMPODEREN A LAS COMUNIDADES

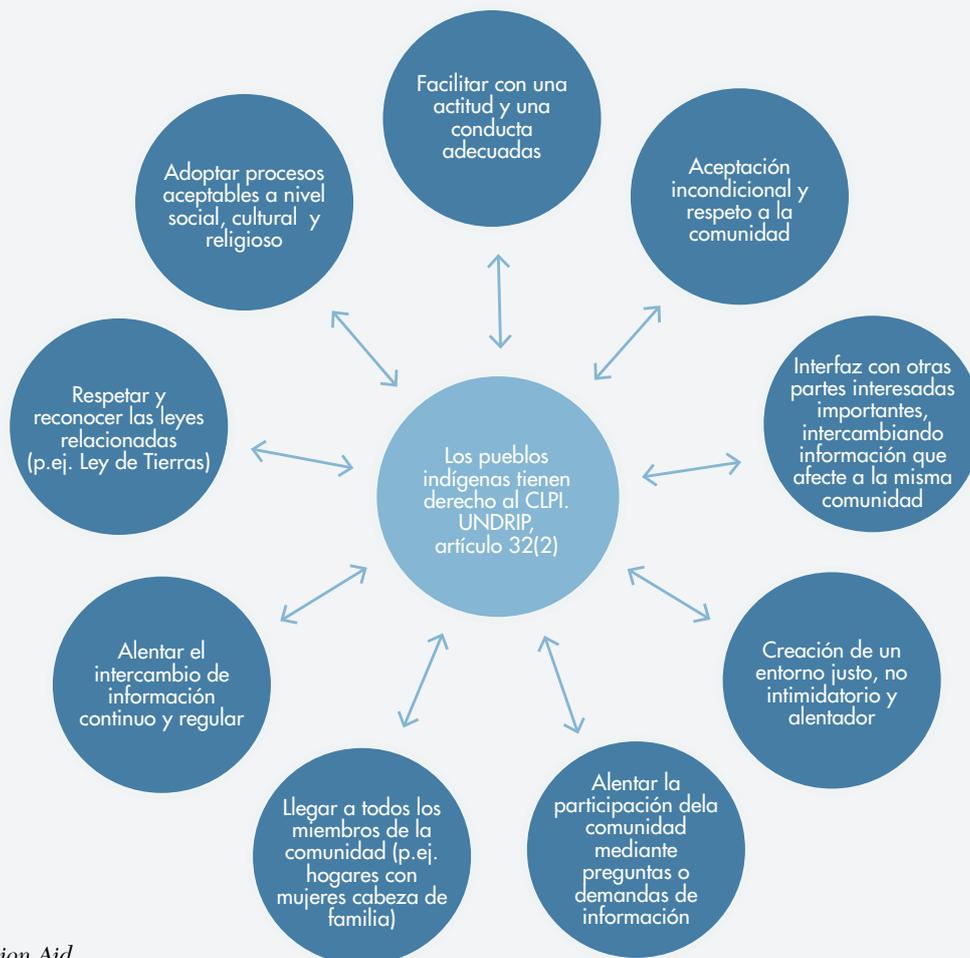
Los principales retos que pueden surgir durante las consultas iterativas son:

- » El tiempo necesario para organizar los encuentros, incluida la traducción de documentos o conversaciones;

- » La posibilidad de que los participantes clave (líderes tradicionales, representantes de la comunidad, etc.) no tengan disponibilidad para asistir, provocando retrasos o el aplazamiento de los encuentros;
- » Un fuerte desacuerdo sobre las conclusiones alcanzadas en las reuniones anteriores;

Responder a estos retos con paciencia y flexibilidad puede reforzar la relación y generar confianza entre los líderes del proyecto y los pueblos indígenas lo que, al final, ayudará a superar los contratiempos.

#### Proceso de empoderamiento de una comunidad aplicando el proceso de consentimiento libre, previo e informado



Fuente: Action Aid.

Estas son algunas pautas para el desarrollo de reuniones eficaces:

- » Averigüe qué acercamiento o enfoque debe seguir en la conversación (p.ej. contacto visual, espacio personal, contacto físico, señalar, volumen de voz, si las personas deben estar sentadas o de pie en una habitación, deferencia hacia ciertas personas o grupos de personas, etc.).
- » Averigüe cuáles son los protocolos tradicionales sobre cuánto tiempo es necesario para abrir un encuentro, los descansos, qué personas deben hablar durante el encuentro, cómo serán registradas o resueltas las diferencias de opinión, cómo se alcanzará el consenso, etc.
- » Pregunte con qué tipo de traducción se sienten más cómodos (p. ej. simultánea o consecutiva y en qué idioma).

## 4. RECURSOS PRELIMINARES Y TIEMPO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO UN CLPI

**Un proceso eficaz de CLPI necesitará de recursos humanos y financieros y de tiempo,** aunque no debería conllevar grandes costes adicionales a los ya contemplados para el proceso de implicación de las partes interesadas previsto en cualquier proyecto o programa, que dependerán de la escala del mismo.

**Las capacidades necesarias clave** incluyen la implicación de profesionales que estén familiarizados con los procesos de participación comunitaria, los protocolos tradicionales de los pueblos indígenas para la toma de decisiones y la comunicación, y que sean capaces de recoger información sobre cuestiones territoriales, recursos y costumbres.

También es importante considerar la posibilidad de contratar expertos independientes para los procedimientos de verificación y para cualquier mediación que pudiera surgir durante el proceso de

CLPI con respecto a la naturaleza del proyecto, o al menos buscar colaboración en este aspecto si no hay recursos disponibles.

**Los recursos financieros necesarios** en un proceso de CLPI son utilizados normalmente para cubrir el coste de los expertos, materiales de comunicación, actividades de creación de capacidades, verificación independiente y/o asesoría técnica y legal. En general, estos son los tipos de costes que deben considerarse:

- » Asignación de **recursos humanos** según las necesidades del proyecto y de forma proporcional a su escala, con las capacidades necesarias antes mencionadas.
- » Elaboración de **materiales de comunicación** y traducción a las lenguas locales indígenas, materiales para apoyar las convocatorias de reuniones y para publicar en los periódicos locales el resultado de un proceso de CLPI, se haya obtenido el consentimiento o no.
- » **Actividades de generación de capacidades** para que los pueblos indígenas sean capaces de considerar mejor la propuesta y/o para su implicación en el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación del proyecto

**Factor tiempo. Cuanto más vulnerable es una comunidad, más tiempo se necesita** para los debates internos, deliberaciones y consentimiento o denegación final. Los elementos clave a la hora de determinar el tiempo son:

- » Entender las costumbres de los pueblos indígenas, sus procesos de toma de decisiones y su concepción del tiempo.
- » Marco temporal para los plazos del proyecto y cuán flexible se puede ser con ellos.
- » Cuándo y cómo participarán los pueblos indígenas en las distintas fases del proyecto (esto es, ser parte del comité directivo, recibir actualizaciones sobre la implementación y debatir sobre las mismas, etc.).

## Factores que afectan al tiempo y los recursos necesarios para respetar el CLPI

---

Estos son algunos de los factores que durante un proceso pueden tener una incidencia directa sobre los recursos necesarios para concluir el proceso:

- el número de actores y grupos de interés implicados en la negociación y en la toma de decisiones, y su dispersión geográfica y accesibilidad
- la comprensión del contexto sociocultural y legal de los pueblos indígenas
- la eficacia del liderazgo existente y su cohesión social
- la representatividad del liderazgo existente y el acceso a la toma de decisiones por parte de jóvenes, mujeres, mayores y personas con discapacidad
- disponibilidad de mecanismos para informar a los miembros de la comunidad
- la eficacia del proceso y el nivel de desacuerdo dentro de la comunidad hacia la propuesta y/ sus potenciales beneficios y/o riesgos
- niveles de alfabetismo y educación;
- permitir el acceso de los pueblos indígenas a los recursos, el conocimiento y la experiencia para que puedan participar de forma eficaz en el proceso de CLPI
- impedimentos de horarios de los pueblos indígenas para asistir a las reuniones y acceder a los eventos informativos, produciendo un bajo nivel de participación
- el grado de complejidad de las cuestiones de derechos sobre la tierra y la superposición de reclamaciones entre las distintas comunidades
- la escala, el diseño y los impactos del proyecto en cuestión
- el grado de complejidad del proceso de mapeo participativo
- los datos desagregados sobre las distintas comunidades indígenas relacionadas con el proyecto
- el aprendizaje y seguimiento de protocolos consuetudinarios (incluidas ceremonias, la gestión del tiempo de las comunidades indígenas, etc.).

## 5. MARCO PARA LA INVESTIGACIÓN DE LEYES LOCALES SOBRE EL CLPI

Estas preguntas han sido diseñadas para ayudarle a discernir si el consentimiento libre, previo e informado está incluido en alguna de las leyes de su país:

### 1. ¿Ha manifestado su país apoyo a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (UNDRIP)?

Compruebe si su país está en la lista de apoyo a la UNDRIP. Si no lo encuentra en esta lista, puede verificarlo en el sitio web de las Naciones Unidas: [www.un.org/esa/socdev/unpfi/](http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/)

### 2. ¿Existe alguna legislación en el país que apoye el CLPI?

- **EN CASO AFIRMATIVO:** ¿Qué dicen estas provisiones? Revise en detalle la legislación para comprobar qué se requiere por ley. ¿A quién aplica? Compruebe si la legislación puede aplicarse a todas las comunidades afectadas por el proyecto o si es específica para los pueblos indígenas. ¿Qué procedimientos requiere la ley? Compare las leyes de su país con el artículo 32 de la UNDRIP para ver si están recogidos todos los aspectos del CLPI. Examine en detalle qué procedimientos establece la ley.
- **EN CASO NEGATIVO:** ¿Existe alguna provisión en las leyes nacionales del país que apoye procesos similares a los del CLPI? Identifique si en el país existe alguna ley que establezca procedimientos similares. Estos podrían hallarse en las leyes relacionadas con el desarrollo de infraestructuras (p. ej. legislación sobre planificación territorial). ¿Qué procesos establece la ley? Examínelos en detalle. ¿Qué aspectos del CLPI se requieren por ley? Por ejemplo, procedimientos de consulta con las comunidades, requisitos en la planificación,

requisitos para la evaluación de impacto ambiental y social.

### 3. ¿Existe alguna jurisprudencia en su país que apoye el consentimiento libre, previo e informado (CLPI)?

- **EN CASO AFIRMATIVO:** ¿Qué han decidido los tribunales? Examine los casos de comunidades afectadas por proyectos que reclaman su derecho al consentimiento libre, previo e informado en cualquier sector: minería, represas, tala. Revise en detalle qué han dictaminado los jueces en sus sentencias.

¿Puede aplicarse a su caso? Estudie las circunstancias que son similares a las suyas. Lea la decisión de los tribunales. ¿Podría aplicarse un razonamiento similar en su situación?

- **EN CASO NEGATIVO:** ¿Existen estudios de caso de proyectos similares en su país? Si no han habido casos judiciales, investigue si otras comunidades se han visto afectadas por proyectos de grandes infraestructuras. ¿Qué medidas tomaron? Puede que existan estudios de caso que le ayuden a proteger sus derechos.

¿Hay grupos comunitarios locales que se estén movilizando contra los proyectos de desarrollo propuestos en su país? Compruebe si las organizaciones de su zona tienen más información sobre dónde encontrar ayuda para los procesos de CLPI. También es importante:

### 4. Comprobar qué están diciendo las organizaciones de derechos humanos y de derechos de los pueblos indígenas del país sobre la inclusión del CLPI y su implementación.

### 5. Comprobar con el Equipo de las Naciones Unidas de apoyo a los países cuáles son los precedentes de otras organizaciones de las Naciones Unidas, empresas y ministerios en el desarrollo de procesos de CLPI en el país.

## 6. LISTA DE COMPROBACIÓN DE LA FAO PARA EL CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO

	SÍ	NO	NO SE SABE	n/a
1) ¿Tiene el personal del proyecto el conocimiento y las competencias para trabajar con pueblos indígenas de forma culturalmente apropiada? ¿ha sido entrenado sobre cómo interactuar con los pueblos indígenas?				
2) ¿Se ha desarrollado una estrategia de comunicación detallada para la difusión de información teniendo en cuenta los propios mecanismos, lenguas y localizaciones de los pueblos indígenas?				
3) ¿Se ha visto y consultado a las personas identificadas como líderes legítimos de las comunidades indígenas implicadas?				
4) ¿Han tenido suficiente tiempo las comunidades implicadas para recibir asesoría experta sobre el proyecto? ¿Se les han facilitado suficientes recursos para obtener una asesoría experta sobre el proyecto?				
5) ¿Se han establecido mecanismos y procedimientos adecuados para la participación efectiva en el proceso de CLPI?				
6) ¿Se ha desarrollado un análisis de mapeo participativo con la información relevante?				
7) ¿Se han desarrollado las consultas oportunas (con bastante antelación al inicio del proyecto)?				
8) ¿Se ha permitido a las comunidades indígenas implicadas la plena y efectiva participación en la definición del alcance del proyecto, su diseño, implementación, monitoreo y evaluación, mitigación y determinación de la necesidad de una futura revisión y gestión del proyecto?				
9) ¿Se ha difundido con la suficiente antelación y con los medios apropiados la información del proyecto (incluido el documento de evaluación ambiental y social, el plan de manejo ambiental y la evaluación)?				
10) ¿Se ha verificado la correcta comprensión de la información provista a las comunidades indígenas?				
11) ¿Se ha documentado el proceso de consulta?				
12) ¿Se ha entregado puntualmente y usando el lenguaje, formato y localización adecuada la documentación sobre el proceso de consulta?				
13) ¿Se ha facilitado explícitamente el consentimiento y ha sido registrado y expresado en el formato preferido por la comunidad?				
14) ¿Incluyen el monitoreo y evaluación participativa del proyecto indicadores que los pueblos indígenas consideren relevantes?				
15) ¿Se ha implicado a la comunidad en un proceso adecuado de negociación en torno a los acuerdos sobre la tierra y los recursos, los sistemas de gobernanza, las medidas legales y financieras, oportunidades de empleo y contratación, el reparto de beneficios culturalmente apropiado y procesos y mecanismos para el monitoreo y para la resolución de conflictos y disputas, entre otros?				



Mujeres indígenas  
en Bangladesh.  
©FAO

## 7. CASO PARA UN PROCESO COMPLETO DE CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO (CLPI)

*(nota: este es un ejemplo ficticio basado en distintas experiencias reales)*

Chisna Hill Tracks (CHT) es una zona única geográfica y socioculturalmente localizada en el sureste de Brinland, que alberga una serie de pequeñas comunidades étnicas, la mitad de ellas indígenas, que han vivido y trabajado tradicionalmente en esta región remota.

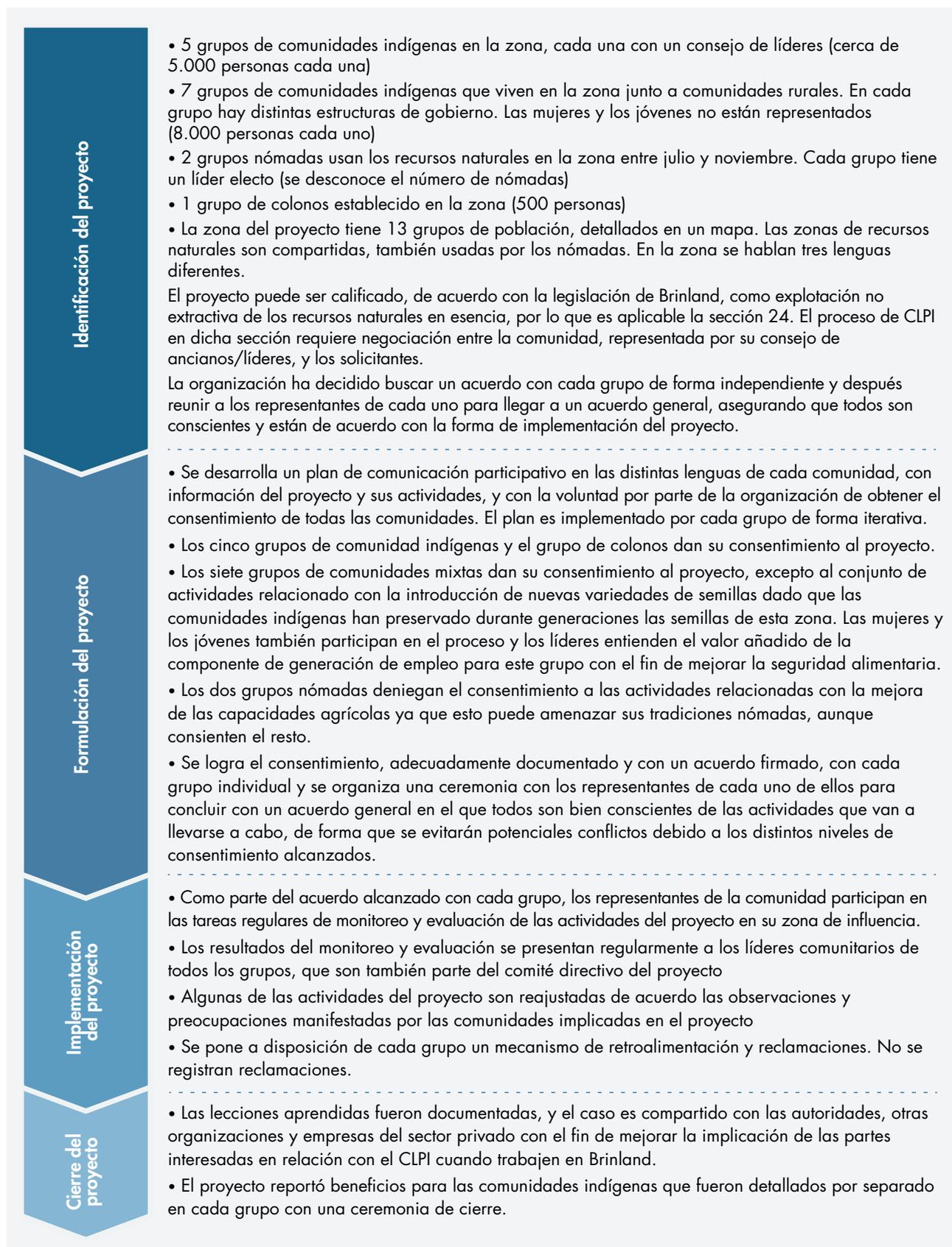
CHT ha quedado como una de las regiones más desfavorecidas y vulnerables en el país en muchos de los indicadores de desarrollo, tales como ingresos, empleo, pobreza, salud, acceso a agua y saneamiento, educación, infraestructuras y suministro de servicios básicos. Además, la inmigración de población de países vecinos ha

provocado presión demográfica, exacerbando los conflictos por el control de los recursos naturales y desembocando en ciertas tensiones entre la población indígena y los nuevos habitantes.

La mayoría de la población en CHT depende de la agricultura para vivir y trabajar, siendo en gran parte agricultura de subsistencia. Cerca de 36.000 hogares viven por debajo de la línea de pobreza y la inseguridad alimentaria alcanza al 46% de la población.

Una organización pretende mejorar la seguridad alimentaria de los hogares más pobres mediante el apoyo a la elaboración de productos agrícolas y el establecimiento de vínculos económicos más amplios así como un aumento de las oportunidades de empleo digno.

Entre las distintas tareas necesarias para preparar la propuesta de proyecto y obtener financiación de los donantes, la organización lleva a cabo un proceso de CLPI a través de los siguientes pasos:



## 8. MECANISMOS DE RECLAMACIONES

---

En un informe de 2011 del Representante especial de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos, John Ruggie, se sugería que los mecanismos de reclamaciones deben ser:

- a. Legítimos:** con una estructura de gobernanza suficientemente clara, transparente e independiente para asegurar que ninguna parte en un proceso particular de gobernanza pueda interferir con el código de justicia de dicho proceso;
- b. Accesibles:** ser conocidos por todos los grupos interesados a los que están destinados y prestar la debida asistencia a los que puedan tener especiales dificultades para acceder a ellos, incluyendo la lengua, el nivel de alfabetización, la sensibilización, la distancia, o el temor a represalias;
- c. Predecibles:** disponer de un procedimiento claro y conocido, con un calendario indicativo de cada etapa, y aclarar los posibles procesos y resultados disponibles, así como los medios para supervisar la implementación;
- d. Equitativos:** asegurar que las víctimas tengan un acceso razonable a las fuentes de información, el asesoramiento y los conocimientos especializados necesarios para entablar un proceso de reclamación justo y en condiciones de igualdad, con plena información y respeto;
- e. Compatibles con los derechos:** asegurar que los resultados y las reparaciones sean conformes a los derechos humanos internacionalmente reconocidos; y
- f. Transparentes:** asegurar suficiente transparencia sobre el proceso y su resultado a fin de responder a las preocupaciones de interés público que estén en juego y mostrar transparencia siempre que sea posible. Los mecanismos no estatales de reclamaciones, en particular, deben ser transparentes sobre la recepción de reclamaciones y los elementos clave de sus resultados.

### *Estudio de caso: Consentimiento libre previo e informado, la “regla de oro” para la participación*

El máximo nivel de participación se produce cuando las partes interesadas tienen el control sobre la toma de decisiones y los recursos, allí donde colaboran con las agencias de desarrollo en el diseño, planificación, implementación y monitoreo y evaluación de los programas, y cuando las comunidades locales se reservan el derecho de otorgar o denegar el consentimiento a un proyecto. El consentimiento libre, previo e informado (CLPI) asegura que la relación entre la agencia de desarrollo y la comunidad local es de alianza. Este estudio de caso forma parte de un documento informativo compilado por Amazon Watch, un órgano de control crítico que trabaja por el avance de los derechos de los pueblos indígenas en la cuenca del Amazonas (The Amazon, 2012).

Los pueblos indígenas que habitan el Amazonas han sido objeto de estudios sobre el CLPI en las últimas décadas (Amazon Watch, 2011). Desde que los pueblos indígenas están protegidos por el derecho internacional, muchos grupos han podido hacer responsables a empresas y gobiernos del no cumplimiento del CLPI. Es el caso de los Kichwa, del territorio Sarayaku en el Amazonas ecuatoriano. Los kichwa han hecho frente a las compañías petroleras y al gobierno ecuatoriano por haber estado invadiendo sus tierras sin consentimiento durante más de diez años. Empezaron su lucha con negociaciones con los soldados ecuatorianos y los líderes locales, regionales, y nacionales. Después de que estas fracasaran, buscaron asistencia de los abogados de la Fundación Pachamama de Ecuador y después del Centro para la Justicia y el Derecho Internacional. Finalmente, usando otro componente clave del enfoque basado en derechos humanos, concretamente la rendición de cuentas, delegaciones kichwa viajaron a la Corte interamericana de derechos humanos en Costa Rica y aparecieron en prensa y televisión para denunciar su caso.

Como resultado de sus esfuerzos, en abril y julio de 2012 los kichwa ganaron dos grandes juicios: el

Gobierno ecuatoriano reconoció su responsabilidad por haber permitido a las compañías petroleras operar ilegalmente en territorios indígenas, y la Corte estableció que el Gobierno no solo tenía que obtener el consentimiento de las poblaciones locales indígenas, sino que también era responsable de pagar su restitución (The Amazon, 2012).

Consecuentemente, sabiendo que no pueden depender del gobierno para asegurar los derechos indígenas, muchas compañías que trabajan en territorios indígenas han empezado a recabar el CLPI tanto para asegurar la implementación exitosa de sus operaciones como para limitar el riesgo de resistencia local.

## Lecciones aprendidas, la “regla de oro”

El CLPI puede considerarse la “regla de oro” porque permite la más alta participación de las partes interesadas a nivel local en los proyectos de desarrollo. La experiencia de los kichwa saca a la luz numerosos factores importantes relacionados con el nivel de participación en el CLPI: la importancia del Estado, el conocimiento y capacidad de los cuerpos de decisión

locales, mecanismos independientes e imparciales para la rendición de cuentas y el derecho de las personas afectadas por una propuesta de proyecto a denegar su consentimiento. Las empresas que trabajan en el Amazonas no siempre pueden depender de los gobiernos para la protección de los derechos de los pueblos indígenas, de modo que se hace necesario incorporar el CLPI. Un gobierno más activamente implicado podría asegurar que las empresas respetan el marco del CLPI y los derechos de los pueblos indígenas. Un factor primordial en el CLPI es el conocimiento y la capacidad de los actores locales para participar en el mismo. Las experiencias en el Amazonas subrayan la importancia de informar a las poblaciones indígenas sobre los riesgos y sobre los beneficios en el corto y en el largo plazo, y de garantizar que entienden todas las implicaciones antes de dar su consentimiento. Por último, incluir a los cuerpos locales de decisión y reconocer su rol en el consentimiento o la denegación es importante: no incluir a todos los miembros de un ente de decisión informal podría desembocar en conflictos a lo largo del proyecto.

*Para que el CLPI y el derecho de participación sean auténticos, el derecho a denegar el consentimiento a proyectos y programas de desarrollo ha de ser respetado.*



## 9. RECURSOS BIBLIOGRÁFICOS

- › Relator especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas: <http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/rapporteur/>
- › Foro permanente para las cuestiones indígenas: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/>
- › Pacto de los pueblos indígenas de Asia (*Asia Indigenous Peoples Pact*): [www.aippnet.org](http://www.aippnet.org)
- › Agencia católica para el desarrollo (*Catholic Agency For Overseas Development, CAFOD*): [www.cafod.org.uk](http://www.cafod.org.uk)
- › *Forest People's Program*: [www.forestpeoples.org](http://www.forestpeoples.org)
- › Buenas prácticas en el mapeo participativo - Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA): <https://www.ifad.org/documents/10180/d1383979-4976-4c8e-ba5d-53419e37cbcc>
- › Pacto de los pueblos indígenas de Asia - Derechos en acción: consentimiento libre, previo e informado (CLPI) para los pueblos indígenas (Vídeo): <http://www.fao.org/docrep/019/i3496e/i3496e.pdf>
- › Pacto de los pueblos indígenas de Asia y Grupo de trabajo internacional para asuntos indígenas: Manual de formación sobre el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) en la REDD+ para pueblos indígenas: <http://vimeo.com/66708050>
- › Pacto de los pueblos indígenas de Asia y Grupo de trabajo internacional para asuntos indígenas: Manual de formación sobre el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) en la REDD+ para pueblos indígenas: [http://www.iwgia.org/publications/search-pubs?publication\\_id=593](http://www.iwgia.org/publications/search-pubs?publication_id=593)
- › *Cultural Survival y Rainforest Foundation*: Hacer los derechos realidad: cuestiones a considerar en la implementación del consentimiento libre, previo e informado: <http://www.culturalsurvival.org/consent>
- › Consejo de Administración Forestal: Directrices para la implementación del derecho al consentimiento libre, previo e informado (CLPI): <https://ic.fsc.org/download.fsc-fpic-guidelines-version-1.a-1243.pdf>
- › *Forest Peoples Programme* (Página de recursos): <http://www.forestpeoples.org/guiding-principles/freeprior-and-informed-consent-fpic>
- › Oxfam: Guía sobre el consentimiento libre, previo e informado: <http://resources.oxfam.org.au/pages/view.php?ref=528&k=>
- › RECOFTC: puesta en práctica del consentimiento libre, previo e informado en las iniciativas de REDD+: <http://www.recoftc.org/site/resources/Putting-Free-Prior-and-Informed-Consent-into-Practice-in-REDDInitiatives.php>
- › Programa ONU-REDD: Directrices del Programa ONU-REDD sobre consentimiento libre, previo e informado (CLPI) (versión final de trabajo): [http://www.un-redd.org/Launch\\_of\\_FPIC\\_Guidelines/tabid/105976/Default.aspx](http://www.un-redd.org/Launch_of_FPIC_Guidelines/tabid/105976/Default.aspx)
- › Centro nacional para la participación pública: <http://www.publicengagement.ac.uk/do-it/techniquesapproaches/participatory-mapping>
- › Guía para profesionales de GI-ESCR - Mayo 2014: <http://globalinitiative-escr.org/wp-content/uploads/2014/05/GI-ESCR-Practitioners-Gilde-on-Right-to-Participation.pdf>

# Consentimiento libre, previo e informado

**Un derecho de los pueblos  
indígenas y una buena práctica  
para las comunidades locales**

---

MANUAL DIRIGIDO A LOS PROFESIONALES EN EL TERRENO

[www.fao.org](http://www.fao.org)

©FAO, 2016

16190ES/1/11.2016