

# PUEBLOS INDÍGENAS

BRECHAS ENTRE LOS SISTEMAS DE  
LICENCIAMIENTO Y FISCALIZACIÓN  
AMBIENTAL Y LOS ESTÁNDARES  
INTERNACIONALES





## Nota Técnica

# Pueblos Indígenas – Brechas entre los sistemas de licenciamiento y fiscalización ambiental y los estándares internacionales

Esta publicación sobre Pueblos Indígenas – Brechas entre los sistemas de licenciamiento y fiscalización ambiental y los estándares internacionales fue preparada en el marco del Dialogo Regional de Política (DRP) bajo la coordinación de Juan Martínez, Líder principal en temas sociales en ESG en colaboración con: Mauricio González, Consultor, ESG y Andreina Álvarez, Analista de Operaciones en ESG.

La publicación fue escrita y coordinada por especialistas de Social Capital Group:  
Diana León – Coordinadora de la Publicación  
Manuel Indacochea – Autor Principal  
Angela Acevedo – Autora Principal  
Brander Márquez – Investigador

#### Agradecimientos:

Al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental de Perú (OEFA), a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales de Colombia (ANLA), el Ministerio del Interior de Colombia y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México (SERMANAT), por su compromiso y dedicación al brindar orientación y compartir sus experiencias que enriquecieron los aspectos clave de este documento.

#### Revisión Técnica en ESG:

A Patricia Henríquez, María Leticia Lopresti, Serge Troch y Juan Antonio Martínez especialistas de la Unidad de Soluciones Ambientales y Sociales (ESG) del Banco Interamericano de Desarrollo, por su exhaustiva revisión técnica y valiosos comentarios que mejoraron la integridad y claridad de este documento.

Banco Interamericano de Desarrollo  
Unidad de Soluciones Ambientales y Sociales (VPS/ESG)

Diciembre 2023



## TABLA DE CONTENIDO

Sección	Página
<b>1 INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>2</b>
<b>2 CONCEPTOS Y DEFINICIONES CLAVE .....</b>	<b>8</b>
<b>3 PANORAMA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA REGIÓN Y DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL APLICABLE A LOS SISTEMAS DE LICENCIAMIENTO Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL ...</b>	<b>10</b>
3.1 Los pueblos indígenas en Latinoamérica y el Caribe .....	10
3.2 Tratados y convenios internacionales de protección de los derechos de los pueblos indígenas .....	12
3.2.1 Sistema de las Naciones Unidas .....	13
3.2.1.1 Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas	13
3.2.1.2 Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes .....	14
3.2.1.3 Convenio de Diversidad Biológica .....	14
3.2.1.4 Acuerdo de Escazú.....	15
3.2.2 Sistema de la Organización de los Estados Americanos.....	15
3.2.2.1 Declaración Americana de Derechos de los Pueblos Indígenas .....	15
3.2.2.2 Convención Americana sobre Derechos Humanos.....	16
3.3 Derechos colectivos para la gestión ambiental y social de proyectos .....	17
3.4 Reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en marcos normativo nacionales .....	19
<b>4 LIMITACIONES A LA PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS PREVIAS AL PROCESO DE LICENCIAMIENTO Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL DE PROYECTOS.....</b>	<b>21</b>
4.1 Acceso a servicios públicos para la participación indígena.....	22
4.2 Reconocimiento de tierras y territorios indígenas.....	22
4.3 Carencia de recursos y capacidad institucional para la implementación políticas públicas sobre derechos de los pueblos indígenas .....	23
<b>5 BRECHAS ENTRE LOS SISTEMAS NACIONALES DE LICENCIAMIENTO Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL Y LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES .....</b>	<b>25</b>
5.1 Identificación de pueblos indígenas dentro del área de influencia directa ambiental y social de proyectos .....	25
5.2 Identificación de riesgos e impactos a pueblos indígenas.....	26
5.3 Implementación de procesos de participación y consulta indígena .....	27
5.4 Establecimiento de mecanismos de reclamos culturalmente adecuados .....	29

5.5	Reconocimiento al acceso de beneficios y oportunidades.....	30
5.6	Definición de roles y responsabilidades de la gestión de asuntos sociales en proyectos con presencia de pueblos indígenas .....	31
5.7	Obtención del consentimiento libre, previo e informado en circunstancias específicas.....	33
5.8	Formalización y monitoreo de acuerdos y compromisos entre el Estado y los pueblos indígenas .....	34
5.9	Sistema de protección sobre defensores de derechos indígenas .....	35
<b>6</b>	<b>AVANCES Y BUENAS PRÁCTICAS DE GESTIÓN SOCIAL EN LOS PROCESOS LICENCIAMIENTO Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL DE PROYECTOS.....</b>	<b>37</b>
6.1	Fortalecimiento de la institucionalidad pública vinculada a asuntos indígenas	37
6.2	Generación de información pública sobre pueblos indígenas .....	42
6.3	Implementación de procesos de participación y consulta en el marco del licenciamiento y fiscalización ambiental .....	44
6.4	Desarrollo de manuales técnicos sobre gestión de asuntos indígenas .....	48
6.5	Creación de fondos para el desarrollo sostenible de pueblos indígenas .....	50
<b>7</b>	<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>53</b>
<b>8</b>	<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>56</b>
<b>9</b>	<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>58</b>

### Lista de Tablas

Tabla 1 – Convenios y declaraciones internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas vigentes en los países miembro de la RedLAFICA.....	12
Tabla 2 – Base Jurídica y descripción de los principales derechos colectivos de los pueblos indígenas relacionados a la gestión ambiental y social de proyectos.....	17
Tabla 3 – Reconocimiento constitucional de derechos territoriales de los pueblos indígenas en los países miembro de la RedLAFICA .....	23
Tabla 4 – Escenarios y circunstancias especiales donde se requiere el Consentimiento Previo, Libre e Informado (CPLI) 33	

### Lista de Ilustraciones

Ilustración 1 – Proceso General de Licenciamiento Ambiental .....	3
Ilustración 2 - Proceso General de Fiscalización Ambiental .....	4
Ilustración 3 - Estructura de los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización .....	5
Ilustración 4 – Número y porcentaje de población indígena en los países de América Latina y el Caribe .	10
Ilustración 5 – Búsqueda de equilibrio entre Sociedad Nacional y Pueblos Indígenas.....	12
Ilustración 6 – Limitaciones a la participación de los pueblos indígenas previas al inicio del proceso de licenciamiento y fiscalización ambiental .....	21
Ilustración 7 – Brechas entre los Sistemas Nacionales de Licenciamiento y Fiscalización Ambiental y los estándares internacionales de gestión ambiental y social .....	25
Ilustración 8 – Avances y buenas prácticas de gestión social identificadas en los Sistemas Nacionales de Licenciamiento y Fiscalización Ambiental.....	37

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

<b>ANLA</b>	Autoridad Nacional de Licenciamiento Ambiental de Colombia
<b>BDPI</b>	Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios de Perú
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CADH</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos
<b>CADH</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos
<b>CAO</b>	Oficina del Ombudsman Asesor en Cumplimiento
<b>CBD</b>	Convenio de Diversidad Biológica
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina
<b>CFI</b>	Corporación Financiera Internacional
<b>CIDH</b>	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
<b>CODISRA</b>	Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala
<b>CONADEH</b>	Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras
<b>CONADI</b>	Corporación Nacional de Desarrollo Indígena de Chile
<b>Corte IDH</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos
<b>CPI</b>	Consejo de Participación Indígena de Argentina.
<b>CPIP</b>	Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades de Ecuador
<b>CPLI</b>	Consentimiento previo, libre e informado
<b>DADPI</b>	Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
<b>DANCP</b>	Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa de Colombia
<b>DD.HH.</b>	Derechos Humanos
<b>DNUDPI</b>	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
<b>DPLF</b>	Fundación para el Debido Proceso
<b>DUDH</b>	Declaración Universal de los Derechos Humanos
<b>EIA</b>	Evaluación de Impacto Ambiental
<b>EIAS</b>	Evaluación de Impacto Ambiental y Social
<b>FDI</b>	Fondo de Desarrollo Indígena de Bolivia
<b>FDPIOYCC</b>	Fondo de Desarrollo para los Pueblos Indígenas Originarios y Comunidades Campesinas de Bolivia
<b>FODIGUA</b>	Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco
<b>ICANH</b>	Instituto Colombiano de Antropología e Historia
<b>INAI</b>	Instituto Nacional de Asuntos Indígenas de Argentina
<b>INPI</b>	Instituto Nacional de Pueblos Indígenas de México
<b>IWGIA</b>	Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas
<b>MINCUL</b>	Ministerio de Cultura de Perú
<b>NDAS</b>	Normas de Desempeño Ambiental y Social
<b>OEA</b>	Organización de los Estados Americanos
<b>OEFA</b>	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental de Perú
<b>OIT</b>	Organización Internacional de Trabajo
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>PIACI</b>	Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial
<b>PIDCP</b>	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
<b>PIDESC</b>	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
<b>PLANEFA</b>	Plan Anual de Fiscalización Ambiental de la OEFA en Perú
<b>RCA</b>	Resolución de Calificación Ambiental en Chile
<b>RedLAFICA</b>	Red Latinoamericana de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental
<b>RedLASEIA</b>	Red Latinoamericana de Sistemas de Evaluación de Impacto Ambiental
<b>RR.NN.</b>	Recursos Naturales
<b>SEA</b>	Sistema de Evaluación Ambiental de Chile
<b>SGAS</b>	Sistema de Gestión Ambiental y Social
<b>SIDH</b>	Sistema Interamericano de Derechos Humanos

## 1 INTRODUCCIÓN

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) fortalece los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización ambiental y social, mediante los procesos de Diálogos Regionales de Política (DRP). Los DRP constituyen uno de los principales instrumentos para promover la colaboración entre funcionarios públicos, expertos en áreas clave del desarrollo, tomadores de decisiones y generadores de políticas públicas que trabajan en un mismo sector, con el propósito de facilitar el intercambio de experiencias, prácticas innovadoras y lecciones aprendidas<sup>1</sup>.

En cumplimiento de este objetivo el BID apoya a la Red Latinoamericana de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental<sup>2</sup> (RedLAFICA) y a otras instancias de integración regional como la Red Latinoamericana de Sistemas de Evaluación de Impacto Ambiental<sup>3</sup> (RedLASEIA) y, mediante estas iniciativas propicia el fortalecimiento de los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización ambiental y social.

La RedLASEIA está conformada por las entidades de certificación y/o licenciamiento ambiental y surge como un esfuerzo de integración que busca mejorar y potenciar la evaluación de impacto ambiental en la región, compartiendo retos y desafíos comunes.

La RedLAFICA es una organización integrada por instituciones públicas que ejercen funciones de fiscalización ambiental, tiene como misión, mejorar la fiscalización y el cumplimiento de la normativa ambiental de toda la región.

Para la preparación de esta nota técnica colaboraron activamente los representantes de las entidades que hacen parte de la RedLAFICA compartiendo su experiencia y conocimientos, reconocemos el trabajo de coordinación que adelantaron los puntos focales designados: la Superintendencia del Medio Ambiente de Chile (SMA), la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente de México (PROFEPA) y el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental de Perú (OEFA).

La implementación de sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización es fundamental para lograr el equilibrio entre el crecimiento económico y la preservación del entorno natural. Los países de la región han desarrollado marcos normativos y procedimientos de licenciamiento y fiscalización aplicables a proyectos de diversos sectores como la industria hasta la infraestructura, y consideran aspectos ambientales, ecológicos, sociales y culturales.

Para esta nota se analizó la estructura principal de los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización de los países prestatarios del BID, que reciben financiamiento y asistencia técnica del Banco. Esta información incluye únicamente a la autoridad principal en cada sistema nacional, quienes son responsables de evaluar y fiscalizar proyectos de gran envergadura o que tendrán efectos significativos, por lo que deben someterse a procesos exhaustivos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)<sup>4</sup>. En el siguiente enlace; "[SCG Anexo 1 Sistemas Nacionales Licenciamiento y Fiscalización.pdf](#)", se identifican los sistemas nacionales analizados.

Cada país en América Latina y el Caribe ha desarrollado su propia legislación y marco regulatorio para abordar cuestiones ambientales y sociales, se evidencia una progresiva integración de estos

<sup>1</sup> Publicaciones BID, (2020). Dialogo Regional de Política 2020. <http://dx.doi.org/10.18235/0002850>

<sup>2</sup> RedLAFICA: conformada por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

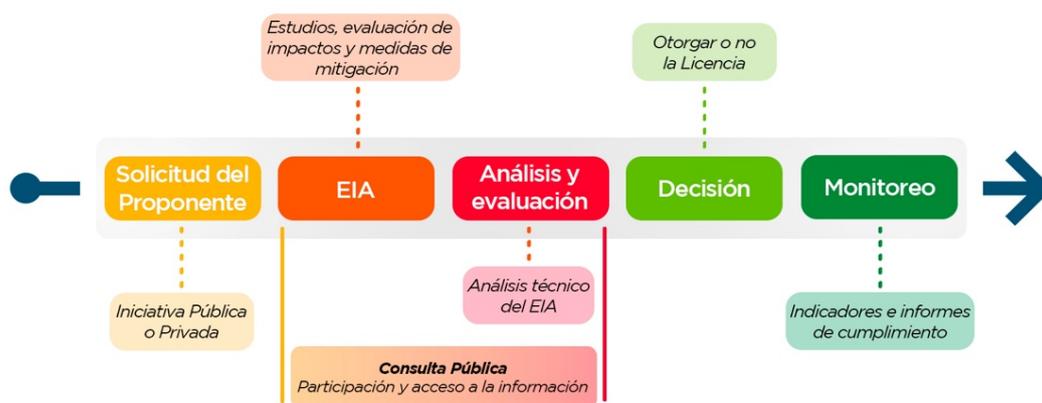
<sup>3</sup> RedLASEIA: conformada por Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Perú y Uruguay.

<sup>4</sup> Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) es el termino comúnmente utilizado en Latinoamérica y el Caribe como requisito legal para el desarrollo de proyectos y/o actividades se realiza con el objetivo de identificar y cuantificar los impactos negativos potenciales, así como proponer medidas de mitigación y compensación para minimizar esos impactos, incluye la identificación de impactos ambientales y sociales.

aspectos en el proceso de licenciamiento y fiscalización, así como en la planificación y la toma de decisiones a nivel de políticas, planes, programas y proyectos.

En la normativa ambiental analizada de los países de la región es posible identificar una serie de etapas secuenciales comunes denominadas “ciclo de proyecto” y que abarcan desde la solicitud inicial por parte de sus proponentes de proyectos hasta su implementación y seguimiento. A continuación, se identifican las principales etapas de este ciclo, bajo el supuesto de proyectos de gran envergadura o que presenten efectos significativos en el medio ambiente y deben someterse a Evaluación de Impacto Ambiental (EIA).

**Ilustración 1 – Proceso General de Licenciamiento Ambiental**



SCG creación propia

- En los países miembros de la RedLASEIA y RedLAFICA, el licenciamiento ambiental es un requisito obligatorio para llevar a cabo proyectos que puedan tener un impacto significativo, en cumplimiento de la legislación nacional y los convenios internacionales ratificados en la materia.
- El alcance de las evaluaciones de impacto ambiental (EIA) también varía, algunos países requieren estudios exhaustivos que incluyen múltiples aspectos ambientales y sociales, mientras que otros pueden tener requisitos menos detallados.
- En varios países existen registros oficiales de consultorías que preparan evaluaciones de impacto ambiental, su experiencia y calidad es fundamental para asegurar que las evaluaciones sean objetivas, exhaustivas y precisas, sin embargo, sus costos asociados podrían resultar onerosos.

El enfoque en la participación pública es variado durante el proceso de licenciamiento, en algunos países es un requisito obligatorio que involucra a la comunidad y a las partes interesadas en la toma de decisiones desde las etapas iniciales de factibilidad y diseños. En otros países, es optativo y la participación pública puede ser menos exhaustiva.

- Los plazos en el proceso de análisis técnico y evaluación también son diversos, en algunos países, el proceso de licenciamiento puede llevar meses o incluso años, especialmente para proyectos que involucren actividades con mayores riesgos, por la necesidad de

realizar estudios detallados, recopilar y evaluar información técnica y someter el proyecto a revisiones y aprobaciones de varias instancias gubernamentales.

- El proceso de otorgar o no una licencia también varía, por ejemplo en el caso de México, existen tres resoluciones posibles: 1) Negar la licencia/autorización, 2) Otorgar la licencia/autorización, o 3) Otorgar la licencia/autorización de manera condicionada (en este caso, el promovente del proyecto deberá cumplir con las condiciones puestas por la autoridad para poder desarrollarlo).

**Ilustración 2 - Proceso General de Fiscalización Ambiental**



SCG creación propia

- Todos los países miembros de la RedLASEIA y RedLAFICA cuentan con regulaciones para la protección del medio ambiente. Esto incluye instrumentos legales que establecen los deberes y responsabilidades de las empresas y ciudadanos en relación con el cumplimiento ambiental.
- Las prioridades en la fiscalización ambiental pueden variar de acuerdo con los desafíos ambientales más apremiantes de cada país. Algunos se centran en la conservación de la biodiversidad, mientras que otros pueden dar más importancia a la calidad del aire, el agua o la gestión de residuos.
- El proceso de inspección puede ser iniciado por: (i) la recepción de una denuncia popular; y (ii) la detección de posibles irregularidades en la información entregada.
- La manera en que las empresas y los ciudadanos cumplen con las regulaciones ambientales también varía. Algunos países tienen un alto nivel de cumplimiento y una cultura de responsabilidad ambiental, mientras que otros pueden enfrentar desafíos para garantizar el cumplimiento.
- La disponibilidad de tecnología y recursos para llevar a cabo la fiscalización y cumplimiento ambiental influye en la eficacia de los procesos. Algunos países cuentan con herramientas avanzadas de monitoreo ambiental, mientras que otros tienen recursos limitados.

- Las sanciones por incumplimiento ambiental y las medidas correctivas varían en términos de su severidad, aplicación y reincidencia. Algunos países imponen sanciones y multas significativas, mientras que otros tienen enfoques más educativos o de corrección.
- La participación pública y temprana de acuerdo con la legislación local de la sociedad civil y las comunidades locales en la fiscalización ambiental esta menos formalizada y regulada, lo que reduce su visibilidad y efectividad. En algunos países se apoya la creación y capacitación de Comités de Vigilancia Ambiental Participativa y Veedurías Ciudadanas.

Analizando la información que corresponde a los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización de los países miembros de la RedLASEIA y RedLAFICA en el contexto del ciclo de proyecto descrito, se identifican dos modelos de sistema nacional:

**Ilustración 3 - Estructura de los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización**



*Solo hacen parte del análisis los países miembros de la RedLAFICA y RedLASEIA.*

*SCG creación propia*

En el siguiente enlace; “[SCG Anexo 2 Análisis comparativo modelos de sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización.pdf](#)”, se presenta un análisis comparativo entre los dos modelos de sistemas de licenciamiento y fiscalización identificados, que permite contrastar sus características en el contexto del ciclo de proyecto.

En la Región se identifican tres enfoques comunes en los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización ambiental: (i) Centralizado en que la toma de decisiones principales reside a nivel central del gobierno, por lo general a nivel nacional; (ii) Descentralizado en este enfoque la autoridad y la toma de decisiones se transfieren en mayor medida a nivel subnacional, como los gobiernos estatales o regionales, provincias o municipios. Cada entidad subnacional puede tener su propia agencia o departamento de medio ambiente y adoptar regulaciones y políticas que se adapten a las condiciones locales; y (iii) Sectorial donde la regulación ambiental se organiza en torno a sectores o áreas específicas de actividad económica o recursos naturales, cada sector puede tener sus propias agencias o regulaciones ambientales que se aplican a esas actividades específicas.



De acuerdo con el análisis comparativo, hay una marcada tendencia en la región por los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización con mayor enfoque ambiental, derivado de la evidencia de impactos ambientales significativos, como la deforestación, la contaminación del agua y del aire, y los desastres naturales, que han resaltado la necesidad de regulaciones más estrictas y sistemas de control más efectivos y enfocados en la gestión sostenible de los recursos naturales, como bosques tropicales, reservas de agua dulce y una gran biodiversidad.

El componente social en los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización debe ser más amplio y reflejar la interconexión entre el medio ambiente y las comunidades humanas. La identificación de los impactos sociales de proyectos se fortalece con la participación temprana y significativa de las comunidades locales y los Pueblos Indígenas, pues su involucramiento permite anticipar posibles efectos sobre la salud de las comunidades y el acceso a recursos naturales de los que dependen.

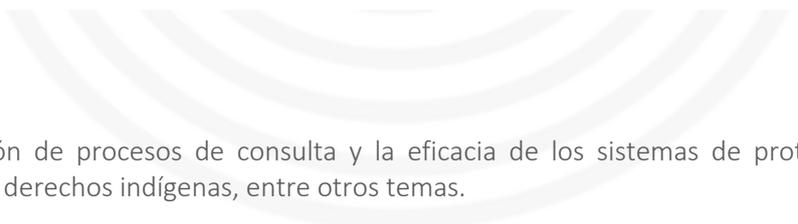
La presente nota técnica analiza las brechas entre los requisitos de los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización ambiental y social de los países miembro de la RedLASEIA y RedLAFICA, los establecidos en los estándares y las buenas prácticas internacionales en materia de pueblos indígenas.

En general, el diseño e implementación de proyectos de inversión con potenciales impactos adversos en territorios de pueblos indígenas o en los recursos naturales que utilizan, implica retos específicos para los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización ambiental y social. Esta nota aborda algunos de los retos comunes que enfrentan los Gobiernos, pueblos indígenas y el sector privado en el marco de la implementación de procesos de licenciamiento y fiscalización ambiental y social. La nota aspira a contribuir diálogo sobre un conjunto de temas relevantes para la gestión oportuna y eficaz de asuntos sociales en proyectos con presencia de pueblos indígenas, a fin de fortalecer las buenas prácticas e identificar oportunidades de mejora.

Se estima que en Latinoamérica y el Caribe viven alrededor de 45 millones de personas que se identifican como miembros de pueblos indígenas, quienes representan aproximadamente al 8% de toda la población de la región. Con frecuencia, dicha población se concentra en zona rurales y aisladas, pero también en zonas urbanas y peri-urbanas. En ambos casos, la población indígena suele tener menor acceso a servicios públicos que la población no indígena y enfrenta mayores limitaciones para ejercer sus derechos en condiciones de igualdad dentro sus respectivos países.

La primera sección de la nota presenta el panorama general de los pueblos indígenas en la región y de las brechas sociales y económicas existentes con respecto a la población no indígena en sus respectivos países. La sección resume el marco normativo internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas de acuerdo con los principales tratados y convenios internacionales, que deben ser tomados en cuenta por marcos normativos de los sistemas de licenciamiento y fiscalización ambiental en los países miembro de la RedLASEIA y RedLAFICA. La segunda sección propone una serie de definiciones sobre conceptos clave para el diálogo técnico de la problemática ambiental y social de proyectos que pueden tener impactos en los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

La tercera sección describe las principales brechas identificadas en los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización ambiental que limitan la participación efectiva de los pueblos indígenas en los procesos de diseño, evaluación ambiental y social y de fiscalización de proyectos. Las brechas analizadas incluyen las limitaciones en el acceso a servicios públicos y sus efectos en la participación, el nivel de avance en el reconocimiento de tierras y territorios indígenas, la



implementación de procesos de consulta y la eficacia de los sistemas de protección de los defensores de derechos indígenas, entre otros temas.

La cuarta sección de la nota técnica profundiza en el análisis de brechas específicas para la gestión de asuntos sociales en proyectos con presencia de pueblos indígenas. Entre los temas abordados está la identificación de pueblos indígenas en el área de influencia de proyectos y de los riesgos e impactos en sus territorios y los recursos naturales que utilizan. También se analiza los casos especiales en los que diversos instrumentos y estándares internacionales indican que los Estados deben obtenerse el consentimiento libre, previo e informado, antes de aprobar o autorizar el inicio de actividades de proyectos de inversión. La sección también presenta los vacíos detectados en la definición de roles y competencias entre entidades públicas y privadas para la gestión eficaz de asuntos sociales en proyectos con presencia de pueblos indígenas. Además, aborda los retos en materia de acceso de beneficios y oportunidad de desarrollo para los pueblos indígenas, así como aquellos vinculados al seguimiento de acuerdos y compromisos de los procesos de consulta y del establecimiento de mecanismos de reclamación eficaces y culturalmente apropiados.

La quinta sección de la nota compila una serie de avances y buenas prácticas observadas en los países miembros de la RedLASEIA y RedLAFICA en materia de gestión social en proyectos con presencia de pueblos indígenas. La sección desarrolla dichos avances y buenas prácticas a partir del resumen de casos específicos en temas como el desarrollo de regulación interna e instrumentos de gestión, el establecimiento o fortalecimiento de la institucionalidad pública, y de implementación práctica del derecho a la participación y consulta de los pueblos indígenas. La generación de información y de manuales técnicos de gestión de asuntos indígenas también fue analizada a partir de ejemplos específicos. La nota recoge además los avances observados en la integración de los procesos de consulta en la etapa de evaluación de impactos sociales y ambientales de los proyectos, así como la creación de fondos para el desarrollo sostenible de los pueblos indígenas.

**Apego colectivo:** se refiere a los pueblos indígenas cuya identidad está vinculada con hábitats o territorios ancestrales diferenciados y los recursos naturales que contienen<sup>5</sup>.

**Pueblos indígenas:** Existe diversidad de términos usados en distintos países para denominar a los pueblos indígenas o con los que ellos mismos se autoidentifican en distintos lugares y contextos (ej. pueblos originarios, autóctonos, ancestrales, aborígenes, primeras naciones, grupos étnicos, residentes de comarcas o resguardos, etc.). Es frecuente que los pueblos indígenas prefieran ser denominados por el nombre propio de su pueblo antes que cualquier otro término y que incluso rechacen algunos de ellos.

No existe una definición universalmente aceptada de “pueblos indígenas”. El Convenio 169 de la OIT establece elementos a considerar para una identificación de estos pueblos como: i) la descendencia de pueblos preexistentes al periodo de colonización en América Latina y El Caribe; ii) conservación total o parcial de instituciones y prácticas sociales, económicas, políticas, lingüísticas y culturales; y iii) autoconciencia sobre su identidad indígena o tribal. De manera similar, la Norma de Desempeño 7 del BID indica que para identificar a pueblos indígenas se debe considerar las siguientes características: a) autoidentificación como miembros de un grupo cultural indígena distintivo, así como el reconocimiento de esta identidad por otros; b) un apego colectivo a hábitats geográficamente demarcados o a territorios ancestrales en la zona del proyecto, así como a los recursos naturales en dichos hábitats y territorios; c) leyes e instituciones culturales, económicas, sociales o políticas consuetudinarias distintas de las de la sociedad o cultura dominante; d) una lengua o dialecto propios, con frecuencia diferente de la o las lenguas oficiales del país o la región en que residen. De acuerdo con lo indicado por la NDAS 7 el grupo o comunidad pueden cumplir con algunas o todas las características mencionadas.

Cabe precisar que en algunos países de la región como Colombia, Ecuador y Brasil otorgan a los “pueblos tradicionales” (ej. quilombolas, palenques, caboclos y riberinhos) el mismo grado de protección y de derechos colectivos reconocidos a los pueblos indígenas.

**Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial (PIACI):** Porción de pueblos indígenas que no mantiene y rechaza el contacto sostenido en el tiempo con personas o grupos no indígenas. Esta nomenclatura también hace referencia a pueblos que, habiendo sido contactados y teniendo contacto intermitente con personas o grupos no indígenas, retorna a su situación de aislamiento<sup>6</sup>.

**Comunidad indígena:** Conjunto de familias o grupos convivientes que poseen autoconciencia respecto a su pertenencia a determinado pueblo indígena, compartiendo identidad, valores comunes, pasado cultural, parentesco histórico y/o derechos territoriales, entre otros<sup>7</sup>.

**Consulta y consentimiento previo, libre e informado (CPLI):** El artículo 6.2 del Convenio 169 de la OIT indica que las consultas deben ser efectuadas de buena fe y con el objetivo de lograr el consentimiento o acuerdo sobre las medidas consultadas. Ahora bien, este derecho no supone la facultad de un “derecho de veto” para los pueblos indígenas consultados, toda vez que el

<sup>5</sup> BID. Marco de Política Ambiental y Social (MPAS). Setiembre, 2020. Anexo 2. Disponible en: <https://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-2131049523-12>

<sup>6</sup> *Ídem*.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 9.

consentimiento es la aspiración u objetivo que se persigue con la consulta, pero no constituye en sí mismo un requisito independiente<sup>8</sup>.

**Diálogo intercultural:** Comunicación e intercambio de ideas de forma horizontal entre sujetos o colectivos de diferentes culturas u orígenes, donde cada uno manifiesta su perspectiva, brinda información y/o busca lograr acuerdos en torno a sus diferencias. Este proceso de comunicación se desarrolla en un marco de respeto, simetría y reciprocidad<sup>9</sup>.

**Tierra y Territorio:** La tierra hace referencia a la porción física de determinado espacio geográfico, cuyo valor reside en el uso y aprovechamiento para la subsistencia de quienes lo habitan, por ello, resulta esencial para la supervivencia económica. Sobre ello, los pueblos indígenas usualmente aceptan regímenes de propiedad colectiva, donde sus integrantes acceden a la tierra con fines productivos por derechos adquiridos por sus ancestros. Mientras que, el territorio hace referencia al espacio geográfico donde se desarrolla la cosmovisión de los pueblos indígenas, a través de la historia, los conocimientos, las prácticas, etc. En virtud de ello, los pueblos indígenas mantienen un vínculo espiritual con el territorio, que va más allá del aspecto económico de la tierra<sup>10</sup>.

**Interseccionalidad:** Herramienta de análisis que parte del reconocimiento de desigualdades sistemáticas a partir de la superposición de diferentes factores sociales o categorías identitarias, tales como la etnia, el género, la clase social, la orientación sexual, entre otros<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Organización Internacional del Trabajo. *Manual para los mandatos tripartitos de la OIT. Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)*, 2013, p. 17. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_205230.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_205230.pdf)

<sup>9</sup> Albertos, Carmiña & Martín, Carmen. *Guía de conceptos clave para el trabajo con pueblos indígenas*, 2021, p. 14. Disponible en: <https://redraes.org/wp-content/uploads/2022/05/Guia-de-conceptos-clave-para-el-trabajo-con-pueblos-indigenas.pdf>

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 24.

<sup>11</sup> Crenshaw, Kimberlé. *Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color*, 1991, p. 1296. Disponible en: <https://blogs.law.columbia.edu/critique1313/files/2020/02/1229039.pdf>

### 3 PANORAMA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA REGIÓN Y DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL APLICABLE A LOS SISTEMAS DE LICENCIAMIENTO Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL

#### 3.1 Los pueblos indígenas en Latinoamérica y el Caribe

Según estimaciones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Banco Mundial, en Latinoamérica viven entre 42 a 45 millones de personas pertenecientes a pueblos indígenas, lo que representa alrededor de un 8% de la población total de la región<sup>12</sup>. Los países con mayor cantidad de población indígena son México (17 millones), Perú (7 millones), Bolivia (6,2 millones) y Guatemala (5,9 millones). En términos proporcionales, Bolivia destaca por ser el único país de Latinoamérica donde la población indígena es mayoritaria (62,2%). Otros países con significativa proporción de población indígena son Guatemala (41%), Perú (24%), México (15,1%), Panamá (12,3%) y Chile (11%).

**Ilustración 4 – Número y porcentaje de población indígena en los países de América Latina y el Caribe**



Fuente: SCG creación propia

En las últimas dos décadas, los países de Latinoamérica y el Caribe han experimentado un notable crecimiento económico<sup>13</sup>. No obstante, los pueblos indígenas de la región continúan mostrando indicadores socioeconómicos menos favorables que la población general dentro sus respectivos países. Según el Banco Mundial (2015), pese a ser solo alrededor del 8% de la población total de Latinoamérica, la población indígena representa alrededor del 14% del total de personas en condiciones de pobreza y más del 17% de la población en extrema pobreza<sup>14</sup>. Ello genera un

<sup>12</sup> Disponible en: [https://www.cepal.org/sites/default/files/infographic/files/indigenas\\_espanol.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/infographic/files/indigenas_espanol.pdf)

<sup>13</sup> Fuente: <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=2&lang=en>

<sup>14</sup> Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/54165146799959129/pdf/Latinoam%C3%A9rica-ind%C3%ADgena-en-el-siglo-XXI-primera-d%C3%A9cada.pdf>

contexto más adverso para los pueblos indígenas en el goce y respeto de sus derechos humanos en comparación con la población no indígena. A continuación, algunos ejemplos de la situación general de la población indígena en algunos países de la región:

- En Guatemala, según la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida del año 2014, el 79% de la población indígena se encontraba en situación de pobreza, en contraste con el 59% a nivel nacional. Además, la prevalencia de desnutrición crónica infantil alcanza niveles del 60% y 70% en los departamentos con una población indígena y rural predominante, como Quiché, Huehuetenango o Totonicapán<sup>15</sup>.
- En Perú, la Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios (BDPI), indica que la tasa de analfabetismo es de 3.6% en la población mayor de 15 años en general, pero 16.1% para la que habla una lengua indígena. El 20.8% de los niños y niñas menores de 5 años con madres que hablan una lengua indígena padecen de desnutrición crónica, más del doble que el 9.7% de los niños y niñas con madres en general. La anemia afecta a 50.6% de los niños y niñas de 6 a 35 meses con madres hablan una lengua indígena, pero solo 36.4% de los niños y niñas de madres que no hablan una lengua indígena<sup>16</sup>.
- En México, el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI) estima que el 55.5% de la población indígena reside en municipios con niveles de marginalidad altos o muy altos. Además, el 16.6% de la población indígena mayor de 15 años no ha recibido ninguna instrucción escolar, en contraste con el 6% a nivel nacional. Como resultado, el 17.8% de la población indígena mayor de 15 años no sabe leer ni escribir, porcentaje que triplica el 5.5% registrado a nivel nacional<sup>17</sup>.
- En Bolivia, de acuerdo con el Banco Mundial, existe una brecha salarial entre personas indígenas y no indígenas, la misma que alcanza el 9% en zonas urbanas y asciende a 13% en zonas rurales. Este fenómeno se intensifica en el caso de las mujeres indígenas, las que ganan alrededor de 60% menos que las mujeres no indígenas por el mismo trabajo<sup>18</sup>.
- En Colombia, según estimaciones del Banco Mundial, el acceso a servicios básicos entre pueblos indígenas y población no indígena presenta grandes desigualdades. En cuanto al servicio de agua potable existe una disparidad de 44 puntos porcentuales; mientras que, en el acceso a electricidad existe una disparidad de 36%, respectivamente<sup>19</sup>.

Los países de la región requieren desarrollar planes y proyectos de inversión de diversa escala, tanto públicos, como privados, para promover el crecimiento de sus economías. La ejecución de dichos planes o proyectos generarán beneficios, pero también riesgos o impactos ambientales y sociales que pueden afectar de manera desigual a la población indígena. En este contexto, los derechos de los pueblos indígenas (ej. a la tierra, a la consulta, a participar en las decisiones que afectan sus derechos y en los beneficios de las actividades extractivas en sus territorios) pueden cumplir un rol clave para hallar un equilibrio entre los intereses de las sociedades nacionales y los de los pueblos indígenas. Estos derechos de los pueblos indígenas son reconocidos en las constituciones, leyes y regulación ambiental y social de los países, en tratados y convenios

<sup>15</sup> <https://www.fao.org/guatemala/fao-en-guatemala/guatemala-en-una-mirada/fr/>, <https://publications.iadb.org/es/pueblos-indigenas-en-guatemala-desafios-demograficos-linguisticos-y-socioeconomicos-analisis>

<sup>16</sup> Disponible en: <https://bdpi.cultura.gob.pe/indicadores-sociales>

<sup>17</sup> Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/239921/01-presentacion-indicadores-socioeconomicos-2015.pdf>

<sup>18</sup> Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/541651467999959129/pdf/Latinoam%C3%A9rica-ind%C3%ADgena-en-el-siglo-XXI-primera-d%C3%A9cada.pdf>

<sup>19</sup> Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/541651467999959129/pdf/Latinoam%C3%A9rica-ind%C3%ADgena-en-el-siglo-XXI-primera-d%C3%A9cada.pdf>

internacionales, así como en estándares de desempeño ambientales y sociales, y en políticas corporativas, gremiales y empresariales.

**Ilustración 5 – Búsqueda de equilibrio entre Sociedad Nacional y Pueblos Indígenas**



Fuente: SCG creación propia

### 3.2 Tratados y convenios internacionales de protección de los derechos de los pueblos indígenas

Los derechos de los pueblos indígenas están desarrollados en instrumentos internacionales específicos como los tratados, declaraciones y convenios del Sistema de las Naciones Unidas (ONU) o de la Organización de los Estados Americanos (OEA), los cuales han sido aprobados o ratificados por la mayoría de los países de Latinoamérica y el Caribe que conforman la RedLAFICA. Los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización ambiental deben tomar en cuenta la normativa internacional aplicable a pueblos indígenas, con el fin de alinear sus procedimientos a las salvaguardas establecidas por organismos de la ONU y la OEA que vigilan su cumplimiento.

**Tabla 1 – Convenios y declaraciones internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas vigentes en los países miembro de la RedLAFICA**

Países que conforman la RedLAFICA	Sistema de la ONU			Sistema de la OEA
	Convenio 169 de la OIT (1989)	Declaración de las Naciones Unidas (2007)	Convenio de Diversidad Biológica (1992)	Declaración Americana (2016)
1 Argentina	X	X	X	X
2 Bolivia	X	X	X	X
3 Brasil	X	X	X	X
4 Chile	X	X	X	X
5 Colombia	X	X	X	X
6 Costa Rica	X	X	X	X

Países que conforman la RedLAFICA	Sistema de la ONU			Sistema de la OEA
	Convenio 169 de la OIT (1989)	Declaración de las Naciones Unidas (2007)	Convenio de Diversidad Biológica (1992)	Declaración Americana (2016)
7 Ecuador	X	X	X	X
8 El Salvador	-	X	X	X
9 Guatemala	X	X	X	X
10 Honduras	X	X	X	X
11 México	X	X	X	X
12 Panamá	-	X	X	X
13 Paraguay	X	X	X	X
14 Perú	X	X	X	X
15 Rep. Dominicana	-	X	-	X
16 Uruguay	-	X	X	X

Fuente: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11001:::NO::>

### 3.2.1 Sistema de las Naciones Unidas

En el sistema de las Naciones Unidas, destacan dos instrumentos que reconocen, promueven y protegen los derechos de los pueblos indígenas de manera específica: el Convenio Núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (adoptado en junio de 1989) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (aprobada en septiembre de 2007). Doce de los quince países que conforman la RedLAFICA han ratificado el Convenio 169 de la OIT y todos ellos han aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Además, en el marco de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro (1992), la mayoría de los países que forman parte de la RedLAFICA ratificaron el Convenio de Diversidad Biológica (CDB), donde se comprometen a respetar, mantener y preservar los conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas para la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica. En tal sentido, es importante que los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización ambiental coadyuven al cumplimiento de los compromisos adquiridos por sus respectivos países.

#### 3.2.1.1 Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas fue aprobada en septiembre de 2007 en su Asamblea General y con el voto de 143 Estados. Esta declaración no es un tratado o convención de carácter vinculante, por lo que no obliga jurídicamente a los Estados. No obstante, refleja un compromiso de buena fe para hacerla cumplir al interior de sus países, por ejemplo, implementando políticas públicas, adoptando nuevas leyes o regulación (Art. 38) o evitando prácticas contrarias a lo indicado en la declaración<sup>20</sup>.

Esta Declaración es considerada como el principal referente sobre el consenso internacional de sobre cuáles son las normas mínimas para la supervivencia, dignidad y bienestar de los pueblos

<sup>20</sup> Disponible en: [https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf)

indígenas en el mundo y para garantizar el respeto a sus derechos humanos. Entre los derechos consagrados en la declaración más relevantes para los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización ambiental y social destacan los siguientes:

- A conservar sus instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales (Art. 5).
- A la consulta previa a la adopción u aplicación de medidas legislativas o administrativas que los afecten (Art.19).
- A las tierras territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido (Art. 26).
- A la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos (Art. 29).
- A determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos (Art. 32.1) y a ser consultados antes de aprobar cualquier proyecto que los afecte, en virtud del desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (Art. 32.2).

La Declaración establece casos específicos en los que los Estados no deben proceder sin haber logrado acuerdos o sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas. Por ejemplo, indica que los pueblos indígenas no deben ser desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios (Art. 10) y que los Estados deben garantizar que no se almacenen o eliminen materiales peligrosos en tierras o territorios de los pueblos indígenas (Art. 29.2).

### 3.2.1.2 Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes

El Convenio 169 de la OIT fue aprobado en junio de 1989 y es un tratado internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas. A la fecha, el Convenio 169 de la OIT está vigente en 12 de los 16 países que conforman la RedLAFICA (Ver Tabla en sección 1.2.). Este convenio es de carácter vinculante y comprometa a los Estados que lo ratifican a adecuar sus marcos normativos para garantizar el pleno cumplimiento de todas sus disposiciones. Por ejemplo, las disposiciones sobre la consulta previa en el marco de los procesos de licenciamiento ambiental de proyectos.

Los postulados del Convenio 169 pueden ser sintetizados en el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y en su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan. El Convenio consagra también el derecho a la consulta libre, previa e informada de los pueblos indígenas (Art. 6.2), en particular antes de que los Estados aprueben o autoricen actividades de prospección o explotación de los recursos naturales del subsuelo ubicados dentro de sus tierras o territorios (Art. 15.2).

Independientemente de su jerarquía dentro de un sistema jurídico nacional, las disposiciones del Convenio 169 de la OIT son vinculantes para los Estados que han ratificado el convenio y deben cumplir de inmediato su deber de respetar, aplicar y proteger los derechos allí establecidos. Por ello, el Convenio 169 de la OIT es un referente fundamental para el diseño de políticas públicas y de los procedimientos de licenciamiento y fiscalización ambiental y social.

### 3.2.1.3 Convenio de Diversidad Biológica

El CDB fue adoptado por 33 países de América Latina y el Caribe en la “Cumbre para la Tierra”, celebrada en Rio de Janeiro, en junio de 1992. Dicho convenio (art. 8j) reconoce la dependencia de las poblaciones indígenas que tienen sistemas de vida tradicionales basados en los recursos

biológicos, y la conveniencia de compartir los beneficios derivados de la utilización de sus conocimientos y prácticas tradicionales para la conservación de la diversidad biológica<sup>21</sup>.

Un aporte relevante de la 5ta reunión de la Conferencia de las Partes del CDB fue la elaboración de las Directrices voluntarias Akwé Kon, las cuales contienen pautas para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales, y sociales de proyectos de desarrollo que hayan de realizarse en lugares sagrados o en tierras o aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y locales, o que puedan afectar a esos lugares<sup>22</sup>.

#### 3.2.1.4 Acuerdo de Escazú

El Acuerdo de Escazú tiene como objetivo garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales. Así, en el artículo 5 del acuerdo, dedicado a la accesibilidad de la información, señala que *“se garantizará que dichas personas o grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los pueblos indígenas y grupos étnicos, reciban asistencia para formular sus peticiones y obtener respuesta”*.

Asimismo, en el artículo 7 del acuerdo, referido a la participación pública, se establece que se deben considerar las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público, lo que implica que el proceso de participación debe ser culturalmente adecuado. Este artículo enfatiza también en el respeto de las obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales.

### 3.2.2 Sistema de la Organización de los Estados Americanos

Los derechos de los pueblos indígenas también son reconocidos por el sistema de protección de los derechos humanos de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Por ejemplo, en la Declaración Americana de Derechos de los Pueblos Indígenas y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien ha analizado demandas realizadas por pueblos indígenas a la luz de los compromisos adquiridos por los Estados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (o Pacto de San José).

#### 3.2.2.1 Declaración Americana de Derechos de los Pueblos Indígenas

La Declaración Americana de Derechos de los Pueblos Indígenas fue aprobada por la OEA en junio de 2016. Es un instrumento no vinculante que reconoce los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas y establece obligaciones para los Estados que aprueban la declaración<sup>23</sup>. Destaca de otros instrumentos internacionales porque alude específicamente a los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y reconoce su derecho a permanecer en dicha condición<sup>24</sup>. Algunos de los derechos de los pueblos indígenas reconocidos por la Declaración Americana que son relevantes para fines de la gestión ambiental y social de proyectos de inversión son:

- A preservar, proteger y acceder a sus lugares sagrados (Art. XVI).
- A conservar, restaurar y proteger el medio ambiente (Art. XIX).
- A mantener y desarrollar sus instituciones de decisión (Art. XXI, inciso 2).
- A ser consultados sobre decisiones que afectan sus derechos (Art. XXIII, inciso 2).

<sup>21</sup> <https://observatoriop10.cepal.org/es/tratado/convenio-la-diversidad-biologica>

<sup>22</sup> <https://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-es.pdf>

<sup>23</sup> Disponible en: <http://www.oas.org/es/sadve/documentos/DADPI.pdf>

<sup>24</sup> Disponible en: [pueblos\\_indigenas\\_web\\_c.pdf \(dplf.org\)](http://www.dplf.org/pueblos_indigenas_web_c.pdf)

- A mantener, desarrollar y conservar la relación con sus tierras, territorios y recursos (Art. XXV, inciso 1).
- A ser informados y consultados sobre proyectos o asuntos que se vayan a ejecutar en sus territorios (Art. XXIX, inciso 4).

### 3.2.2.2 Convención Americana sobre Derechos Humanos

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), también conocida como Pacto de San José, entró en vigor en julio de 1978 y es un tratado fundamental dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH)<sup>25</sup>. El SIDH cuenta con dos órganos principales para la protección de los derechos consagrados en la CADH y de conocer los asuntos relacionados a garantizar su cumplimiento: La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)** es un órgano principal y autónomo de la OEA, encargado de observar y proteger los derechos humanos en la región. Cuenta con una Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que hace seguimiento a denuncias sobre violaciones de derechos de los pueblos indígenas y facilita el acceso de dichos pueblos al SIDH.

**La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)** es una institución judicial autónoma cuya finalidad es aplicar e interpretar la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH)<sup>26</sup>. La Corte IDH analiza casos de denuncias de afectación de los derechos de los pueblos indígenas por parte de los Estados que reconocen la competencia de la Corte y resuelve con arreglo a los compromisos adquiridos por los países firmantes de la CADH. La Corte IDH ha emitido sentencias sobre pueblos indígenas desde 1991, algunas de las cuales son consideradas como jurisprudencia por cortes nacionales al evaluar denuncias sobre afectaciones a derechos de pueblos indígenas. Algunos casos referenciales son:

- Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua<sup>27</sup>. Sentencia del 31 de agosto de 2001, sobre los derechos a la propiedad privada y a la protección judicial.
- Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam<sup>28</sup>. Sentencia del 28 de noviembre de 2007, que versa sobre los derechos a la propiedad privada y protección judicial, particularmente de pueblos afrodescendientes, y sobre la obligatoriedad de los estudios de impacto ambiental.
- Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador<sup>29</sup>. Sentencia del 27 de junio de 2012. El caso es sobre los derechos a la propiedad privada, a la vida, a las garantías judiciales, a la protección judicial, de circulación y residencia, y a la integridad personal.
- Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras<sup>30</sup>. Sentencia del 8 de octubre de 2015. El caso es sobre los derechos a la propiedad privada, a las garantías judiciales, y a la protección judicial.
- Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros Vs. Honduras<sup>31</sup>. Sentencia del 8 de octubre de 2015, sobre los derechos a la propiedad privada, y a la protección judicial.
- Caso Comunidades Indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat Vs. Argentina<sup>32</sup>. Sentencia de 6 de febrero de 2020. El caso es sobre los derechos a la propiedad privada, garantías judiciales, a la protección judicial, y políticos.

<sup>25</sup> El SIH también se fundamenta en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Carta de la OEA (1948).

<sup>26</sup> Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/abccorte/abc/index.html>

<sup>27</sup> Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_79\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_79_esp.pdf)

<sup>28</sup> Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_185\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_185_esp.pdf)

<sup>29</sup> Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_245\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_245_esp.pdf)

<sup>30</sup> Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_305\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_305_esp.pdf)

<sup>31</sup> Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_304\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_304_esp.pdf)

<sup>32</sup> Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_400\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_400_esp.pdf)

La jurisprudencia de la Corte IDH debe ser un referente fundamental para el diseño de políticas y procedimientos de los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización ambiental y social. La principal razón es que en ella se establecen salvaguardas y criterios técnicos que son empleados por la Corte IDH para evaluar otros casos de pueblos indígenas que argumentan la violación de sus derechos en el marco de proyectos aprobados o que obtuvieron licencias ambientales.

### 3.3 Derechos colectivos para la gestión ambiental y social de proyectos

La NDAS 1 sobre evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales del BID, establece que para el desempeño exitoso de un proyecto se requiere de un Sistema de Gestión Ambiental y Social (SGAS) que busque prevenir, reducir, mitigar y remediar los posibles riesgos e impactos ambientales y sociales que se desprendan del desarrollo del proyecto<sup>33</sup>.

Al respecto, la Guía de la NDAS 7, explica que el MPAS del BID reconoce convenciones claves sobre derechos humanos de Naciones Unidas como el núcleo del derecho internacional sobre derechos de los pueblos indígenas. En la región americana, se reconoce que la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) revisten fundamental importancia. En el mismo sentido, se reconoce la relevancia de otros instrumentos internacionales en materia indígena que algunos Estados de América Latina y El Caribe han ratificado, tales como el Convenio 169 de la OIT o el Acuerdo de Escazú<sup>34</sup>.

En virtud de dichos instrumentos internacionales, se ha reconocido que los pueblos indígenas son titulares de derechos, cuyo carácter es colectivo, el que se deriva de tres características particulares. En primer lugar, por la titularidad, pues los derechos se atribuyen a una unidad colectiva, no siendo reductible a una titularidad individual de los integrantes de los pueblos indígenas<sup>35</sup>. En segundo lugar, por el ejercicio, en tanto que los únicos que pueden ejercer estos derechos frente a terceros son los miembros y representantes elegidos conforme a los propios procedimientos del colectivo<sup>36</sup>. En tercer y último lugar, por el objeto que se protege, en tanto que se procura la protección de bienes jurídicos colectivos de un grupo en situación de especial vulnerabilidad<sup>37</sup>. En el siguiente cuadro se presenta un breve análisis de los derechos colectivos involucrados en la gestión ambiental y social de proyectos:

**Tabla 2 – Base Jurídica y descripción de los principales derechos colectivos de los pueblos indígenas relacionados a la gestión ambiental y social de proyectos**

Derechos colectivos	Base Jurídica Internacional*	Descripción del derecho
<b>Derecho a la libre determinación (autodeterminación)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 1 – PIDCP</li> <li>• Art. 1 – PIDESC</li> <li>• Art. 7 - Convenio 169 OIT</li> <li>• Art. 3, 4, 5 y 33 - DNUDPI</li> <li>• Art. III y XXI - DADPI</li> <li>• Art. 21 - CADH</li> </ul>	Este derecho, de acuerdo con la perspectiva histórica y cultural de los pueblos indígenas, es preexistente a la creación de los Estados modernos. Este derecho comprende la facultad de los pueblos indígenas de determinar, en condiciones de libertad, su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural <sup>38</sup> . Por otro lado, este derecho tiene un carácter transversal, toda

<sup>33</sup> BID. Marco de Política Ambiental y Social (MPAS). Setiembre, 2020. Disponible en:

<https://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-2131049523-12>

<sup>34</sup> Banco Interamericano de Desarrollo. *Guía para la Norma de Desempeño Ambiental y Social 7: Pueblos Indígenas*, 2021, p. 228. (En inglés). Disponible en: <https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-110529158-149>

<sup>35</sup> Albertos, Carmiña & Martín, Carmen. *Guía de conceptos clave para el trabajo con pueblos indígenas*, 2021, p. 11. Disponible en: <https://redraes.org/wp-content/uploads/2022/05/Guia-de-conceptos-clave-para-el-trabajo-con-pueblos-indigenas.pdf>

<sup>36</sup> Ministerio de Cultura del Perú. *Derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios*, 2016, p. 33. Disponible en: <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/derechos-colectivos.pdf>

<sup>37</sup> Millaleo, Salvador. *¿Para qué sirve una Constitución?: reflexiones sobre la inclusión constitucional de los pueblos indígenas*, 2019, p. 43. Disponible en: <https://www.scielo.cl/pdf/revider/v32n1/0718-0950-revider-32-01-29.pdf>

<sup>38</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales*, 2021, f.j. 355. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LibreDeterminacionES.pdf>

Derechos colectivos	Base Jurídica Internacional*	Descripción del derecho
		vez que posee otras manifestaciones que caracterizan a otros derechos <sup>39</sup> .
<b>Derecho a la identidad cultural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 27.1 – DUDH</li> <li>• Art. 27 – PIDCP</li> <li>• Art. 15.1 - PIDESC</li> <li>• Art. 5 - Convenio 169 OIT</li> <li>• Art. 9, 11, 12 y 13 - DNUDPI</li> <li>• Art. XIII - DADPI</li> <li>• Art. 26 - CADH</li> </ul>	Este derecho comprende la libertad colectiva de identificarse con una o más sociedades, comunidades o grupos sociales y a seguir un estilo de vida vinculado con dicha cultura. En virtud de ello, este derecho pretende tutelar los rasgos que distinguen a determinado grupo social respecto a otros, lo cual no supone una negación del carácter evolutivo y dinámico de la cultura <sup>40</sup> .
<b>Derecho a la participación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 25.1 – DUDH</li> <li>• Art. 25 – PIDCP</li> <li>• Art. 2, 6.1.b y c, 7, 15, 22 y 23 - Convenio 169 OIT</li> <li>• Art. 18, 23 y 36 - DNUDPI</li> <li>• Art. XXIII.1 - DADPI</li> <li>• Art. 23 - CADH</li> </ul>	Este derecho posee una dimensión interna referida a la facultad de los pueblos de adoptar decisiones colectivas en ejercicio de su autonomía, así como la preservación de sus sistemas jurídicos y de justicia. Por otro lado, una dimensión externa, referida a la facultad de los pueblos de participar en la adopción de decisiones de actores externos que afecten sus derechos e intereses <sup>41</sup> .
<b>Derecho a la consulta y consentimiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 6, 15, 17, 22, 27 y 28 - Convenio 169 OIT</li> <li>• Art. 17.2, 19, 36 y 38 - DNUDPI</li> <li>• Art. XXIII.2 - DADPI</li> <li>• Art. 21 - CADH</li> </ul>	Este derecho se encuentra cimentado en otros derechos colectivos, entre ellos, la propiedad comunal y la identidad cultural. A través de este derecho se busca la participación de los pueblos indígenas en las decisiones o medidas, sean administrativas o legislativas, que afecten sus derechos <sup>42</sup> . Para dicho efecto, la consulta debe realizarse de forma previa, libre, informada, culturalmente adecuada, de buena fe y con la finalidad de lograr el consentimiento de los pueblos indígenas <sup>43</sup> .
<b>Derecho a decidir/elegir sus prioridades de desarrollo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 1 – PIDCP</li> <li>• Art. 1 - PIDESC</li> <li>• Art. 7 - Convenio 169 OIT</li> <li>• Art. 23 - DNUDPI</li> <li>• Art. XXIX - DADPI</li> <li>• Art. 21 - CADH</li> </ul>	Este derecho faculta la participación e incidencia de los pueblos indígenas en las decisiones estatales, así como en todas las etapas donde se desarrollan programas o políticas de alcance regional o nacionales. Esta facultad se reconoce con el objetivo de respetar la cosmovisión, planes o prioridades de desarrollo que posean los pueblos indígenas <sup>44</sup> .
<b>Derecho a la propiedad colectiva</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 17 – DUDH</li> <li>• Art. 13, 14, 17 y 18 - Convenio 169 OIT</li> <li>• Art. 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 y 32 - DNUDPI</li> <li>• Art. XXV - DADPI</li> <li>• Art. 21 - CADH</li> </ul>	Este derecho colectivo supone un entendimiento de la propiedad alejado de su concepción clásica, puesto que la pertenencia de esta no se limita a un individuo del grupo, sino a toda la comunidad. Asimismo, reconoce la existencia de un vínculo histórico, espiritual, cultural y económico que existe entre los pueblos indígenas y las tierras y territorios que estos ocupan, así como los recursos naturales de estos territorios ancestrales <sup>45</sup> .

\* **Leyenda:**

DUDH – Declaración Universal de los Derechos Humanos

DNUDPI – Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

DADPI – Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

<sup>39</sup> Ministerio de Cultura del Perú. *Derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios*, 2016, p. 34. Disponible en:

<https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/derechos-colectivos.pdf>

<sup>40</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*, 2020, f.j. 240. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_400\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf)

<sup>41</sup> Derecho, Ambiente y Recursos Naturales. *El derecho a la participación de los pueblos indígenas en los asuntos que les conciernen*, 2013, p. 3. Disponible en: [https://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/125\\_Informe\\_participacion\\_PP11.pdf](https://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/125_Informe_participacion_PP11.pdf)

<sup>42</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, 2012, ff.jj. 159-160. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_245\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf)

<sup>43</sup> Ministerio de Cultura del Perú. *Derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios*, 2016, p. 34. Disponible en: <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/derechos-colectivos.pdf>

<sup>44</sup> *Ídem*.

<sup>45</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, 2012, f.j. 145. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_245\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf)

### 3.4 Reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en marcos normativo nacionales

Tal como se ha señalado en la sección previa, gracias al impulso del movimiento indígena se logró la aprobación de normas internacionales y en muchos países de Latinoamérica se han dado paso al reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas y normativa especializada para garantizar los derechos de los pueblos indígenas. A partir de la revisión de los textos constitucionales de los países de la Red se ha identificado las principales temáticas que se desarrollan en ésta. A continuación, se presenta de manera resumida lo establecido por las constituciones:

- 1. Sobre el reconocimiento sobre pueblos indígenas y diversidad cultural:** en este grupo se encuentran las constituciones que reconocen la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas, así como su preexistencia. Por ejemplo, la Constitución Argentina en su artículo 77, inciso 17 dispone que son atribuciones del Congreso reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho de una educación bilingüe e intercultural o la Constitución de Colombia señala en su artículo 7 Artículo que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación.
- 2. Sobre la plurinacionalidad y libre determinación:** en este grupo se encuentran los países que definen al estado como plural y/o plurinacional en sus constituciones, reconociendo de esta manera a los pueblos a partir de su derecho de libre determinación. Por ejemplo, en la Constitución Boliviana que, en su artículo 2, garantiza la libre determinación de los pueblos indígenas y originarios en el marco de la unidad del Estado, a través del derecho a la autonomía, al autogobierno, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a la Constitución y la ley. En el caso de Ecuador, la Constitución, en el artículo 1, define al país como "*Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico*". En el caso de la Constitución de México, en su artículo 2, se señala que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional, asimismo, el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas.
- 3. Derechos a tierras y territorio:** en este grupo se encuentran aquellas constituciones que reconocen el derecho de los pueblos indígenas a poseer y controlar sus tierras y recursos naturales, así como a mantener las formas comunales de propiedad de sus tierras. Algunas constituciones, como la Brasil y Colombia, enfatizan los derechos de los pueblos indígenas a la tierra y la propiedad comunal, estableciendo que estas tierras son inalienables e imprescriptibles. En el caso de la Constitución de Brasil se indicará en su artículo 231, numeral 1 que "*son tierras tradicionalmente ocupadas por los indios las habitadas por ellos con carácter permanente, las utilizadas para sus actividades productivas, las imprescindibles para la preservación de los recursos ambientales necesarios para su bienestar y las necesarias para su reproducción física y cultural, según sus usos, costumbres y tradiciones*"<sup>46</sup>. En la

<sup>46</sup> Constitución Política de la República Federativa de Brasil. 1988. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0507.pdf>

Constitución Colombiana en el artículo 63 se señala que las tierras comunales de los grupos étnicos son *inalienables, imprescriptibles e inembargables*<sup>47</sup>.

4. **Derechos sobre recursos naturales:** En algunos países, las constituciones aseguran los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales en sus tierras. En el caso de la Constitución de Bolivia, en su artículo 402, reconoce *la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios*<sup>48</sup>. En el caso de la Constitución de México, el artículo 2, letra A, numeral VI, reconoció el *acceso al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de la Constitución*<sup>49</sup>.
5. **Ausencia de reconocimiento explícito:** En algunos casos, las constituciones nacionales no contienen disposiciones específicas sobre los pueblos indígenas, como es el caso de Chile. En el año 2020, se llevó a cabo un plebiscito nacional que resultó en la decisión de redactar una nueva Constitución a través de una Convención Constituyente. En la propuesta de este nuevo texto constitucional, se planteó la inclusión de Chile como un estado plurinacional, así como el reconocimiento de once pueblos indígenas. Sin embargo, esta propuesta no logró obtener los votos necesarios para su aprobación. Hasta la fecha, se está debatiendo una nueva propuesta de texto constitucional y a finales del 2023 se llevará a cabo un referéndum.

---

<sup>47</sup> Constitución Política de la República de Colombia. 1991. Disponible en:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0219.pdf>

<sup>48</sup> Constitución Política de la República Plurinacional de Bolivia. 2009. Disponible en:

[https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf)

<sup>49</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917. Disponible en:

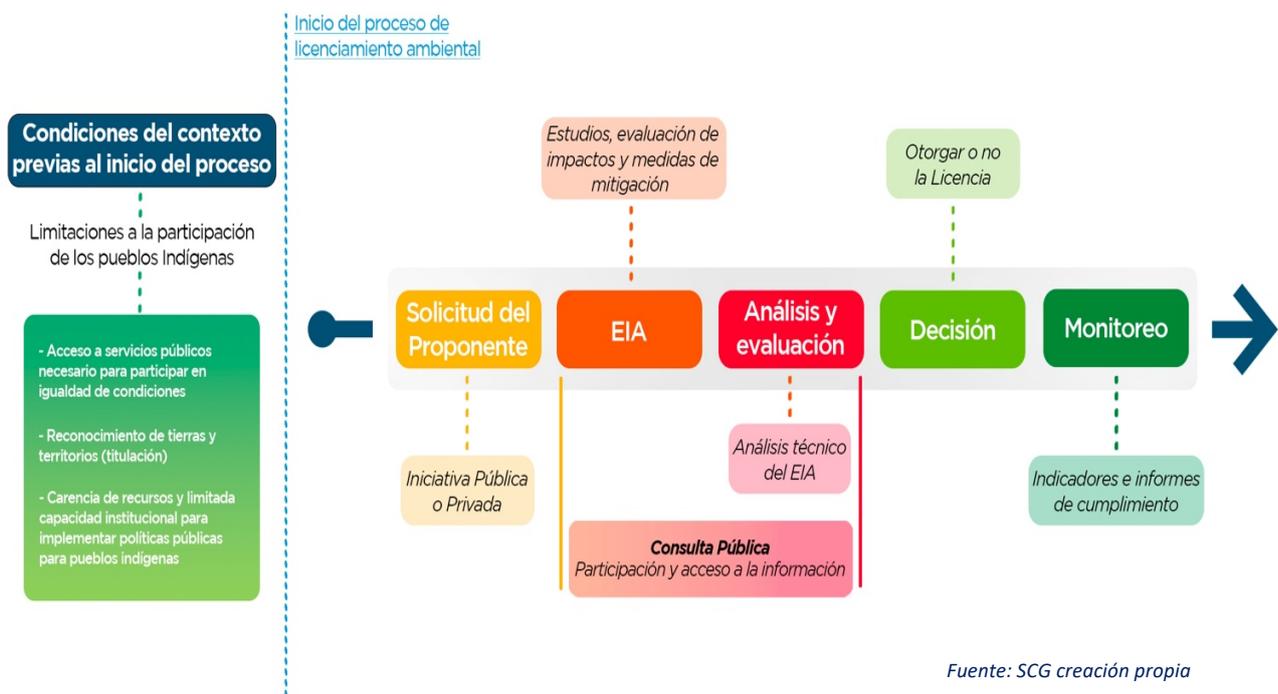
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

#### 4 LIMITACIONES A LA PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS PREVIAS AL PROCESO DE LICENCIAMIENTO Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL DE PROYECTOS

La evaluación y fiscalización de impactos ambientales y sociales es fundamental para la gestión de proyectos orientados a lograr un equilibrio entre el desarrollo económico y la preservación del entorno natural. La participación activa de los ciudadanos favorece el logro de tales objetivos, en particular, en el caso de proyectos con pueblos indígenas dentro de sus áreas de influencia social, debido a su especial conexión con los territorios que ocupan y a sus prácticas culturales arraigadas en recursos naturales disponibles en su entorno.

Debido a la situación de vulnerabilidad que suelen enfrentar los pueblos indígenas, ya sea por factores históricos, culturales, sociales o económicos, su participación activa en los procesos de licenciamiento y fiscalización ambiental y social se ve limitada por condiciones preexistentes de su entorno. Por ejemplo, mayores niveles de analfabetismo y menor acceso a servicios públicos o de información (brecha digital rural), o la carencia de título de propiedad o reconocimiento oficial de sus tierras o territorios, etc. De igual manera, los limitados recursos asignados y capacidad institucional (i.e., entrenamiento, personal suficiente, etc.) dentro de los Estados para implementar políticas públicas específicas para los pueblos indígenas, repercute en capacidad de implementar la normativa vigente y las buenas prácticas de gestión durante los procesos de licenciamiento y fiscalización ambiental y social.

**Ilustración 6 – Limitaciones a la participación de los pueblos indígenas previas al inicio del proceso de licenciamiento y fiscalización ambiental**



## 4.1 Acceso a servicios públicos para la participación indígena

El derecho a la participación ciudadana constituye uno de los pilares esenciales de la democracia pues su pleno ejercicio promueve la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos. No obstante, los pueblos indígenas suelen enfrentar limitaciones en el acceso a servicios públicos que restringen su derecho a la participación y refuerzan la desigualdad de oportunidades. Por ello, el análisis de la participación de los pueblos indígenas en los procesos de licenciamiento y de fiscalización requiere de la aplicación de un enfoque intercultural, que reconozca las relaciones asimétricas entre indígenas y no indígenas, que puede derivar en situaciones de discriminación por motivo de género, edad, situación migratoria, diversidad sexual, discapacidad, entre otras.

Según el Banco Mundial, existe una notable desigualdad en el nivel educativo entre la población indígenas y no indígena en los países de la región, distancia que se intensifica en aquellos con poblaciones indígenas más pequeñas y diseminadas. De manera similar, desde una perspectiva de género, se observa que los índices de analfabetismo y deserción escolar son mayores en el caso de mujeres indígenas y rurales<sup>50</sup>. Estas diferencias son relevantes pues pueden constituirse en barreras para la participación o la comprensión adecuada los impactos de los proyectos.

En la región de Latinoamérica y el Caribe se observa también la existencia de una brecha digital que limita la participación de los pueblos indígenas. Una dimensión del problema es la deficiente cobertura de fuentes energéticas como la electricidad, reflejada en que solo el 59% de personas indígenas que residen en zonas rurales tienen acceso a ella<sup>51</sup>. Otra dimensión se refiere al acceso a dispositivos electrónicos pues en varios países de la región, los indígenas presentan limitaciones respecto al acceso a celulares, computadores e internet, que refuerza su contexto de exclusión<sup>52</sup>.

Una tercera dimensión de la brecha digital reside en la desigualdad lingüística en Internet por la marcada predominancia de idiomas como el inglés o el español; mientras que los contenidos en lenguas originarias son escasos, lo que se traduce en una barrera adicional en la era digital para los indígenas<sup>53</sup>. Por ello, incluso en los casos donde los pueblos indígenas acceden a electricidad y dispositivos electrónicos, tienen menores posibilidades de acceder a información, educación y oportunidades derivadas del Internet por la carencia de contenido en sus lenguas originarias.

## 4.2 Reconocimiento de tierras y territorios indígenas

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) ha desarrollado una interpretación del derecho a la propiedad de los pueblos indígenas a través de los pronunciamientos de sus órganos, que es relevante para el reconocimiento de las tierras y territorios en la región. En particular, la jurisprudencia de la Corte IDH hace hincapié en la obligación de los Estados de titular, delimitar, demarcar y sanear los territorios de los pueblos indígenas con el fin de salvaguardar su derecho a la propiedad, consagrado en el Art. 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>54</sup>. El desarrollo normativo constitucional de los derechos territoriales de los pueblos indígenas es dispar en la región, contando con grados más o menos garantistas de dicho derecho. El siguiente cuadro resume el nivel de protección constitucional de los derechos territoriales de los pueblos indígenas en los países miembros de la RedLAFICA:

<sup>50</sup> Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/541651467999959129/pdf/Latinoam%C3%A9rica-ind%C3%ADgena-en-el-siglo-XXI-primera-d%C3%A9cada.pdf>

<sup>51</sup> Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/brechas-y-desafios-socioeconomicos-de-los-pueblos-indigenas-de-america-latina-retos-para-el>

<sup>52</sup> Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/541651467999959129/pdf/Latinoam%C3%A9rica-ind%C3%ADgena-en-el-siglo-XXI-primera-d%C3%A9cada.pdf>

<sup>53</sup> Disponible en: <https://labtecnosocial.org/brecha-digital-y-la-presencia-de-lenguas-en-internet/>

<sup>54</sup> Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_309\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_esp.pdf)

**Tabla 3 – Reconocimiento constitucional de derechos territoriales de los pueblos indígenas en los países miembro de la RedLAFICA**

Países	Derechos colectivos reconocidos en Constituciones Nacionales				
	Tierras colectivas	Demarcación y titulación	Recursos naturales	Prohibición del desplazamiento	Autonomía
Argentina	✓	-	✓	-	✓
Bolivia	✓	✓	✓	-	✓
Brasil	✓	✓	✓	✓	-
Chile	-	-	-	-	-
Colombia	✓	✓	✓	-	✓
Costa Rica	-	-	-	-	-
Ecuador	✓	-	✓	✓	✓
El Salvador	-	-	-	-	-
Guatemala	✓	-	-	-	-
Honduras	✓	-	-	-	-
México	✓	-	✓	-	✓
Panamá	✓	-	-	-	-
Paraguay	✓	-	-	✓	-
Perú	✓	-	-	-	✓
Rep. Dominicana	-	-	-	-	-

Fuente: CEPAL. *Los pueblos indígenas de América Latina – Abya Yala y la agenda 2030 para el desarrollo sostenible: Tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial. Cuadro II.2. Pág. 40. Año 2020.*<sup>55</sup>

El mayor o menor reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas deriva en dos limitaciones: i) La ausencia de marcos normativos y regulación para la protección de los derechos territoriales de los pueblos indígenas y ii) efectos prácticos disímiles en la protección territorial de los pueblos indígenas. La carencia de marcos normativos puede tener efectos en cómo se integra la gestión de los asuntos indígenas en los procesos de licenciamiento y fiscalización de proyectos.

Más allá de la existencia de marcos normativos, no siempre la aprobación de leyes o regulación deriva en su eficaz implementación por distintos motivos. Por ejemplo, en 2006, Argentina emitió la Ley 26.160, orientada a dar respuesta a la situación de emergencia territorial en materia de posesión y propiedad de los pueblos indígenas y cumplir con disposiciones de la Constitución Nacional y el Convenio 169 de la OIT. La ley tenía una vigencia inicial de 4 años, pero tuvo que ser ampliada hasta en cuatro ocasiones: 2009, 2013, 2017 y 2021, pues los avances prácticos eran limitados. Según la CEPAL, menos del 40% de las 1687 comunidades indígenas reconocidas por Argentina se había concluido con el relevamiento. Esta situación se repite en países como Chile y Guatemala, en donde la inexistencia de instrumentos normativos específicos ha derivado en la ausencia de información catastral oficial sobre los territorios indígenas y su situación jurídica<sup>56</sup>.

#### 4.3 Carencia de recursos y capacidad institucional para la implementación políticas públicas sobre derechos de los pueblos indígenas

Para garantizar los derechos de los pueblos indígenas en las etapas de licenciamiento ambiental y de fiscalización es necesaria una institucionalidad estatal capaz de implementar, leyes, políticas y programas públicos en la materia. Las entidades rectoras de los asuntos indígenas desempeñan un papel crucial en su implementación, pues diseñan y ejecutan acciones afirmativas y políticas

<sup>55</sup> Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45664/5/S2000125\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45664/5/S2000125_es.pdf)

<sup>56</sup> Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45664/5/S2000125\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45664/5/S2000125_es.pdf)



públicas que aborden las desigualdades históricas y promuevan la igualdad de oportunidades para los pueblos indígenas.

La existencia de una entidad nacional especializada en pueblos indígenas, con competencias bien definidas, es un paso crucial para reducir las desigualdades existentes y la garantía de derechos colectivos. Esta entidad requiere la capacidad de coordinar y supervisar la implementación de políticas indígenas transversales a diversos sectores y niveles de gobierno, asegurando una acción integral y coherente. Además, sería responsable de desarrollar instrumentos y proporcionar asistencia técnica a otras entidades estatales, fortaleciendo así su capacidad para abordar las necesidades específicas de los pueblos indígenas.

Para llevar a cabo su labor de manera efectiva, es esencial que esta entidad cuente con los recursos adecuados, tanto financieros como humanos, para llevar a cabo sus funciones de manera efectiva. Estos recursos permitirían el desarrollo de políticas, programas y proyectos que promuevan la inclusión y el respeto de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

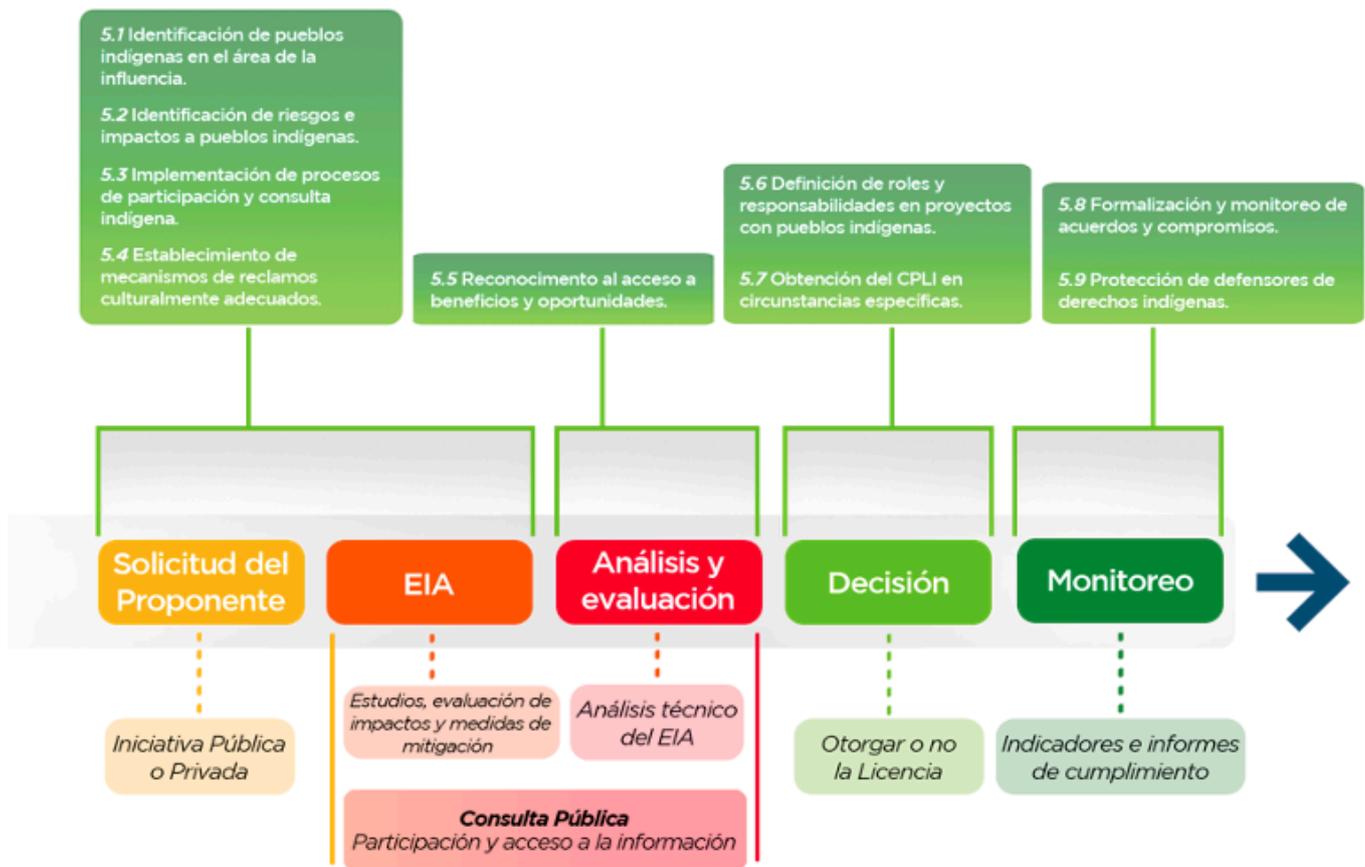
Sin embargo, es necesario reconocer que persisten limitaciones significativas que dificultan la plena implementación de esta institucionalidad. La falta de recursos financieros constituye una barrera importante. Muchas veces, las entidades encargadas de los asuntos indígenas no reciben un presupuesto suficiente para llevar a cabo sus funciones de manera efectiva. Esto limita su capacidad para desarrollar políticas y programas, brindar asistencia técnica y cumplir con sus responsabilidades de coordinación y supervisión. La falta de recursos financieros también afecta la implementación de acciones afirmativas y políticas públicas específicas dirigidas a cerrar las brechas existentes entre los pueblos indígenas y el resto de la sociedad.

Además, la falta de recursos humanos y de capacitación adecuada representa otro desafío. Las entidades estatales encargadas de los asuntos indígenas a menudo carecen de personal especializado y capacitado en temas relacionados con los pueblos indígenas. Esto dificulta su capacidad para comprender y abordar las necesidades específicas de estas comunidades, así como para diseñar e implementar políticas y programas efectivos. Asimismo, la falta de continuidad en la formación y capacitación del personal, junto con los cambios políticos y administrativos, puede obstaculizar el desarrollo de la institucionalidad estatal indígena y afectar la sostenibilidad de las acciones emprendidas.

## 5 BRECHAS ENTRE LOS SISTEMAS NACIONALES DE LICENCIAMIENTO Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL Y LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

La identificación temprana de la presencia de pueblos indígenas en el área de influencia social de los proyectos, la ejecución de procesos de consulta y participación informada, y la integración de estos pueblos en la evaluación de los potenciales riesgos e impactos y diseño de planes de gestión son buenas prácticas promovida en estándares internacionales de desempeño ambiental y social. No obstante, la implementación de estas buenas prácticas no siempre es parte de la normativa nacional aplicable a los procesos de licenciamiento y fiscalización ambiental. A continuación, se presentan estas y otras brechas identificadas entre los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización ambiental y social en materia de pueblos indígenas.

**Ilustración 7 – Brechas entre los Sistemas Nacionales de Licenciamiento y Fiscalización Ambiental y los estándares internacionales de gestión ambiental y social**



Fuente: SCG creación propia

### 5.1 Identificación de pueblos indígenas dentro del área de influencia directa ambiental y social de proyectos

La identificación adecuada de las áreas de influencia ambiental y social de los proyectos, especialmente en aquellos ubicados en territorios de pueblos indígenas, permite comprender el alcance y los posibles riesgos e impactos que estos podrían tener en el entorno natural y en las comunidades locales. La participación de los pueblos indígenas en la planificación, evaluación de impactos y diseño de planes de gestión de estos proyectos permite considerar su cosmovisión y

costumbres en la gestión de los potenciales impactos en sus derechos y el respeto a su patrimonio cultural.

Por lo general, la determinación de áreas de influencia ambiental y social de los proyectos y su solapamiento con los territorios de los pueblos indígenas se enfrentan a una serie de desafíos. La carencia de seguridad jurídica en los territorios indígenas es una de las principales brechas con relación a la garantía de los derechos de los pueblos indígenas. En muchos casos, las comunidades indígenas no cuentan con títulos de propiedad o con reconocimiento legal de sus territorios ancestrales. Esto crea un contexto de incertidumbre en el que las empresas y los gobiernos pueden avanzar etapas tempranas de los proyectos sin tener en cuenta posibles afectaciones a los derechos o las necesidades de los pueblos indígenas. Las brechas en la titulación de tierras indígenas dificultan la recopilación de información precisa sobre la ubicación y presencia de comunidades, lo que a su vez dificulta su inclusión en los procesos de consulta y participación.

La carencia de información adecuada sobre el uso tradicional de los territorios por parte de los pueblos indígenas es otra limitación significativa. La ausencia de metodologías adecuadas para recopilar y analizar esta información dificulta la identificación precisa de las áreas de influencia y los impactos que podrían surgir, lo que a su vez obstaculiza la implementación de medidas de mitigación y compensación adecuadas.

Finalmente, otro factor que contribuye a los problemas para identificar a los pueblos indígenas en áreas de influencia de proyectos es la desactualización de la información de campo. Es común que los estudios y las investigaciones que se utilizan para identificar la presencia de comunidades indígenas en ciertos territorios se basen en datos recopilados hace décadas o en estimaciones aproximadas. Ello puede generar vacíos de información sobre nuevos asentamientos o cambios en la distribución geográfica de los pueblos indígenas. La falta de información actualizada dificulta la toma de decisiones informadas por parte de las entidades responsables del licenciamiento y fiscalización ambiental, causando retrasos, reclamos o escalamiento de conflictos sociales por la implementación tardía de procesos de consulta y participación.

## 5.2 Identificación de riesgos e impactos a pueblos indígenas

Los procesos de evaluación ambiental son fundamentales para identificar los riesgos e impactos ambientales asociados a proyectos o actividades y tomar medidas preventivas o correctivas para proteger el medio ambiente. Sin embargo, en la práctica, la consideración del componente social en la evaluación ambiental aún es limitada, ya que las entidades competentes suelen centrarse principalmente en el componente físico<sup>57</sup>.

En el caso de los pueblos indígenas, esta situación adquiere una complejidad particular. En muchas ocasiones, aunque se identifiquen medidas de mitigación en los documentos de evaluación ambiental para abordar posibles afectaciones ambientales, estas medidas no consideran las prácticas y costumbres de los pueblos indígenas en relación con el uso de sus recursos naturales y ocupación de sus territorios.

Así por ejemplo en casos de situaciones de contaminación de los recursos hídricos de una zona, los planes de contingencia incluyen medidas de remediación, sin embargo, éstas a menudo no

<sup>57</sup> Kvam Reidar. *Evaluación del Impacto Social. Integrar las Cuestiones Sociales en los Proyectos de Desarrollo*, 2018, p. 9. Disponible en <https://publications.iadb.org/es/evaluacion-del-impacto-social-integrando-los-aspectos-sociales-en-los-proyectos-de-desarrollo>. Cuya Matos Oscar. *La definición de impacto social en las normas y guías oficiales que orientan la elaboración de los estudios de impacto ambiental en el Perú*, 2011, p. . Tesis para optar el grado de Magíster en Gerencia Social Disponible en [https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/4714/CUYA\\_MATOS\\_OSCAR\\_ALEJANDRO\\_DEFINICION.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/4714/CUYA_MATOS_OSCAR_ALEJANDRO_DEFINICION.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

tienen en cuenta las dinámicas económicas y sociales de las comunidades indígenas. Es así como en este tipo de situaciones se pueden entregar alimentos que no son característicos de la zona, lo cual no se alinea con las prácticas y la cultura alimentaria de las comunidades. Además, es posible que no se considere la migración temporal de trabajadores para las labores de limpieza, lo que puede generar la llegada de personas desconocidas a la comunidad alterando las costumbres locales.

Estas situaciones evidencian la necesidad de que en la evaluación de impactos y riesgos se considere las prácticas tradicionales, los conocimientos ancestrales y los modos de vida de estas comunidades. Las metodologías convencionales no siempre son adecuadas para abordar las particularidades culturales, los sistemas de conocimiento tradicionales y las cosmovisiones de los pueblos indígenas. Estas metodologías pueden pasar por alto aspectos clave que son importantes para comprender los riesgos e impactos en el patrimonio cultural tangible e intangible de estas comunidades, como la presencia de sitios o lugares sagrados, el uso tradicional de la tierra, la conexión espiritual con el entorno natural y las prácticas de subsistencia<sup>58</sup>.

En ese sentido se deberá desarrollar metodologías interculturales que integren los conocimientos y perspectivas de los propios pueblos indígenas. Estas metodologías deben basarse en procesos participativos, que involucren a las comunidades desde el inicio del proyecto y que garanticen su participación activa en la identificación de los impactos para comprender plenamente sus necesidades y aspiraciones, y diseñar medidas que sean culturalmente apropiadas y respetuosas de sus derechos. Además, se deben promover espacios de diálogo a lo largo del ciclo del proyecto.

Un elemento clave a considerar es la protección al patrimonio cultural intangible, en especial, lo relacionado a los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas. Al respecto, la NDAS 7 del BID señala que, en el caso del uso comercial de éstos, la entidad promotora del proyecto debe celebrar un proceso de consulta y participación informada y obtener el consentimiento, previo, libre e informado de las comunidades indígenas, así como asegurarles una participación justa y equitativa en los beneficios de su comercialización.

Es importante reconocer que los pueblos indígenas tienen un profundo conocimiento de su entorno y han desarrollado estrategias de manejo sostenible de los recursos naturales a lo largo de generaciones. Su participación activa en los procesos de evaluación ambiental es esencial para una toma de decisiones informada y equitativa, y para garantizar la protección de sus territorios y modos de vida.

Los procesos de evaluación ambiental son importantes para identificar los riesgos e impactos ambientales, es necesario mejorar la consideración del componente social en estos procesos, especialmente en el caso de los pueblos indígenas. Esto implica garantizar una evaluación más integral que considere las prácticas, las costumbres y los modos de vida de estas comunidades, y promover su participación activa en la toma de decisiones. Lo anterior, garantiza que se pueda dar una adecuada fiscalización ambiental, pues estas entidades solo pueden supervisar y fiscalizar lo que se incluya en los instrumentos de riesgos e impactos. Solo a través de una evaluación ambiental inclusiva y respetuosa de los derechos de los pueblos indígenas se podrá lograr una gestión sostenible de los recursos naturales y la protección de su patrimonio cultural.

### 5.3 Implementación de procesos de participación y consulta indígena

Los derechos colectivos de los pueblos indígenas requieren el reconocimiento y garantía de dos derechos fundamentales: la consulta previa y la participación. Estos derechos son indispensables

---

<sup>58</sup> La NDAS 8 del BID establece diversos requisitos importantes para asegurar la adecuada identificación y protección del patrimonio cultural.

para asegurar que las decisiones que afecten a los pueblos indígenas sean tomadas de manera inclusiva y respetuosa con sus vidas, territorios y culturas.

El derecho a la consulta previa implica que los estados la desarrollen en cada oportunidad que prevean implementar medidas administrativas o legislativas que puedan afectar de manera directa los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Por su parte, el derecho a la participación promueve la inclusión activa de los pueblos indígenas en los procesos de toma de decisiones, permitiéndoles contribuir de manera significativa en la formulación, implementación y evaluación de políticas y programas que los involucren. Solo a través de la combinación de estos derechos se podrá garantizar tanto el reconocimiento de las particularidades de los pueblos indígenas como su igualdad de acceso a todos los ámbitos de la sociedad.

El desarrollo del derecho a la consulta previa y la participación establece una nueva dinámica en la relación entre el Estado y los pueblos indígenas. Se busca fomentar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y promover su involucramiento en el diseño e implementación de políticas que los afecten. Esto implica una transformación en la concepción clásica de la formulación de políticas públicas y proyectos, ya que se pretende que los pueblos indígenas participen desde las fases más tempranas en el diseño de proyectos. En este contexto, es esencial promover un diálogo respetuoso y culturalmente pertinente que permita la construcción de un país más inclusivo y equitativo. Esto implica reconocer y valorar las perspectivas y conocimientos de los pueblos indígenas en la construcción conjunta de un futuro diferente y por ende la prevención de situaciones de conflictos.

Sin embargo, a pesar de contar con mandatos normativos como el Convenio 169 y disposiciones constitucionales que exigen el ejercicio de los derechos de consulta y participación, se evidencian brechas significativas en su implementación. En muchos casos, los países suelen percibir que la aplicación de estos derechos puede ocasionar demoras en el desarrollo de sus funciones, o un derecho a veto. Como resultado, optan por evitar su aplicación. Esta perspectiva limitada no solo vulnera los derechos de los pueblos indígenas, sino que también obstaculiza el avance y fortalecimiento de una democracia inclusiva.

Es fundamental superar esta visión reduccionista y comprender que los derechos de consulta y participación no solo enriquece el diseño e implementación de políticas y programas, sino que también contribuye a la construcción de sociedades más equitativas. Estos derechos sitúan al ciudadano indígena en el centro de la gestión pública, fomentando la construcción colectiva de políticas que aborden las necesidades y aspiraciones de todos los sectores de la sociedad, permitiendo así un desarrollo sostenible y justo para todos.

Asimismo, en los procesos de consulta y participación, es fundamental cumplir con estándares específicos. A continuación, se presenta el detalle:

- **Previo al inicio de los procesos:** es indispensable nivelar las condiciones para lograr una participación adecuada, eliminando o mitigando las barreras estructurales que puedan dificultarlos. Estas barreras pueden estar relacionadas con aspectos geográficos, culturales, lingüísticos y de género. Además, es necesario asegurar que los pueblos indígenas cuenten con la información necesaria para formarse una opinión y hacer propuestas significativas. Los procesos deben llevarse a cabo de buena fe, con la participación de ambas partes, el Estado y los pueblos indígenas, sin coacción ni decisiones preconcebidas. Asimismo, se debe garantizar la participación de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas.

En los casos específicos de consulta previa, esta debe realizarse antes de que se vean afectados los derechos colectivos de los pueblos indígenas, ya sea por la aprobación de normas o el inicio de proyectos extractivos. En adición a lo señalado, se debe tener presente el contar con las metodologías e instrumentos para identificar las situaciones de afectación directa de los derechos de los pueblos indígenas y quiénes participarán en el proceso de consulta.

- **A lo largo de los procesos:** es fundamental respetar la diversidad cultural y lingüística de los pueblos indígenas. Esto implica llevar a cabo los procesos en su lengua indígena y dentro del marco de sus instituciones propias de diálogo y toma de decisiones. Asimismo, se debe reconocer la importancia de la flexibilidad en el proceso, ya que cada caso puede presentar particularidades propias, y es necesario aplicar un criterio razonable en cuanto a los tiempos y los requerimientos solicitados. Un aspecto clave para asegurar la participación de los pueblos indígenas en estos procesos es contar con los recursos económicos y logísticos necesarios.

En los procesos de consulta previa se debe tener como objetivo llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas administrativas o legislativas propuestas por el Estado.

Es fundamental destacar que la falta de acuerdos o la ausencia de consentimiento por parte de las comunidades indígenas no otorga a estos grupos un derecho de veto. En situaciones en las que no sea factible alcanzar acuerdos u obtener el consentimiento, los Estados deben tomar la decisión final, siempre garantizando el respeto y la consideración de los derechos por los cuales se llevó a cabo el proceso de consulta o participación. Esto implica la adopción de todas las medidas necesarias para prevenir la afectación de estos derechos.

- **Finalizados los procesos:** es crucial informar de manera culturalmente adecuada sobre los resultados tanto a los pueblos indígenas como a la ciudadanía en general. Además, se debe otorgar una importancia significativa al seguimiento de los acuerdos alcanzados, asegurando su cumplimiento.

Finalmente, a pesar de los avances logrados en la implementación de los derechos consulta y participación de los pueblos indígenas, persisten brechas significativas. En muchos casos, se observa una falta de voluntad política para llevar a cabo consultas previas de manera adecuada, lo que resulta en decisiones unilaterales que perjudican a los pueblos indígenas. Además, se evidencia una ausencia de pertinencia cultural en los procesos, así como una insuficiente participación de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas. Estas brechas en la implementación del derecho a la consulta y participación representan un desafío para garantizar los derechos de los pueblos indígenas y obstaculizan la construcción de sociedades más inclusivas y equitativas.

## 5.4 Establecimiento de mecanismos de reclamos culturalmente adecuados

El establecimiento de mecanismos de reclamación culturalmente adecuados supone uno de los principales retos de la región. Al respecto, cabe indicar que la importancia de estos mecanismos reside en su potencial de prevención y acción frente a determinados sucesos que susciten preocupación en los pueblos indígenas. En el mismo sentido, los mecanismos de reclamación tienen el potencial de reducir riesgos y generar procesos de cambio que impliquen impactos positivos.

El desempeño exitoso de los mecanismos de reclamación depende de ciertas condiciones, por ejemplo, que este sea predecible, transparente, creíble, genere confianza y sea accesible. El MPAS del BID establece que estos mecanismos también deben permitir la presentación de consultas y reclamaciones de manera anónima, confidencial y sin costo, además de contar con medidas para evitar cualquier posibilidad de represalia o discriminación. Además, en el caso de tierras y reasentamiento involuntario, la ND 5 establece que el mecanismo debe posibilitar la presentación de preocupaciones relacionadas con indemnizaciones o reasentamiento.

En aras de cumplir lo antes indicado, la Guía para Diseñar e Implementar Mecanismos de Reclamo para Proyectos de Desarrollo del *Compliance Advisor Ombudsman (CAO)*, ofrece un conjunto de buenas prácticas que hacen más efectivos los mecanismos de reclamación<sup>59</sup>, algunos de ellos se detallan a continuación:

- **Comenzar a tiempo en el ciclo del proyecto:** Idealmente, los mecanismos de reclamación deben ser implementados desde las etapas más tempranas en el desarrollo de proyectos y a lo largo de la vida de estos. Además, el adecuado funcionamiento del mecanismo debe ser evaluado periódicamente, y modificado y mejorado en caso sea necesario.
- **Involucrar a los pueblos en el proceso:** Los representantes de los pueblos indígenas deben ser partícipes del diseño de los mecanismos de reclamación, de forma que ellos puedan ser parte de la identificación de situaciones y factores que pueden derivar en disputas y las formas en que los pueblos indígenas desean comunicar sus preocupaciones o quejas.
- **Asegurar la accesibilidad:** Considerando las diversas brechas que enfrentan los pueblos indígenas, estos deben poder contar con mecanismos de reclamación que sean accesibles en todo sentido. Por ello, deben plantearse diversas formas que hagan efectivo este mecanismo, por ejemplo, reuniones presenciales, reclamaciones por escrito y, en caso sea posible, por teléfono y medios electrónicos.
- **Desarrollar procesos culturalmente apropiados:** Los mecanismos de reclamación disponibles deben ser respetuosos de las diferencias culturales que puedan darse con los pueblos indígenas. En ese sentido, el desarrollo de los mismos debe considerar variaciones culturales como la forma en que los pueblos optan por hacer negociaciones, considerar su actitud y posición frente a la cooperación y los conflictos, los niveles de autoridad y estatus, la cosmovisión de los pueblos, los modos de administración del tiempo, las actitudes frente a terceros, las diferencias lingüísticas, entre otras.

## 5.5 Reconocimiento al acceso de beneficios y oportunidades

Una brecha adicional gira en torno a la deficiente garantía del derecho al acceso de beneficios y oportunidades, reconocido en el artículo 15.2 del Convenio 169 de la OIT, que encuentra su fundamento en los derechos colectivos de los pueblos indígenas a la autodeterminación y a los recursos naturales que supone, entre otras cosas, la facultad de darle uso y administración de conformidad con sus propias prioridades.

<sup>59</sup> Disponible en: <https://www.cao-ombudsman.org/sites/default/files/2021-06/implemgrievsp.pdf>

Al respecto, de acuerdo con el Ex Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, existe una grave problemática en los proyectos de la industria extractiva, en donde los pueblos indígenas no acceden a estos beneficios y oportunidades y, cuando lo hacen, apenas se traduce en beneficios en formas de empleos y proyectos de desarrollo comunitario que, en contraste con las ganancias que perciben las empresas, resultan insignificantes<sup>60</sup>.

Respecto a esta brecha, siguiendo el planteamiento de Barros Sepúlveda, existen diversas formas en las que se puede satisfacer este derecho, por ejemplo, a través de pagos directos a través del Estado, de la constitución de fideicomisos por el gobierno o en la convención de pactos o acuerdos con las empresas<sup>61</sup>. Por supuesto, estas formas de satisfacción del derecho requieren el fortalecimiento del deber de fiscalización de compromisos sociales de los Estados de la región, de forma que los acuerdos en materia de beneficios y oportunidades sean ejecutados con efectividad.

Por otro lado, es importante destacar que de acuerdo con la NDAS 7 del BID, la participación de los pueblos indígenas, incluyendo la negociación de beneficios y oportunidades, debe enmarcarse en un proceso con enfoque interseccional que considere la participación de mujeres indígenas y personas de la diversidad sexual. Sobre ello, es importante adicionar otras variables como la edad, la situación migratoria y la discapacidad.

Este enfoque interseccional evitaría el planteamiento de beneficios para algunos que resulten al mismo tiempo perjuicios diferenciados para otros. De acuerdo con CEPAL, una situación que grafica esta problemática con claridad es la de las mujeres indígenas, quienes producto del otorgamiento de “beneficios” sin perspectiva de género, encuentran impactos negativos diferenciados en su vida.

Así, con relación a la autonomía económica de las mujeres, se observa que la mayoría de los empleos derivados de los proyectos extractivos son dirigidos solo a los varones indígenas, quienes a su salida dejan una carga trabajo adicional para las mujeres indígenas en sus comunidades sin remuneración. Por otro lado, en las pocas oportunidades en que se disponen empleos destinados a las mujeres indígenas, estos refuerzan estereotipos de género, tales como la cocina, la lavandería, entre otros<sup>62</sup>.

## 5.6 Definición de roles y responsabilidades de la gestión de asuntos sociales en proyectos con presencia de pueblos indígenas

La adecuada implementación del derecho a la consulta previa y participación indígena en la gestión pública implica, por encima de todo, un cambio trascendental en las estructuras estatales. Este derecho persigue la integración sistemática de los pueblos indígenas en la toma de decisiones gubernamentales, lo que exige una transformación en los procesos de formulación, implementación y seguimiento de las políticas públicas.

Dicha transformación no es trivial, y requiere una revisión y modificación de las metodologías, plazos y responsabilidades actuales en la toma de decisiones. Así, estos derechos suponen un compromiso de adaptar el funcionamiento del estado a las necesidades y características de los pueblos indígenas, promoviendo su participación activa y garantizando que sus voces sean consideradas en todas las etapas del ciclo de políticas públicas y por ende se debe plantear para

<sup>60</sup> Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10177.pdf>

<sup>61</sup> <https://www.scielo.cl/pdf/estconst/v17n1/0718-5200-estconst-17-01-151.pdf>

<sup>62</sup> Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4100-mujeres-indigenas-america-latina-dinamicas-demograficas-sociales-marco-derechos>



la discusión que rol jugarían las entidades de fiscalización y evaluación ambiental para la garantía de este derecho.

Los países de Latinoamérica que vienen implementando el derecho a la consulta previa, ajustándose a sus estructuras administrativas nacionales, han generado variados diseños institucionales para su aplicación. Por ejemplo, en Perú se estableció al Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura como la entidad especializada en concertar, articular y coordinar con las diversas entidades estatales la política de implementación del derecho a la consulta, así como brinda asistencia técnica a los pueblos indígenas. En Colombia se ha establecido a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior como la entidad determina que lidera, coordina y dirige el ejercicio del derecho, así determina la procedencia de los procesos de consulta, identificar a los funcionarios públicos que participaran en el proceso y realiza el seguimiento de los acuerdos.

No obstante, independientemente del diseño institucional que cada país adopte, persisten ciertas brechas que dificultan la plena garantía de este derecho. Entre las principales brechas, se debe mencionar la falta de presupuestos adecuados para por ejemplo la contratación de personal capacitado que pueda proporcionar acompañamiento técnico y realizar las pertinentes acciones de seguimiento en el marco de la implementación del derecho a la consulta previa. Además, existe una clara carencia de equipos multidisciplinarios que puedan proponer instrumentos y mecanismos que respeten los derechos de los pueblos indígenas con un enfoque integral. Esto se ve agravado por la necesidad de mejorar las capacidades técnicas de los funcionarios encargados de estos procesos, quienes a menudo carecen de la formación necesaria para abordar eficazmente estos desafíos.

Otra brecha importante de mencionar es la falta de claridad en los roles de las partes involucradas en los procesos de consulta previa dentro de ciertos diseños institucionales. No debemos perder de vista que la consulta es una obligación estatal y no puede ser delegada a terceros, incluyendo empresas. Cabe destacar que esto no excluye la posibilidad de que se establezca una tarifa o tasa para el proceso, o que las empresas participen proporcionando información sobre futuros proyectos. Sin embargo, estas acciones deben ser complementarias al deber estatal principal de realizar las consultas, y no deben ser interpretadas como una transferencia de la responsabilidad fundamental del Estado en este aspecto.

Finalmente, los derechos de participación y consulta previa demanda que los gobiernos prioricen su implementación. Esto significa que estos derechos deben ser reconocidos y consolidados como una política de Estado, considerando su alcance transversal que abarca varios sectores y niveles de gobierno. Los Estados tienen la responsabilidad de tomar la iniciativa y liderar este proceso, comprometiéndose a integrar el derecho a la consulta previa en todas las políticas que puedan involucrar los derechos de los pueblos indígenas y en todos los niveles de gobierno. Es imprescindible establecer mecanismos y procedimientos claros para garantizar el respeto a este derecho, además de proporcionar los recursos y la capacitación necesaria para su efectiva implementación. La realización del derecho a la participación indígena y a la consulta previa no solo se trata de establecer una política específica, sino también de transformar la forma en que los gobiernos toman decisiones y diseñan políticas. Debe ser una prioridad estratégica y un compromiso institucional a largo plazo.

## 5.7 Obtención del consentimiento libre, previo e informado en circunstancias específicas

El Convenio 169 de la OIT establece que todos los procesos de consulta a pueblos indígenas deben regirse por el principio de buena fe y realizarse con el objetivo de lograr el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de los pueblos indígenas sobre las medidas administrativas o legislativas consultadas. La conceptualización del consentimiento como un objetivo y no una obligación está presente en diversos estándares internacionales (ej. Normas de Desempeño 7 del BID o de la CFI), donde se señala que éste no constituye un requisito en sí mismo, sino más bien un propósito o meta deseada al que debe aspirarse<sup>63</sup>.

No obstante lo dicho, tanto la OIT y los estándares internacionales, como la jurisprudencia de la Corte-IDH, han delimitado algunos escenarios o circunstancias especiales donde además de la consulta a los pueblos indígenas, la obtención del CPLI es un requisito necesario. Los escenarios o circunstancias que ameritan el CPLI de los pueblos indígenas se detallan a continuación:

**Tabla 4 – Escenarios y circunstancias especiales donde se requiere el Consentimiento Previo, Libre e Informado (CPLI)**

FUENTE	CIRCUNSTANCIAS DONDE SE REQUIERE CPLI
<b>Norma de Desempeño Ambiental y Social 7 del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impacto sobre las tierras y los recursos naturales sujetos al régimen de propiedad tradicional o uso consuetudinario.</li> <li>• Reubicación de pueblos indígenas fuera de sus tierras y recursos naturales sujetos al régimen de propiedad tradicional o bajo uso consuetudinario.</li> <li>• Impactos significativos en patrimonio cultural indígena.</li> <li>• Uso comercial del patrimonio cultural indígena, lo que incluye a los conocimientos, innovaciones y/o prácticas de los pueblos indígenas.</li> </ul>
<b>Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en territorio indígena (art. 29.2).</li> <li>• Actividades militares en territorios indígenas (art. 30.1).</li> </ul>
<b>Sentencia del Caso Pueblo Saramaka vs. Surinam de la Corte IDH</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyectos de desarrollo o inversión a gran escala y/u otros que tengan impactos significativos sobre los pueblos indígenas.</li> </ul>
<b>Dictamen del Caso Ángela Poma (Perú) del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Medidas que interfieran o impacten significativamente en las actividades económicas de los pueblos indígenas.</li> </ul>

*Fuente: SCG creación propia*

Una de las brechas identificadas en los procesos de licenciamiento ambiental se produce cuando los procesos de consulta indígena son limitados a la socialización de información, ejecutada en ocasiones de manera tardía, y sin el objetivo o aspiración a lograr el consentimiento o acuerdos con los pueblos indígenas consultados. Otra crítica recurrente a los procesos de consulta es que son implementados como meros trámites y que los aportes u opiniones brindadas por los pueblos

<sup>63</sup> Disponible en: <https://n9.cl/g0eix>

consultados no son integrados o tomados en cuenta en las decisiones. Esta situación se ve agrava en aquellas circunstancias específicas em que el CPLI es un requerimiento necesario.

A modo de ejemplo, la Fundación para el Debido Proceso (DPLF, por sus siglas en inglés) identificó la presencia de casos con estas brechas en **Bolivia y Colombia**. En el primer país, se ha indicado que los procesos de consulta, lejos de perseguir la obtención del consentimiento, se concentran en la negociación de compensaciones o indemnizaciones por las afectaciones derivadas de las medidas de consulta. En el segundo país se identificó una situación similar, en tanto que la consulta no está orientada principalmente a determinar la implementación de los proyectos de modo que afecte en la menor medida posible a los pueblos indígenas y en la búsqueda de medidas indemnizatorias o compensatorias<sup>64</sup>.

En contraste, destaca el avance normativo que se presenta en países como **Panamá** que, desde 2016, cuenta con La Ley N.º 37, que establece la consulta y consentimiento previo, libre e informado a los pueblos indígenas. Esta norma establece que el consentimiento constituye un principio que irradia a todo proceso de consulta y se erige como el propósito que debe ser perseguido en todo proceso de consulta.

## 5.8 Formalización y monitoreo de acuerdos y compromisos entre el Estado y los pueblos indígenas

Un elemento clave para la consolidación de las democracias modernas es el cumplimiento de los acuerdos entre los estados y sus ciudadanos. Los acuerdos son compromisos consensuados que se alcanzan después de un proceso de diálogo y generan obligaciones para ambas partes. Es importante destacar que un requisito esencial para llegar a estos acuerdos es que se realicen de buena fe y sin ninguna forma de coacción.

En ese sentido para un adecuado cumplimiento de los acuerdos se necesita que la construcción de los acuerdos se cuente con metodologías interculturales que respeten su lengua indígena, sus costumbres y su cosmovisión. Asimismo, deben explicitarse las responsabilidades, tiempos de cumplimiento y objetivos del acuerdo, creando un entendimiento mutuo y una guía de acción clara. Se debe resaltar que para los pueblos indígenas, la construcción de acuerdos representa un desafío adicional. Sus procesos internos pueden ser más largos debido a las necesidades de consulta interna, basadas en sus sistemas de toma de decisiones comunitarias.

Por otro lado, aun cuando los acuerdos se construyan de manera participativa y con metodologías interculturales, es indispensable para su cumplimiento contar con un sistema de seguimiento y monitoreo de los acuerdos que garantice el cumplimiento y facilite la corrección oportuna en caso de retrasos los compromisos. Este sistema de seguimiento debe proporcionar información periódica sobre el cumplimiento y avance de los acuerdos incorporando los propios procesos de los pueblos indígenas y respetando sus características culturales. La transparencia sobre la información de cumplimiento de los acuerdos contribuye a dotar de legitimidad al accionar estatal contribuyendo a la rendición de cuentas, componente indispensable de la democracia.

A su vez, un tema clave para un adecuado seguimiento de los acuerdos es que exista una entidad responsable de monitorear, fiscalizar y sancionar su posible incumplimiento. Esta entidad sería fundamental para garantizar que los compromisos adquiridos se cumplan de manera efectiva y que se tomen medidas adecuadas en caso de que surjan problemas o retrasos en el proceso de

---

<sup>64</sup> Disponible en: [https://www.dplf.org/sites/default/files/informe\\_consulta\\_previa\\_2015\\_web-2.pdf](https://www.dplf.org/sites/default/files/informe_consulta_previa_2015_web-2.pdf)

cumplimiento. La existencia de una entidad de supervisión proporcionaría una estructura organizada y transparente que contribuiría a fortalecer la confianza entre las partes involucradas y aseguraría que los acuerdos sean respetados en su totalidad.

Es importante señalar que, a pesar de los avances de algunos estados, en la construcción de acuerdos con un enfoque intercultural -como la inclusión de traductores o intérpretes interculturales durante los procesos de diálogo- y en la creación de espacios de coordinación para dar seguimiento a los compromisos, persisten las brechas para un adecuado cumplimiento de los acuerdos. Asimismo, uno de los aspectos que los representantes indígenas destacan para la construcción de acuerdos es el limitado poder de decisión por parte de los funcionarios encargados de participar de estos procesos. Esta situación conduce a la consecución de acuerdos que no generan cambios ni mejoras significativas en la calidad de vida de estas comunidades.

Además de lo señalado, un tema a resaltar es que el diálogo con los pueblos indígenas a menudo trasciende el tema inicial de discusión debido a la exclusión histórica que han sufrido. En muchas ocasiones, estas comunidades buscan incorporar temas adicionales en los acuerdos, especialmente si se trata de demandas básicas insatisfechas que tienen impacto directo en su calidad de vida. Tomemos, por ejemplo, los procesos de consulta en actividades extractivas. Aunque el objetivo principal de estas consultas es alcanzar un acuerdo sobre cómo se llevará a cabo la actividad extractiva y qué medidas se tomarán relacionadas a la afectación de derechos de los pueblos, las comunidades indígenas a menudo intentan incluir otros aspectos en la discusión. Esto podría abarcar temas como el acceso a servicios básicos de salud, educación, o infraestructuras.

Es esencial destacar la complejidad del seguimiento del cumplimiento de los acuerdos debido a la existencia de diversas fuentes de origen de los mismos. Por ejemplo, en los instrumentos de gestión ambiental, se establecerán medidas relacionadas con cuestiones sociales que involucran a pueblos indígenas. Además, como parte de un proceso de diálogo, también pueden surgir acuerdos sobre la misma materia. Esta situación agrega complejidad al seguimiento, lo que a menudo conlleva a la confusión y la falta de claridad al evaluar el cumplimiento de estos acuerdos. Finalmente, es crucial reconocer que la construcción, el seguimiento y el cumplimiento de acuerdos no son procesos estáticos, sino que deben ser revisados y adaptados continuamente. En la medida en que las democracias aprendan a escuchar, respetar y valorar a los pueblos indígenas y sus tradiciones, podremos avanzar hacia un modelo de sociedad más inclusivo y sostenible.

## 5.9 Sistema de protección sobre defensores de derechos indígenas

La Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, más conocida como Declaración sobre los defensores de los derechos humanos, fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1999. Este instrumento internacional de *soft law* reconoce una serie de principios y derechos, identificando a las personas defensoras de derechos humanos como aquellas que, a nivel individual o colectivo, promueven, protegen o luchan por la garantía y respeto de los derechos humanos<sup>65</sup>.

Las personas defensoras de derechos humanos por su labor experimentan diversos riesgos y violaciones a sus derechos humanos, en particular, aquellos grupos en situación de vulnerabilidad como son los indígenas, las mujeres, los migrantes y las diversidades sexuales. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su Segundo Informe sobre la situación

<sup>65</sup> Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-human-rights-defenders/declaration-human-rights-defenders>

de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas, ha destacado que las personas defensoras enfrentan riesgos como agresiones, amenazas, hostigamiento, criminalización, asesinato, desaparición forzada, entre otros. Dicha situación de riesgo se ve agravada en el caso de las personas defensoras indígenas<sup>66</sup>.

Al respecto, Colombia se posiciona como uno de los países donde las personas defensoras de indígenas enfrentan mayores peligros. Al respecto, Mary Lawlor, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos de Naciones Unidas, ha llamado la atención sobre el contexto de amenazas, asesinatos y ataques contra los defensores indígenas, en particular, de los niños que son víctimas de estos ataques<sup>67</sup>.

Similar situación se atraviesa en Honduras, donde el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) ha indicado el contexto de persecución, intimidación, criminalización y asesinatos que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos. Al respecto, según cifras del 2021 al 2023, 40 personas defensoras han sido asesinadas por su labor, siendo que la mayor parte de ellas se encontraba dedicada a la defensa de los derechos indígenas, de la tierra y el medio ambiente<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>

<sup>67</sup> Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2022/03/colombia-un-expert-says-killings-nasa-indigenous-human-rights-defenders>

<sup>68</sup> Disponible en: <https://reportarsinmiedo.org/2023/06/06/estado-viola-derechos-para-satisfacer-al-poder-dicen-defensores/>

## 6 AVANCES Y BUENAS PRÁCTICAS DE GESTIÓN SOCIAL EN LOS PROCESOS LICENCIAMIENTO Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL DE PROYECTOS

Los países miembros de la RedLAFICA también muestran importantes avances y buenas prácticas de gestión social en materia de pueblos indígenas en los procesos de licenciamiento y fiscalización ambiental de proyectos. Algunos de estos importantes avances implican mejoras que anteceden al inicio de los procesos de licenciamiento, como la creación o fortalecimiento de instituciones públicas vinculadas a la gestión de asuntos indígenas o la generación de información pública sobre dichos pueblos. También se identificaron buenas prácticas en la implementación de procesos de participación y consulta indígena, y el desarrollo de manuales técnicos para homogenizar y mejorar la gestión de asuntos indígenas en el marco de los procesos de licenciamiento ambiental.

**Ilustración 8 – Avances y buenas prácticas de gestión social identificadas en los Sistemas Nacionales de Licenciamiento y Fiscalización Ambiental**



Fuente: SCG creación propia

A continuación, algunos ejemplos identificados en los países de la región que pueden contribuir al aprendizaje común y gestión adecuada de asuntos sociales.

### 6.1 Fortalecimiento de la institucionalidad pública vinculada a asuntos indígenas

El respeto a la identidad cultural, las costumbres y las tradiciones de los pueblos indígenas por parte de los gobiernos implica la necesidad de desarrollar políticas públicas con su participación, protegiendo sus derechos colectivos y garantizando el respeto a su integridad. La participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones garantiza, no solo que se tengan en cuenta sus perspectivas y necesidades. Ello fortalece la legitimidad de las políticas públicas y promueve la equidad y la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos. Para lograr esto, es necesario

que los gobiernos desarrollen una institucionalidad estatal coordinada y sistemática que cuente con la participación de los pueblos indígenas<sup>69</sup>.

La presencia de una institucionalidad sólida y efectiva en materia de pueblos indígenas adquiere una importancia crítica para el fortalecimiento de los roles y responsabilidades de las entidades de licenciamiento y fiscalización. Por ejemplo, cuando durante los procesos de evaluación o fiscalización, emergen demandas y preocupaciones sobre cuestiones sociales, económicas o culturales más amplias que trascienden el ámbito específico de estos procesos. La existencia de canales institucionales bien definidos y funcionales es esencial para abordar tales preocupaciones de manera adecuada y evitar que queden sin resolver o se conviertan en conflictos prolongados.

Una institucionalidad sólida no solo permite gestionar las cuestiones ambientales de manera efectiva, sino que también facilita la coordinación y el diálogo entre diversas partes interesadas, incluyendo a los pueblos indígenas, contribuyendo a la construcción de consensos. Esto, a su vez, fortalece la legitimidad y la eficacia de los procesos de licenciamiento y fiscalización, promoviendo un enfoque integral que abarca no solo las dimensiones técnicas y ambientales, sino también las sociales y culturales, en aras de un desarrollo sostenible y equitativo.

En los últimos años, los países de la región han avanzado en la creación de una institucionalidad estatal mediante la creación y promoción de entidades encargadas de coordinar y supervisar la consolidación de los derechos de los pueblos indígenas. En algunos casos, se han establecido diversas entidades estatales especializadas en los diferentes derechos de los pueblos indígenas. Esto no sería suficiente sin la creación de instancias de diálogo y coordinación permanentes entre Estado y pueblos indígenas. A continuación, se detallan algunos avances en los países:

- ***Creación de entidades especializadas en materia indígena***

### ***Argentina***

El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) busca asegurar el ejercicio de la plena ciudadanía a los integrantes de los pueblos indígenas, garantizando el cumplimiento de sus derechos establecidos en la constitución. Coordina las políticas para el desarrollo de las comunidades e implementa programas que permitan su acceso a la propiedad de la tierra y el fomento de su producción agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal, la preservación de sus pautas culturales en los planes de enseñanza y la protección de la salud de sus integrantes. Depende del Ministerio de Justicia.

### ***Colombia***

El Ministerio del Interior es el encargado de diseñar e implementar las políticas públicas de promoción y garantía de los derechos humanos. En el caso de los pueblos indígenas formular y hacer seguimiento a las políticas en la materia en coordinación con las otras entidades estatales. Para ello cuenta con la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías y la Autoridad Nacional de Consulta. La Dirección de Asuntos Indígenas formula e implementa las políticas públicas en materia de pueblos indígenas, lleva el registro de autoridades y asociaciones indígenas, mientras que la Autoridad Nacional de Consulta adelanta los procesos de consulta previa con las comunidades indígenas.

---

<sup>69</sup> Convenio 169 de la OIT, artículo 2.

## **Chile**

El Ministerio de Desarrollo Social y Familia es el encargado de contribuir en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia de desarrollo social, especialmente aquellas destinadas a erradicar la pobreza. Es a través de Subsecretaría de Servicios Sociales que supervisa y recomienda los lineamientos estratégicos a la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena-CONADI.

La CONADI constituye el organismo público encargado de promover, coordinar y ejecutar la política pública indígena. La dirección superior de la CONADI está a cargo de un Consejo Nacional integrado por ocho representantes de los pueblos indígenas y representantes del ejecutivo. Asimismo, esta entidad cumple un doble rol, ya que por un lado representa a los pueblos indígenas y por otro implementa programas en beneficio de ellos.

## **Ecuador**

La Subsecretaría de Pueblos e Interculturalidad de la Secretaría Nacional de Gestión de la Política es la encargada de desarrollar, coordinar y monitorear los procesos que garanticen la inclusión, el reconocimiento y la convivencia de pueblos y nacionalidades; así como implementar las políticas públicas a nivel nacional y territorial para la construcción de un Estado plurinacional e intercultural.

## **Guatemala**

En Guatemala, se han establecido diversas entidades encargadas de garantizar los derechos de los pueblos indígenas. En el ámbito del desarrollo económico, se encuentra el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA), que depende de la Presidencia de la República y está integrado por representantes del gobierno y de los pueblos indígenas. Este fondo trabaja en concordancia con la cosmovisión indígena.

En relación con los derechos lingüísticos, se creó la Academia de Lenguas, encargada de coordinar las acciones políticas, lingüísticas y culturales de las comunidades mayas en conjunto con las entidades estatales.

Para abordar el derecho a la igualdad y la no discriminación, se estableció la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala (CODISRA), responsable de formular políticas públicas para eliminar la discriminación racial. Además, existe la Defensoría de la Mujer Indígena, que forma parte de la Secretaría de la Presidencia, y tiene como misión promover propuestas de políticas públicas, planes y programas para prevenir, defender y erradicar todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres indígenas.

El Viceministerio de Educación Bilingüe Intercultural se ocupa de asuntos relacionados con el idioma, la cultura y la multiétnicidad del país. El Ministerio de Cultura y Deportes, a través de su Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas, promueve y fortalece las identidades nacionales, el reconocimiento de la diversidad cultural, las relaciones interculturales y la cultura de paz.

El Gabinete Específico de Desarrollo Social, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032, tiene como objetivo coordinar, articular y gestionar políticas relacionadas con el desarrollo, la protección social y la prevención de la violencia, con el fin de reducir las brechas de inequidad y desigualdad de la población en condiciones de vulnerabilidad,

incluyendo a la niñez, la juventud, las mujeres, los pueblos indígenas, los adultos mayores, las personas con discapacidad y las zonas rurales.

### **México**

El Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas-INPI es la entidad estatal responsable de diseñar y promover la política pública para la población indígena y garantizar el respeto de sus derechos. El INPI tiene como objetivo definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para asegurar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas.

La Junta de Gobierno del INPI está compuesto por el titular del Poder Ejecutivo y los titulares de las Secretarías de Estado de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Bienestar, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Agricultura y Desarrollo Rural, Comunicaciones y Transportes, Función Pública, Educación Pública, Salud, Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y Relaciones Exteriores. También se incluye en la Junta un representante del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas. El Director o Directora General del INPI será designado por el Presidente de la República y deberá ser miembro de un pueblo indígena o afroamericano.

### **Perú**

El Ministerio de Cultura es el ente rector del Estado en materia indígena. En el marco de sus competencias fomenta la afirmación de la identidad nacional y promueve el desarrollo cultural a través del diálogo intercultural y el reconocimiento de la diversidad cultural. A través del Viceministerio de Interculturalidad, administra las políticas nacionales y sectoriales sobre interculturalidad, pueblos indígenas y afroperuanos. Asimismo, promueve el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y propone mecanismos para evitar la exclusión o discriminación étnica y racial.

- *Creación de instancias de diálogo y coordinación Estado y pueblos indígenas*

### **Argentina**

Argentina ha desarrollado diversos espacios de coordinación entre los diversos niveles de gobiernos y los pueblos indígenas con el fin de desarrollar políticas en conjunto entre el Estado y la sociedad civil. Así cuenta con el Consejo de Participación Indígena (CPI), formado por dos miembros de cada pueblo indígena de cada provincia, elegidos por las propias comunidades; el Consejo de Coordinación, integrado por un representante de cada pueblo indígena y un representante de cada ministerio con incidencia en la temática; y el Consejo Federal Indígena, un espacio de intercambio y cooperación integrado por funcionarios nacionales y provinciales de áreas de gobierno a cargo de políticas indígenas.

### **Colombia**

La Mesa Permanente de Concertación de Pueblos y Organizaciones Indígenas-MPC, es la instancia de diálogo político entre el Estado y los pueblos indígenas de Colombia. De acuerdo con el artículo 11 del Decreto N° 1.397, la Mesa de Concertación tiene como propósitos concertar todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectar a los pueblos indígenas, evaluar la ejecución de la política indígena del Estado, y dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos que allí se concreten.



La Mesa de Concertación está adscrita al Ministerio del Interior y está integrada por funcionarios públicos y representantes indígenas, para adelantar procesos de concertación política y consulta previa de las medidas legislativas o administrativas que atañen a los pueblos indígenas. Por parte del Gobierno participan nueve ministros o sus delegados, el director del Departamento Nacional de Planeación y dos consejeros Presidenciales de Fronteras y Política Social, mientras que por la parte indígena participan representantes de las principales organizaciones nacionales indígenas, de las macro-regiones de Colombia, exconstituyentes indígenas y los senadores indígenas en ejercicio.

### **Ecuador**

El Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades es un órgano deliberativo y consultivo establecido a nivel nacional a partir de la Ley Orgánica de Consejos de Igualdad y la Ley Nacional de Participación. Se compone de representantes de la sociedad civil y del Estado. Tiene como fin facilitar y guiar el desarrollo y la integración de las políticas de garantía de derechos en los diferentes pueblos que viven en el Ecuador.

### **México**

El Consejo Nacional de Pueblos Indígenas está integrado por representantes de los pueblos indígenas y afroamericano, promoviendo la participación igualitaria de las mujeres indígenas; representantes de instituciones académicas y de investigación nacionales, especialistas en materia indígena; representantes de organizaciones indígenas que trabajen sobre derechos y desarrollo de los pueblos indígenas y afroamericano; representantes de la población indígena migrante residente en el extranjero, particularmente en los Estados Unidos de América y Canadá; integrantes de las mesas directivas de las Comisiones de Asuntos Indígenas de ambas Cámaras del Congreso de la Unión; un representante por cada uno de los gobiernos de las entidades federativas en las que estén asentados pueblos y comunidades indígenas, y un representante de organismos internacionales especializados en la materia, en consulta con la Secretaría de Relaciones Exteriores. En la composición del Consejo siempre habrá mayoría de representantes indígenas.

Su función principal es analizar, opinar y hacer propuestas a la Junta de Gobierno y al Director o Directora General sobre las políticas, programas y acciones públicas para garantizar el reconocimiento e implementación de los derechos y el desarrollo de los pueblos indígenas.

### **Perú**

En el año 2021 se creó la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente encargada de proponer, realizar el seguimiento y fiscalizar la implementación de las medidas y acciones estratégicas para el desarrollo integral de los pueblos indígenas u originarios en el país. Entre sus principales funciones se encuentran el elaborar los informes técnicos que propongan las medidas y acciones estratégicas para garantizar la atención integral de los pueblos indígenas y sus derechos colectivos, realizar el seguimiento a las acciones derivadas de los espacios diálogo entre los pueblos y el Ejecutivo y fiscalizar la implementación de las medidas e implementadas con enfoque intercultural. La Comisión está integrada por los representantes de las organizaciones representativas de carácter nacional.

## 6.2 Generación de información pública sobre pueblos indígenas

Para lograr una implementación efectiva de políticas públicas es esencial tener claridad sobre el número y las características de los ciudadanos que participarán en ellas. Por ello, la información actualizada y sistematizada sobre los pueblos indígenas es esencial para el reconocimiento, la inclusión, la planificación, la toma de decisiones, el monitoreo y la evaluación, así como para fomentar la participación y el diálogo con estos pueblos. Esta información proporciona una base sólida para la promoción de políticas públicas efectivas y el respeto a los derechos y la diversidad cultural de los pueblos indígenas.

En el contexto de los procesos de evaluación de instrumentos ambientales, esta información no solo es crucial para la adecuada determinación de la presencia de pueblos indígenas en áreas de intervención, sino también para comprender en detalle los usos que hacen de sus territorios y recursos naturales. Además, la disponibilidad de datos precisos es esencial para la construcción de líneas de base social sólidas que permitan evaluar los riesgos e impactos sociales, económicos y culturales de proyectos de inversión en las comunidades indígenas.

La comprensión de las características de la población en la zona de intervención no solo enriquece la toma de decisiones, sino que también es fundamental para diseñar estrategias efectivas de relacionamiento con las comunidades indígenas. El conocimiento detallado de sus necesidades, preferencias y dinámicas sociales permite establecer relaciones basadas en la confianza mutua, lo que a su vez facilita la generación de acuerdos y la promoción de un desarrollo sostenible y equitativo en las regiones involucradas.

Para contar con este tipo de información es indispensable la incorporación de la variable étnica en los censos nacionales y registros administrativos, bases de datos nacionales y procesos de identificación de localidades indígenas. A continuación, algunas experiencias desarrolladas en los países de la región:

- ***Incorporación de la variable étnica en los censos nacionales y los registros administrativos***

Los censos nacionales desempeñan un papel clave para cuantificar y caracterizar a la población de un país, permitiendo visibilizar sus características demográficas y condiciones de vida. En este contexto, la inclusión de la variable étnica en los censos nacionales es crucial, pues permite el registro estadístico de las condiciones de vida de los pueblos indígenas. A la fecha, la gran mayoría de países de Latinoamérica han incorporado esta variable en sus censos nacionales.

Más allá de los censos nacionales, la inclusión de la variable étnica en los registros administrativos es indispensable para mejorar la prestación de servicios públicos. Esto permitiría conocer las características socioculturales de la población indígena y mejorar el diseño y la prestación de los servicios públicos orientados esta parte de la población.

### ***Perú***

Se aprobó en el 2021 un lineamiento específico para incorporar la variable étnica en los servicios públicos asimismo se desarrolló una guía que orienta a los servidores en la tarea de incorporación de la variable étnica<sup>70</sup>.

<sup>70</sup> Decreto Supremo 010-2021-MC y <https://centroderecursos.cultura.pe/es/registrobibliografico/gu%C3%ADa-metodol%C3%B3gica-para-la-incorporaci%C3%B3n-de-la-variable-%C3%A9tnica-en-registros-de>

- **Bases de datos sobre pueblos indígenas**

La información sistematizada sobre los pueblos indígenas proporciona una base sólida para la formulación de políticas públicas inclusivas. Permite comprender sus necesidades, demandas y desafíos específicos. Además permite diseñar estrategias orientadas a promover su desarrollo, garantizar sus derechos, mejorar su calidad de vida y reducir las brechas de desigualdad.

### **Colombia**

La Dirección de Población del Ministerio del Interior cuenta con información sistematizada de carácter cuantitativo y cualitativo sobre cada uno de los pueblos indígenas del país. En estos documentos se encuentra la información demográfica, territorial y cultural de las comunidades indígenas<sup>71</sup>. Esta información permite a las entidades estatales la toma de decisiones respetando los derechos de los pueblos indígenas.

### **Chile**

El Ministerio de Desarrollo Social y Familia produce y cuenta con información sistematizada sobre la caracterización socio económica de los pueblos indígenas en Chile<sup>72</sup>.

### **Perú**

La Base de Datos de Pueblos Indígenas y Originarios (BDPI) es la fuente oficial del Estado Peruano para obtener información sociodemográfica, cualitativa y geográfica de los pueblos indígenas u originarios identificados a nivel nacional hasta la fecha<sup>73</sup>. Esta base de datos se encarga de recopilar y organizar la información generada por las entidades de la administración pública, y está disponible al público en general.

Un ejemplo concreto de la utilidad de la BDPI es su aplicación durante la emergencia sanitaria por la pandemia de COVID-19. En este contexto, la información contenida en la BDPI ha sido utilizada para identificar de manera precisa las localidades a las que se debía entregar alimentos por parte de las entidades públicas. La BDPI ha sido una herramienta clave para identificar y rastrear los casos positivos de COVID-19 entre la población indígena, permitiendo coordinar y brindar los servicios necesarios para su atención médica<sup>74</sup>.

- **Identificación de localidades indígenas**

### **Colombia**

Para llevar a cabo la implementación del derecho a la consulta previa, es necesario identificar a las comunidades indígenas que podrían verse afectadas por el desarrollo de la actividad en cuestión. En este sentido, el Estado Colombiano mantiene un registro de comunidades étnicas y dispone de información oficial sobre las autoridades de dichas comunidades. Además, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) desempeña un papel importante pues, a solicitud de la Corte Constitucional, emite opiniones en casos jurisdiccionales donde la identificación de las comunidades indígenas realizada por la entidad estatal es cuestionada.

<sup>71</sup> Fuente: <https://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/noticias/Paginas/Cumplimiento-PND.aspx>

<sup>72</sup> <https://datasocial.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/portalDataSocial/catalogoDimension/53>

<sup>73</sup> <https://bdpi.cultura.gob.pe/>

<sup>74</sup> Decreto Supremo 010-2020-MC y Decreto Supremo 008-2020-MC.

## **Perú**

El Viceministerio de Interculturalidad de Perú, entidad rectora de los procesos de consulta previa, aprobó una directiva con los lineamientos, procedimientos y herramientas metodológicas para llevar a cabo la identificación de los pueblos indígenas<sup>75</sup>. Ella establece que los procedimientos desarrollados deben aplicarse considerando que forman parte de un trabajo de campo y tienen un carácter flexible, pues podrán ajustarse de acuerdo con las características de la población, el ámbito geográfico, el número de habitantes, las lenguas habladas, entre otros.

### **6.3 Implementación de procesos de participación y consulta en el marco del licenciamiento y fiscalización ambiental**

En el contexto del análisis que se presenta en esta Nota Técnica, y como se ha destacado en la sección de Brechas, específicamente en el apartado 5.3, se evidencian disparidades en la implementación de los estándares internacionales representados por instrumentos como el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Norma de Desempeño Ambiental y Social 7 del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en relación con el derecho a la participación y consulta previa de los pueblos indígenas.

Estos instrumentos resaltan de manera enérgica la importancia crucial de la consulta previa y la participación activa de las comunidades indígenas. La consulta y participación representan derechos colectivos fundamentales reconocidos para asegurar la protección de sus derechos colectivos, alentando su inclusión y respetando su identidad cultural. Estos derechos no solo constituyen el medio para garantizar el ejercicio de otros derechos colectivos de los pueblos indígenas, sino que también representan un camino para superar la exclusión estructural y alcanzar su desarrollo.

Estas diferencias en la implementación de los estándares internacionales con respecto a la consulta previa y la participación de las comunidades indígenas se manifiestan de manera particular en el contexto del proceso de licenciamiento y fiscalización ambiental. Sin embargo, en el análisis realizado también se han identificado valiosas buenas prácticas que ilustran cómo la consulta previa y la participación efectivas pueden contribuir a una toma de decisiones más equitativa y sostenible en proyectos relacionados con el medio ambiente

## **Colombia**

En el año 2020, se emitió la Directiva Presidencial N° 8, la cual establece las etapas del proceso de consulta previa en Colombia, en virtud de lo señalado por la Sentencia SU123-2018 de la Corte Constitucional de dicho país. En la directiva se indica que la procedencia del proceso de consulta previa se basa en la evaluación de las afectaciones a los derechos colectivos de los pueblos, en lugar de depender de la certificación de comunidades étnicas como se hacía anteriormente.

Previo a la emisión de la licencia o certificación ambiental para un proyecto, actividad u obra, su ejecutor debe solicitar a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta la evaluación de la procedencia y oportunidad de la consulta previa. Para realizar esta determinación, la Autoridad Nacional toma en consideración la descripción del proyecto, las coordenadas geográficas, el área de influencia determinada y las actividades a llevar a cabo, tanto dentro, como fuera del área. De resultar positiva, la Autoridad Nacional identificará a los funcionarios públicos que participaran en la consulta, determinará su posición frente a los impactos del proyecto y brindará la asistencia

<sup>75</sup> <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/210094/rvmi004-aprobarladirectiva001-2014.pdf?v=1594499959>

técnica que requieren las comunidades étnicas sobre el alcance de la consulta. La ANC también citará a los talleres de identificación de impactos y la definición de las medidas de manejo para llegar a acuerdos previos, así como protocolizar los acuerdos y realizar su seguimiento.

En el marco de las etapas del proceso de consulta<sup>76</sup>, se reserva un espacio temporal para analizar e identificar los impactos y formular las medidas de manejo. Antes de este momento, el ejecutor del proyecto y la comunidad han llevado a cabo reuniones para compartir información y buscar acuerdos sobre los impactos y las correspondientes medidas de prevención, corrección o mitigación. El objetivo es construir una matriz que contemple los impactos y las medidas de manejo para cada una de las fases del proyecto. Posteriormente, sobre la base de la matriz, ambas partes llegarán a acuerdos, los cuales serán protocolizados para su implementación.

La Autoridad Nacional de Licenciamiento Ambiental (ANLA), a solicitud de la Autoridad Nacional de Consulta, puede participar en las distintas etapas del proceso de consulta. Es importante destacar que un momento clave para su participación son las reuniones de identificación de impactos y formulación de medidas de manejo. Asimismo, los acuerdos protocolizados serán de conocimiento de la Autoridad Ambiental para incluirse en la licencia ambiental y realizará el seguimiento con respecto a los compromisos relacionado a su competencia.

### **Ecuador**

Ecuador ha establecido la consulta ambiental como un mecanismo de participación ciudadana, independiente de la etnicidad de sus participantes. Esta consulta es ejecutada por el Ministerio del Ambiente y durante el proceso deberá considerar y respetar las formas de organización y toma de decisiones de la población que habita en el área de influencia social directa del proyecto, obra o actividad. Para el caso de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, se efectuará bajo sus características socioculturales y organizacionales.

### **Bolivia**

En el Reglamento de Monitoreo Socio-Ambiental en actividades hidrocarburíferas dentro el territorio de los pueblos indígenas originarios y comunidades campesina se establece que las organizaciones indígenas originarias y campesinas pueden ejercer el monitoreo socioambiental a las actividades hidrocarburíferas. Este monitoreo busca evitar y/o mitigar los impactos que podrían provocar estas actividades en los componentes ambientales, biológicos, sociales, económicos, culturales, jurídico institucionales y la salud humana y denunciar las infracciones de las normas ambientales.

Para implementar dicho procedimiento se conforma un Comité de Monitoreo Socioambiental Nacional y Comités de Monitoreo Socioambiental de Área en cada territorio o área donde existen actividades hidrocarburíferas. Entre las principales funciones de los citados comités está la implementación de acciones de control a las actividades hidrocarburíferas, las visitas a las áreas de explotación y a las áreas de influencia e implementar acciones para el potenciamiento de impactos positivos y la mitigación de los impactos negativos. Asimismo, se evidencia que a partir la experiencia de los pueblos indígenas en los monitoreos socioambientales se ha generado información cultural no desarrollada en los estudios de impacto ambiental<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> De acuerdo con la Directiva Presidencial N°8, la consulta consta de las siguientes etapas: determinación de procedencia de la consulta previa, coordinación y preparación, preconsulta, consulta previa y seguimiento de acuerdos.

<sup>77</sup> Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social-CEJIS. *El Monitoreo Socioambiental Indígena. Una Herramienta de Control y Vigilancia a las Actividades Hidrocarburíferas*. Disponible En <http://www.cejis.org/wp-content/uploads/2017/01/Libro-El-Monitoreo-Socioambiental-Indigena-Control-y-Vigilancia.Pdf>

## Chile

En el caso de Chile, este país ratificó el Convenio 169 en el año 2008. Posteriormente entraron en vigor reglamentos tanto para la consulta para todos los órganos de la administración pública y específicamente un reglamento creado para los procesos de consulta previa en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos y obras de inversión.<sup>78</sup>

De acuerdo con el Decreto Supremo N°40, que regula el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, se establece que la medida administrativa sujeta a consulta es la resolución de calificación ambiental en el marco de dicho sistema. Este decreto enfatiza que no es posible otorgar una calificación al proyecto sin disponer del informe final y la resolución de término del proceso de consulta previa, los cuales deben reflejar los acuerdos alcanzados o la justificación de la imposibilidad de alcanzarlos. Además, se estipula que la entidad responsable de diseñar y ejecutar el proceso de consulta es el Servicio de Evaluación Ambiental-SEA.

Asimismo se establece que para el diseño y el desarrollo de los procesos de consulta el SEA debe respetar los estándares de buena fe, contemplar mecanismos apropiados según las características socio culturales de cada pueblo, desarrollar el proceso través de sus instituciones representativas, la posibilidad de influir durante el proceso de evaluación ambiental, la participación de los pueblos indígenas afectados de manera exclusiva y deberá efectuarse con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento.

En la normativa mencionada se establece como criterios para la implementación de procesos de consulta:

- Haya reasentamiento o alteraciones significativas al sistema vida.
- Se localice próximo a pueblos indígenas. El criterio para determinar localización próxima es el área de influencia del proyecto o actividad.
- Haya alteración del patrimonio cultural. Como alteraciones a monumentos, sitios de valor antropológico, afectaciones a lugares donde se lleve a cabo manifestaciones propias de la cultura.

También son necesarias la consultas cuando se presenten riesgos para la salud, efectos adversos significativos sobre calidad y cantidad de los recursos naturales en los territorios indígenas y en el valor paisajístico o turístico en un territorio indígena.

En el caso de reasentamiento y reubicación para pueblos indígenas sólo deberán efectuarse con su consentimiento. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento y existan causas establecidas en la legislación vigente, el traslado y la reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados, incluidas encuestas públicas.

Para determinar la alteración significativa de las costumbres y sistemas de vida de los pueblos se debe considerar la duración o magnitud en las siguientes circunstancias. Por ejemplo:

- La intervención, uso o restricción al acceso de los recursos naturales utilizados como sustento económico del grupo o para cualquier otro uso tradicional, tales como uso medicinal, espiritual o cultural.
- La obstrucción o restricción a la libre circulación, conectividad o el aumento significativo de los tiempos de desplazamiento.

<sup>78</sup> Organización Internacional del Trabajo-OIT. *Perspectiva empresarial sobre la consulta previa del C169 en América Latina-Chile*. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---act\\_emp/documents/publication/wcms\\_821351.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---act_emp/documents/publication/wcms_821351.pdf)

- La alteración al acceso o a la calidad de bienes, equipamientos, servicios o infraestructura básica.
- La dificultad o impedimento para el ejercicio o la manifestación de tradiciones, culturas o intereses.

## **Perú**

La Ley General del Ambiente establece el principio de gobernanza ambiental, el cual implica que tanto los actores públicos como los privados deben participar en el diseño y aplicación de políticas públicas relacionadas con el medio ambiente. Esto incluye la toma de decisiones, la gestión de conflictos y la construcción de acuerdos. Para ello se desarrolla un capítulo específico sobre participación ciudadana y acceso a la información, en donde se indica que en la implementación de la política ambiental se debe salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas y promover su participación en la gestión del ambiental<sup>79</sup>. La entidad de fiscalización ambiental en Perú ha determinado en la función de evaluación los monitoreos ambientales participativos.

### **a) Monitoreos Ambientales Participativos<sup>80</sup>**

El monitoreo es una herramienta utilizada por la OEFA para evaluar la presencia y concentración de contaminantes en el medio ambiente como parte de la función evaluadora de la entidad. Este mecanismo puede ser solicitado tanto de forma individual como colectiva. Para llevar a cabo el monitoreo, se elabora un plan específico que incluye las actividades de campo, la selección de puntos de muestreo, la metodología de recolección de muestras, la evaluación de los resultados y la participación de la ciudadanía durante el proceso.

El plan de monitoreo se presenta en talleres donde se recogen las opiniones y aportes de la población. Posteriormente, se informa sobre el contenido final del plan. Si los talleres se realizan en una zona donde se habla predominantemente una lengua indígena, se llevarán se contará con un intérprete. De esta manera, se garantiza la participación y comprensión de las comunidades indígenas en el proceso de monitoreo.

### **b) Supervisión Ambiental con presencia de Representantes Indígenas**

Según lo señalado por los representantes de la OEFA, dado que muchas denuncias de emergencias ambientales son presentadas directamente por las organizaciones indígenas afectadas, se ha decidido incluir a estas organizaciones en las actividades de supervisión. Esto implica que estarán presentes y acompañarán el proceso de supervisión.

Al finalizar, se firma un acta que documenta el acompañamiento realizado durante la actividad de supervisión. A solicitud de las autoridades indígenas, se les proporciona los reportes públicos de supervisión y los resultados de laboratorio del muestreo realizado.

Cabe indicar que en los procesos regulares de monitoreos ambiental detallados en el Plan Anual de Fiscalización Ambiental (PLANEFA) considera la participación ciudadana.

<sup>79</sup> Ley General del Ambiente, Ley 28611, artículo XI y 70.

<sup>80</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 032-2014-OEFA-CD del 5 de septiembre del 2014.

## México

A partir de los procesos de Amparo en revisión 497/2021 y 498/2021 de la Suprema Corte de Justicia Mexicana se estableció que la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe es un derecho humano y debe realizarse ante la mera posibilidad de afectación o incidencia en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, sin que resulte exigible acreditar el daño ni su impacto significativo.

En ese sentido, y a partir de las sentencias mencionadas, la Secretaría de Medio Ambiente viene desarrollando su institucionalidad interna para la implementación de procesos de consulta en el marco de la evaluación de los estudios de impacto ambiental. Un proceso de consulta a mencionar es el desarrollado para la “Planta de Amoniaco 2200 en TMPD en Topolobampo, Sinaloa”.

Cabe indicar que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) es la entidad técnica para la implementación de los procesos de consulta previa y publicó el Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con estándares del Convenio 169 de la OIT, en donde se establece como condiciones lo siguiente:

- Previa: La consulta debe llevarse a cabo antes del inicio de las medidas, autorizaciones, concesiones, permisos o acciones que se pretenden impulsar.
- Libre: La consulta debe ser libre de cualquier forma de coerción o intimidación, garantizando condiciones que permitan una participación voluntaria y segura.
- Participación Directa e Indirecta: La consulta debe dirigirse a las personas impactadas, ya sea de manera directa o indirecta, positiva o negativamente, así como a sus representantes legítimos, respetando sus procedimientos para la elección de representantes y sus formas y procedimientos de toma de decisiones, y asegurando la inclusión de mujeres y niños.
- Buena Fe: La consulta debe realizarse de buena fe, lo que implica la obligación del Estado de llevar a cabo el proceso en un ambiente de confianza, con la intención sincera de tomar en cuenta las preocupaciones y llegar a acuerdos con los pueblos indígenas, sin intentar engañarlos ni proporcionar información sesgada o parcial.
- Procedimientos Culturalmente Pertinentes: La consulta debe seguir procedimientos adecuados y utilizar metodologías culturalmente pertinentes. El protocolo contempla un paso que consiste en acordar previamente con la población consultada la metodología de la consulta, de manera que sea adecuada a su contexto cultural.
- Acceso a la Información: Se debe proporcionar toda la información necesaria para que las partes involucradas tomen decisiones con pleno conocimiento de causa. Esto incluye la realización de estudios imparciales y profesionales sobre impacto social, cultural, ambiental y de género, así como la participación en los beneficios del proyecto.
- Búsqueda de Acuerdo y Consentimiento: En los casos que así lo requieran, se debe buscar el acuerdo y, cuando sea necesario, obtener el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades involucradas.

## 6.4 Desarrollo de manuales técnicos sobre gestión de asuntos indígenas

El desarrollo de manuales técnicos para la gestión de asuntos indígenas es una buena práctica aplicada entre diversos países miembro de la RedLAFICA. Este tipo de instrumentos, plasmados a través de guías, protocolos, manuales, procedimientos, entre otros, tienen como propósito otorgar pautas, lineamientos y recomendaciones en la actuación de los funcionarios respecto a

sus labores en materia de asuntos indígenas. A continuación, algunos ejemplos de países que han implementado este tipo de instrumentos:

### **Argentina**

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco del Plan de Acción Nacional de Bosques y Cambio Climático, desarrolló el “Manual técnico para la consulta a pueblos originarios en la gestión de bosques y cambio climático”, con el objeto de establecer lineamientos para el proceso de consulta previa, libre e informada a pueblos originarios. El manual ofrece a los equipos técnicos un horizonte sobre los sujetos a ser consultados, la naturaleza y forma en que debe realizarse la consulta y un modelo práctico sobre cómo llevar a cabo este proceso<sup>81</sup>.

### **Chile**

El Sistema de Evaluación Ambiental (SEA) en el marco de la implementación del Convenio 169 de la OIT, dictaminó el “Instructivo sobre implementación del proceso de consulta a pueblos indígenas”, instrumento en el que detalla el marco normativo indígena, las condiciones que hacen necesario el desarrollo de la consulta previa, los actores intervinientes en el proceso de consulta, los sujetos a ser consultados y las etapas o hitos relevantes en el marco de este proceso<sup>82</sup>.

### **Colombia**

La Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa (DANCP) desarrolló la “Guía para Ejecutores – Proceso de Consulta Previa para Instrumentos Ambientales”, la misma que detalla el paso a paso de la implementación de la consulta previa, libre e informada en el marco de medidas administrativas de carácter ambiental<sup>83</sup>.

### **Perú**

El Ministerio de Cultura (MINCUL), ha desarrollado importantes manuales técnicos en asuntos indígenas. Un primer instrumento que destaca es la “Guía Metodológica para la Facilitación de Procesos de Consulta Previa”<sup>84</sup>, documento que ofrece pautas para la facilitación de procesos de consulta previa. También destaca la “Guía Metodológica para la Etapa de identificación de pueblos indígenas u originarios”<sup>85</sup> que ofrece una serie de pautas o pasos para la identificación y recolección de información en la etapa donde se identifica a los sujetos que serán consultados con enfoque en el Convenio 169 de la OIT.

El desarrollo de manuales técnicos u otro tipo de instrumentos no solo parte desde el sector estatal. De acuerdo con el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), los pueblos indígenas han impulsado y adoptado protocolos autonómicos de consulta diseñados por ellos mismos, que se sustentan en el ejercicio de su derecho colectivo a la autonomía y a la autodeterminación<sup>86</sup>. A continuación, algunos ejemplos desarrollados en la región:

<sup>81</sup> Disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mayds\\_2021\\_-\\_salvuardas\\_redd\\_pueblos\\_originarios\\_web\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mayds_2021_-_salvuardas_redd_pueblos_originarios_web_0.pdf)

<sup>82</sup> Disponible en: [https://www.sea.gob.cl/sites/default/files/migration\\_files/instructivos/of\\_ord\\_ndeg\\_161116.pdf](https://www.sea.gob.cl/sites/default/files/migration_files/instructivos/of_ord_ndeg_161116.pdf)

<sup>83</sup> Disponible en: <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/03/Guia-Externa-para-Ejecutores-Proceso-de-Consulta-Previa-para-Instrumentos-Ambientales.pdf>

<sup>84</sup> Disponible en: <https://consultaprevia.cultura.gob.pe/sites/default/files/pi/archivos/Gu%C3%ADa%20metodol%C3%B3gica%20para%20la%20facilitaci%C3%B3n%20de%20procesos%20de%20consulta%20previa.pdf>

<sup>85</sup> Disponible en: <https://consultaprevia.cultura.gob.pe/sites/default/files/pi/archivos/Gu%C3%ADa%20metodol%C3%B3gica%20etapa%20de%20identificaci%C3%B3n%20de%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20u%20originarios.pdf>

<sup>86</sup> Disponible en: [https://www.iwgia.org/images/documentos/Protocolos\\_autonomicos\\_de\\_Consulta\\_Previa.pdf](https://www.iwgia.org/images/documentos/Protocolos_autonomicos_de_Consulta_Previa.pdf)

- **Protocolo Kachi Yupi (Argentina):** Este protocolo define el procedimiento de consulta y consentimiento previo, libre e informado para las 33 comunidades indígenas de la cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc<sup>87</sup>. Este establece las formas en que deben ser consultadas las comunidades en el marco de un proceso respetuoso de su cosmovisión, todo ello en el marco de las obligaciones que se desprenden para el Estado Argentino por su ratificación del Convenio 169 de la OIT.
- **Protocolo de consulta y consentimiento Wajapi (Brasil):** Este protocolo busca impulsar el acercamiento entre el Estado Brasileño y el pueblo indígena Wajapi, con el objeto de desarrollar procesos de consulta de buena fe para lograr consensos<sup>88</sup>. La experiencia en Brasil en materia de protocolos autonómicos es abundante y se refleja en los casos de los desarrollados por los pueblos Munduruku, Juruna, Xingú y Krenak.
- **Protocolo bio-cultural del pueblo indígena Miskitu (Honduras):** El pueblo indígena Miskitu elaboró este protocolo como herramienta metodológica para el desarrollo de procesos de consulta y negociaciones referidas a proyectos o decisiones sobre su territorio y los recursos naturales<sup>89</sup>. El protocolo biocultural del pueblo Miskito fue usado para la consulta sobre un proyecto de exploración de hidrocarburos en el mar en el año 2013.
- **Bio-protocolo de Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) del pueblo Mayangna Sauni Arungka (Nicaragua):** Este protocolo desarrolla las pautas y metodología para implementar el proceso de consulta. Considera aspectos como la temporalidad, institucionalidad indígena, desarrollos normativos y de jurisprudencia sobre asuntos indígenas, una perspectiva diferenciada en materia de género, entre otros temas<sup>90</sup>.

## 6.5 Creación de fondos para el desarrollo sostenible de pueblos indígenas

Según James Anaya, ex Relator Especial de la ONU, una auténtica garantía de los derechos de los pueblos indígenas implica que estos tengan participación activa en la toma de decisiones y que compartan los beneficios derivados de las actividades autorizadas por el Estado en sus tierras o territorios<sup>91</sup>. El Convenio 169 de la OIT, ratificado por la mayoría de los países miembro de la RedLAFICA, indica también que los pueblos indígenas deben participar en los beneficios que reporten las actividades de explotación de minerales o de los recursos naturales del subsuelo cuando estos pertenezcan al Estado. Antes de emprenderlas o autorizar tales actividades, los Estados deben además implementar procedimientos para consultar a los pueblos indígenas interesados.

Una propuesta para administrar y canalizar los beneficios de dichas actividades ha sido la creación de fondos para el desarrollo de los pueblos indígenas, financiados con recursos públicos o con los generados por las actividades desarrolladas en los territorios de los pueblos indígenas. Los fondos son invertidos en el financiamiento de planes, programas o iniciativas orientadas al desarrollo sostenible de las comunidades indígenas involucradas, así como a la promoción del respeto y preservación de sus culturas, tradiciones y cosmovisión.

<sup>87</sup> Disponible en: <https://naturaljustice.org/wp-content/uploads/2015/12/Kachi-Yupi-Huellas.pdf>

<sup>88</sup> Disponible en: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/WAL00006.pdf>

<sup>89</sup> Disponible en: [https://prmapping.ku.edu/Protocolo\\_Miskitu.pdf](https://prmapping.ku.edu/Protocolo_Miskitu.pdf)

<sup>90</sup> Disponible en: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2014-058.pdf>

<sup>91</sup> Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10177.pdf>

A pesar de los avances realizados en materia de fondos mencionados, existen obstáculos para el adecuado funcionamiento de estos. Estos obstáculos están relacionados principalmente con la gestión interna del fondo y la posibilidad de que los recursos se utilicen de manera discrecional para actividades no vinculadas con el desarrollo de los pueblos indígenas.

Es relevante señalar que existe un debate en torno a la posibilidad de incluir la gestión de estos fondos para el desarrollo de los pueblos indígenas en los procesos de licenciamiento y fiscalización de actividades extractivas. Este debate se basa en la premisa de que la administración adecuada de estos fondos no solo representa un compromiso social con las comunidades indígenas y sus territorios, sino que también puede contribuir de manera sustancial a la gestión responsable de las industrias extractivas y la sostenibilidad de sus operaciones. La consideración de estos fondos como parte integral de los procesos de autorización y seguimiento de actividades extractivas plantea desafíos y oportunidades que merecen un análisis más detenido y un diálogo amplio entre los distintos actores involucrados.

A continuación, se presentan un caso de fondo para desarrollo y dos casos de fondos en el marco de los beneficios derivados de actividades en territorios de los pueblos indígenas.

### **Guatemala**

A través del Acuerdo Gubernativo N° 435-94, el Estado de Guatemala crea el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA)<sup>92</sup>. Esta entidad es establecida para promover, apoyar y financiar programas proyectos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas de Guatemala. FODIGUA cuenta con un Consejo Directivo Nacional, órgano superior de la entidad, conformado por un secretario general (el director ejecutivo del fondo) con voz y sin voto, cuatro funcionarios del Gobierno, cuatro delegados indígenas en representación de sus organizaciones sociales y cuatro delegados de las esquinas geográficas del país<sup>93</sup>. Los miembros de Consejo duran dos años en sus cargos.

FODIGUA obtiene su financiamiento del presupuesto nacional y cuenta con una organización compleja<sup>94</sup>, compuesta por diversas direcciones administrativas y departamentos de gestión para el buen vivir, para la incidencia política, de autoridades indígenas y ancestrales, y de recursos tecnológicos educativos. También tiene dos unidades: de la mujer y de la juventud.

### **Perú**

Durante el proceso de consulta del lote petrolero 192 en el año 2015, el Estado Peruano acordó con un grupo de comunidades indígenas, la creación de un fondo social, el cual fue incorporado en el contrato de exploración y explotación del mencionado lote. Este fondo está compuesto por aportes periódicos del contratista del lote, equivalente al 0.75% de la producción fiscalizada. La administración del fondo estuvo a cargo de una Junta de Administración conformada por representantes de las comunidades involucradas.

La legislación peruana establece también la figura del canon, el cual se configura a partir del impuesto a la renta que recibe el Estado producto de la explotación de recursos naturales del subsuelo. El canon es distribuido por el Gobierno Nacional a los gobiernos subnacionales y debe ser invertido en las zonas de explotación de los recursos naturales. El uso del canon ha sido objeto

<sup>92</sup> Fuente: <https://fodigua.gob.gt/Nosotros.aspx>

<sup>93</sup> Cada esquina está compuesta por varios departamentos y es representada por un delegado. Los delegados son electos por el Presidente de la República de ternas propuestas por organizaciones sociales con actividades en las esquinas geográficas. El Director Ejecutivo de FODIGUA también es electo por el Presidente.

<sup>94</sup> Disponible en: <https://fodigua.gob.gt/Imagenes/OrganigramaFodi2022.jpg>

de cuestionamientos debido a ineficiencia de su ejecución, atribuida a la limitada capacidad de los gobiernos subnacionales para formular y ejecutar proyectos de inversión pública<sup>95</sup>.

### **Bolivia**

En el marco de la Ley de Hidrocarburos del año 2005, el Decreto Supremo N° 28571 crea el Fondo de Desarrollo para los Pueblos Indígenas Originarios y Comunidades Campesinas (FDPPIOYCC). Dicho fondo es financiado por el 5% del impuesto directo a los hidrocarburos. Sin embargo, luego de un escándalo de corrupción en la gestión del FDPPIOYCC en el año 2015, el Gobierno Boliviano dispone su liquidación<sup>96</sup> y se crea el Fondo de Desarrollo Indígena (FDI) como institución pública descentralizada y dependiente del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

El FDI tiene el objetivo contribuir al desarrollo sustentable del sector productivo rural, a través del financiamiento y/o ejecución de programas y/o proyectos de inversión productiva para los pueblos indígena originarios campesinos, interculturales y afrobolivianos.

---

<sup>95</sup> Disponible en <https://iimp.org.pe/institucional/noticias/el-30-del-canon-minero-no-se-ejecuta>

<sup>96</sup> Ver: 1) <https://eldeber.com.bo/dinero/caso-fondo-indigena-un-dano-economico-de-mas-de-us-1827-millones-y-solo-se-recupero-us-14-millones-275188>; 2) [https://elpais.com/internacional/2015/03/05/actualidad/1425593284\\_385755.html](https://elpais.com/internacional/2015/03/05/actualidad/1425593284_385755.html); 3) <https://cnnespanol.cnn.com/2015/12/11/millonario-escandalo-de-corrupcion-en-bolivia-investigacion-desfalco-en-el-fondo-indigena/#:~:text=El%20caso%20del%20Fondo%20Ind%C3%ADgena,por%20completo%20el%20partido%20oficialista>

- Las diferencias entre los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización son un reflejo de la diversidad y las particularidades de América Latina y el Caribe. Aunque cada país ha desarrollado su propia legislación y marco regulatorio, se identifican dos modelos principales de estructura general en los sistemas nacionales de la región. Por un lado, están los sistemas que integran los roles de licenciamiento y fiscalización dentro de una misma autoridad, como un ministerio o secretaría y, por otro, los sistemas donde estas funciones están separadas en distintas entidades. También se observa un mayor desarrollo del componente ambiental de dichos sistemas, por lo que el componente social deber ser ampliado para reflejar mejor la interconexión entre el medio ambiente y las comunidades humanas.
- Se estima que en Latinoamérica y el Caribe viven alrededor de 45 millones de personas que se identifican como miembros de pueblos indígenas, quienes representan aproximadamente al 8% del total de la población de la región. En general, la población indígena suele tener menor acceso a servicios públicos y enfrenta mayores limitaciones para ejercer sus derechos en condiciones de igualdad que la población no indígena dentro sus respectivos países.
- En este contexto, la ejecución de planes o proyectos de inversión pública o privada pueden beneficiar y afectar de manera desigual a la población indígena. El respeto a los derechos de los pueblos indígenas puede cumplir un rol clave para hallar un equilibrio entre los intereses de las sociedades nacionales y los de los pueblos indígenas. Estos derechos son reconocidos en la normativa ambiental y social de los países, en tratados y convenios internacionales, así como en estándares de desempeño y en políticas corporativas, gremiales y empresariales.
- Existen elementos del contexto social, económico y cultural de los pueblos indígenas que los hacen vulnerables a los potenciales impactos adversos de planes o proyectos de inversión o que limitan el acceso y calidad de su participación durante los procesos de licenciamiento y fiscalización ambiental. Por ejemplo, la carencia de titulación de sus tierras y territorio, su menor nivel de alfabetismo, la falta de información en su idioma o adaptada culturalmente. De manera similar, las entidades rectoras de los sistemas de licenciamiento y fiscalización suelen tener limitados recursos o personal capacitado en materia de pueblos indígenas para atender las necesidades específicas que requiere su participación en tales procesos.
- La consulta y participación temprana y significativa de los pueblos indígena en los procesos recopilación de líneas de base o de evaluación de impactos ambientales y sociales favorece que sus conocimientos, puntos de vista, intereses y expectativas sean tomados en cuenta en el diseño de medidas para evitar o mitigar tales impactos. Además, la integración temprana de los pueblos indígenas permite generar espacios de diálogo y la identificación de aspectos controvertidos que deben ser atendidos para evitar el escalamiento de conflictos sociales.
- En general, se observa que la mayoría de las brechas entre los estándares y buenas prácticas internacionales y los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización ambiental se dan en fase inicial de evaluación de impactos y en los procesos de consulta y participación, antes de la decisión de otorgar o no una licencia ambiental. En la fase de monitoreo o en la etapa posterior de fiscalización, gran parte de los problemas recurrentes pueden ser trasados en el tiempo a deficiencias o vacíos que debieron haber sido identificados previamente durante la evaluación y gestionados adecuadamente en planes de gestión o mitigación de impactos.
- **Una brecha** entre los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización ambiental y social **se relaciona con la** identificación temprana de los pueblos indígenas en el área de

influencia de proyectos de inversión pública o privada. Con frecuencia, esta brecha surge de la carencia de información actualizada sobre la presencia de población indígena, el alcance de su territorio, el uso de recursos naturales y el aprovechamiento de servicios ecosistémicos. Los estándares y buenas prácticas internacionales enfatizan la importancia de la identificación de actores sociales y pueblos indígenas con el fin de analizar los riesgos e impactos generados por el mismo e iniciar la implementación de acciones de relacionamiento, consulta y participación desde las fases iniciales de todo proyecto.

- La existencia brechas en la identificación de pueblos indígenas en el área de influencia de un proyecto puede derivar en una inadecuada evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales, pues la información de línea de base presentará vacíos relevantes en torno al uso económico y cultural que dan los pueblos indígenas a un territorio. Tales vacíos pueden ser subsanados con la participación de las comunidades indígenas involucradas, quienes pueden aportar conocimientos e información sobre el uso de recursos naturales y aprovechamiento de servicios ecosistémicos por parte de la población.
- Otra brecha observada se relaciona con la ejecución de procesos de consulta y participación pues los estándares y buenas prácticas inciden en la importancia llevarlos a cabo desde las fases más iniciales de un proyecto. En contraste, en algunos de los países de la región, los procesos de consulta y participación a pueblos indígenas no se realizan o se hacen cuando ya se han aprobado o autorizado concesiones, algunas actividades o permisos y ya existen controversias sobre la ejecución de los proyectos. En algunos países de la región se identificó que la regulación nacional establece de que las consultas a pueblos indígenas se hacen antes o durante la elaboración de los estudios de evaluación de impactos, lo que constituye una buena práctica y contribuye a una mejor gestión ambiental y social en los proyectos.
- Los estándares internacionales enfatizan la importancia de establecer espacios de diálogo y canales de comunicación bidireccionales, así como mecanismos de reclamo culturalmente adecuados para identificar, registrar, evaluar y solucionar posibles daños generadas por las actividades de un proyecto. El establecimiento de mecanismos de reclamación a nivel de proyecto es una buena práctica que no suele ser exigida por los requisitos regulatorios de los sistemas nacionales de licenciamiento y fiscalización ambiental.
- Otra brecha identificada en los sistemas nacionales gira en torno a la participación de los pueblos indígenas en beneficios y oportunidades generados por un proyecto. La norma de desempeño 7 del BID plantea el objetivo de promover oportunidades y beneficios de manera congruente con la cultura de los pueblos indígenas, mientras que el Convenio 169 de la OIT (Art. 15.2) establece el acceso a beneficios como un derecho de los pueblos indígenas, en el caso de la explotación de recursos naturales del subsuelo que pertenecen al Estado. Además, los estándares internacionales señalan la importancia de aplicar un enfoque interseccional que considere la participación de las mujeres y personas de identidades de género diversas.
- La ejecución de procesos de consulta a pueblos indígenas genera retos para los países de la región, particularmente cuando se requiere crear, ampliar o modificar la estructura de roles y competencias de las entidades estatales que deben participar o involucrarse de alguna manera en su implementación. Los estándares y buenas prácticas internacionales enfatizan la importancia de definir roles y responsabilidades claros para la gestión de asuntos sociales, así como asegurar el personal y recursos necesarios para su función. Al respecto, se observa que en algunos países con menor desarrollo normativo o regulatorio en materia de pueblos indígenas, la falta de claridad sobre quién debe liderar los procesos de consulta, la carencia



de presupuesto o el insuficiente personal técnico capacitado, deriva en la no ejecución de las consultas o en la delegación de esta responsabilidad en las empresas proponentes.

- Otra de las brechas respecto de los estándares y buenas prácticas internacionales se observa cuando el proceso de consulta a los pueblos indígenas se limita a la ejecución de talleres informativos, sin el objetivo o aspiración de lograr su consentimiento o negociar acuerdos. También se critica que los aportes u opiniones brindadas por los pueblos indígenas no son integrados o tomados en cuenta en las decisiones sobre los proyectos o asuntos consultados. En contraste, el Convenio 169 de la OIT, el Marco de Política Ambiental y Social del BID y jurisprudencia de la Corte IDH, especifican circunstancias especiales donde la consulta a los pueblos indígenas no es suficiente y se requiere la obtención de su consentimiento previo, libre e informado (ej. impactos significativos en recursos naturales o en patrimonio cultural, reasentamiento involuntario, almacenamiento de materiales peligrosos, entre otros).
- La formalización de compromisos y acuerdos y su posterior seguimiento también presenta retos. Un aspecto recurrente es que las entidades que ejecutan los procesos de consulta a los pueblos indígenas carecen de autoridad o competencia para llegar a acuerdos específicos con los pueblos consultados. Por ejemplo, cuando las comunidades exigen mejoras en salud pero quien ejecuta la consulta es un ministerio o secretaría de energía. También se registran inconvenientes por la falta de claridad en la redacción de los acuerdos o compromisos que se integran en planes de gestión, debido a metas y tiempos imprecisos que dificultan evaluar si se han cumplido o no.

Los países miembros de la RedLAFICA muestran importantes avances y buenas prácticas de gestión social en materia de pueblos indígenas en los procesos de licenciamiento y fiscalización ambiental de proyectos. A continuación, algunas recomendaciones para profundizarlos, en las etapas de dichos procesos:

- **Previo al proceso de licenciamiento y fiscalización ambiental**

### ***Fortalecimiento de la institucionalidad estatal en asuntos indígenas***

La institucionalidad estatal en asuntos indígenas constituye una garantía fundamental para la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Esta institucionalidad debe ser diseñada de manera que incluya espacios de participación temprana para los pueblos indígenas, lo que permitirá abordar de manera integral la agenda pendiente de desarrollo de las comunidades indígenas.

Estos espacios de participación temprana resultan fundamentales para crear un marco de diálogo y colaboración efectivo, donde las voces y preocupaciones de las comunidades indígenas sean escuchadas y atendidas de manera apropiada. Al hacerlo, se evita que surjan necesidades y expectativas ajenas a los procesos de certificación y fiscalización ambiental, lo que, a su vez, contribuye a una gestión más efectiva y equitativa de los recursos naturales y a la promoción de un desarrollo sostenible y en armonía con la diversidad cultural de la región.

### ***Generación de información oficial actualizada sobre pueblos indígenas***

La disponibilidad de datos actualizados y sistematizados es fundamental para el desarrollo e implementación efectiva de políticas públicas. Esta información servirá como base para el reconocimiento, inclusión, planificación, toma de decisiones, monitoreo y evaluación de políticas y proyectos relacionados con la evaluación y fiscalización ambiental.

Contar con datos precisos y actualizados permitirá a las entidades estatales fomentar la participación y el diálogo con las comunidades indígenas, garantizando que sus necesidades y particularidades sean debidamente consideradas en el diseño de políticas y programas y evitando posteriores situaciones de conflictos.

Asimismo, es necesario disponer de información actualizada sobre los territorios de los pueblos indígenas, ya que esto facilitará la protección de sus derechos territoriales y la gestión sostenible de los recursos naturales en esas áreas. En este sentido, se recomienda una colaboración estrecha con las propias comunidades indígenas para recopilar y mantener actualizados estos datos, asegurando su participación en la generación y gestión de la información relevante para sus vidas y sus territorios.

- **En el marco del proceso de licenciamiento**

### ***Incorporación de mecanismos de participación, consulta y consentimiento libre, previo e informado (CLPI) en los procesos de evaluación ambiental***

A lo largo del texto se han identificado buenas prácticas en la implementación de estos mecanismos en varios países de la Red, sin embargo, es esencial que se garantice su desarrollo

continuo y permanente en el relacionamiento entre las entidades estatales y los pueblos indígenas.

Para lograr esto, es importante considerar los diseños institucionales específicos de cada país y determinar los momentos clave en los que se debe implementar el derecho a la consulta y el CLPI dentro del proceso de evaluación ambiental. Aunque no se busca homologar la afectación del derecho con el impacto del proyecto, es fundamental reconocer que ambos procesos están interrelacionados. Por ejemplo, si un proyecto conlleva afectaciones al uso del territorio, las medidas para evitar, prevenir o reducir dichas afectaciones deben estar contempladas en los instrumentos de gestión ambiental.

La participación y consulta de los pueblos indígenas a lo largo de todo el proceso no solo garantiza el respeto a sus derechos colectivos, sino que también mejora la calidad de las decisiones y políticas relacionadas con el medio ambiente. Promover una cultura de diálogo constante y colaboración con las comunidades indígenas en los asuntos ambientales fortalecerá la legitimidad y efectividad de los procesos de licenciamiento ambiental, promoviendo así un enfoque más integral y sostenible para el desarrollo.

### ***Incorporación del componente social y cultural en los procesos de licenciamiento ambiental***

Las entidades competentes deben adoptar un enfoque integral en el licenciamiento ambiental, que no se limite exclusivamente al componente físico o ambiental, sino que aborde de manera equitativa los impactos sociales y culturales de los proyectos en las comunidades indígenas.

De esta manera, se debe realizar una identificación exhaustiva de los impactos que los proyectos pueden tener en las comunidades indígenas, incluyendo aspectos como sus prácticas culturales, modos de vida y costumbres.

En ese sentido, las medidas de mitigación deben ser diseñadas de manera que consideren y respeten las prácticas y costumbres de los pueblos indígenas en relación con el uso de sus recursos naturales y la ocupación de sus territorios.

Finalmente, es esencial garantizar la participación activa de las comunidades indígenas en la identificación de impactos y en la toma de decisiones. Esto asegura que se comprendan plenamente sus necesidades, preocupaciones y aspiraciones, así como garantizan que se pueda llevar a cabo procesos de fiscalización eficiente

### ***Mecanismos culturalmente adecuados en los procesos de licenciamiento ambiental***

Se debe promover el desarrollo y la implementación de metodologías interculturales que integren los conocimientos y perspectivas de los pueblos indígenas a lo largo de los procesos de licenciamiento ambiental. Estas metodologías deben considerar las particularidades culturales como la lengua indígena, los sistemas de conocimiento tradicionales y las cosmovisiones de estas comunidades. Además, deben basarse en procesos participativos que involucren a las comunidades desde el inicio del proyecto y garanticen su participación activa en la identificación de los impactos, con el fin de comprender plenamente sus necesidades y aspiraciones.

### ***Protección del patrimonio cultural***

En casos de uso comercial de estos conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas, los ejecutores de proyectos deben establecer medidas especiales, como procesos de consulta y participación, así como una distribución justa y equitativa de los beneficios de la comercialización.

- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales. (2021, 20 octubre). Se constituye la Red Latinoamericana de Sistemas de Evaluación de Impacto Ambiental con Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile y Perú.  
[https://www.anla.gov.co/01\\_anla/index.php/noticias/2019-se-constituye-la-red-latinoamericana-de-sistemas-de-evaluacion-de-impacto-ambiental-con-argentina-colombia-costa-rica-chile-y-peru](https://www.anla.gov.co/01_anla/index.php/noticias/2019-se-constituye-la-red-latinoamericana-de-sistemas-de-evaluacion-de-impacto-ambiental-con-argentina-colombia-costa-rica-chile-y-peru)
- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. (2015). Latinoamérica Indígena en el Siglo XXI: Primera década (1.a ed.) [Web].  
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/541651467999959129/pdf/Latinoam%C3%A9rica-ind%C3%ADgena-en-el-siglo-XXI-primera-d%C3%A9cada.pdf>
- Barros Sepúlveda, M. G. & Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. (2019). La participación en los beneficios para los pueblos indígenas, recursos naturales y consentimiento previo, libre e informado (1.a ed.) [Web].  
<https://www.scielo.cl/pdf/estconst/v17n1/0718-5200-estconst-17-01-151.pdf>
- Bocarejo, D., Araujo, M. C., & Albertos, C. (2021). Brechas y desafíos socioeconómicos de los pueblos indígenas de América Latina: Retos para el desarrollo con identidad.  
<https://doi.org/10.18235/0003663>
- Caso Fondo Indígena: un daño económico de más de \$US 182,7 millones y solo se recuperó \$US 1,4 millones. (2022, 20 abril). El Deber.  
[https://eldeber.com.bo/dinero/caso-fondo-indigena-un-dano-economico-de-mas-de-us-182-7-millones-y-solo-se-recupero-us-14-millones\\_275188](https://eldeber.com.bo/dinero/caso-fondo-indigena-un-dano-economico-de-mas-de-us-182-7-millones-y-solo-se-recupero-us-14-millones_275188)
- CEPALSTAT Bases de datos y publicaciones estadísticas. (s. f.).  
<https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=2&lang=en>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2014, noviembre). Los pueblos indígenas en América Latina: Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos.  
[www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones). [https://www.cepal.org/sites/default/files/infographic/files/indigenas\\_espanol.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/infographic/files/indigenas_espanol.pdf)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & /Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC). Santiago, (2020). Los pueblos indígenas de América Latina – Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: Tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial. [Web].  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45664/51/S2000125\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45664/51/S2000125_es.pdf)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2021). Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales (Vol. 413) [Web].  
<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LibreDeterminacionES.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2011). Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las américas. [Web].  
<https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>
- Consejo de Derechos Humanos. (2013). Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. [Web].  
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10177.pdf>
- Constitución Política de la República Federativa de Brasil. 1988.  
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0507.pdf>
- Constitución Política de la República de Colombia. 1991.  
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0219.pdf>
- Constitución Política de la República Plurinacional de Bolivia. 2009.  
[https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf)
- Convenio sobre la Diversidad Biológica. Observatorio del Principio 10. (3 septiembre de 1993).  
<https://observatoriop10.cepal.org/es/tratado/convenio-la-diversidad-biologica>

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2019). Abc de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: el qué, cómo, cuándo, dónde y porqué de la corte interamericana. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/abccorte/abc/index.html>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001). Caso de la comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_79\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_79_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2008). Caso del pueblo Saramaka Vs. Surinam. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_185\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_185_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2012). Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_245\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2015). Comunidad garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_305\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_305_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2015). Caso comunidad garífuna de Punta Piedra y sus miembros Vs. Honduras. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_304\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_304_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2020). Caso comunidades indígenas miembros de la asociación Lhaka Honhat (nuestra tierra) Vs. Argentina. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_400\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2015). Caso pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. [Web]. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_309\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_esp.pdf)
- Crenshaw, K. W. (1991). Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, 43(6), 1241. <https://doi.org/10.2307/1229039>
- Cuya Matos, O. A. (2011). La definición de impacto social en las normas y guías oficiales que orientan la elaboración de los estudios de impacto ambiental en el Perú [Tesis]. Pontificia Universidad Católica del Perú. [https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/4714/CUYA\\_MATOS\\_OSCAR\\_ALEJANDRO\\_DEFINICION.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/4714/CUYA_MATOS_OSCAR_ALEJANDRO_DEFINICION.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Departamento de Inclusión Social de la Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Rojas Dávila, R., & Jacanamijoy, S. (2016). Declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas (1.a ed.). <http://www.oas.org/es/sadye/documentos/DADPI.pdf>
- Derecho, ambiente y recursos naturales (DAR), & Snoeck, S. (2013). El derecho a la participación de los pueblos indígenas en los asuntos que les conciernen [Web]. [https://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/125\\_Informe\\_participacion\\_PP11.pdf](https://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/125_Informe_participacion_PP11.pdf)
- Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa de la República de Colombia. (2020). Guía para Ejecutores Proceso de Consulta Previa para Instrumentos Ambientales (1.a ed.). <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/03/Guia-Externa-para-Ejecutores-Proceso-de-Consulta-Previa-para-Instrumentos-Ambientales.pdf>
- Due Process of Law Foundation. (2015). Derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado en América Latina: Avances y desafíos para su implementación en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala y Perú [Web]. [https://www.dplf.org/sites/default/files/informe\\_consulta\\_previa\\_2015\\_web-2.pdf](https://www.dplf.org/sites/default/files/informe_consulta_previa_2015_web-2.pdf)
- Instituto de ingenieros de minas del Perú. El 30% del canon minero no se ejecuta. iimp. (2021, 19 abril). <https://iimp.org.pe/institucional/noticias/el-30-del-canon-minero-no-se-ejecuta>
- Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA). (s. f.). <https://fodigua.gob.gt/Nosotros.aspx>
- Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco. (s. f.). Organigrama estructural del Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco. <https://fodigua.gob.gt/Imagenes/OrganigramaFodi2022.jpg>

- Galeas, E. (2023, 6 junio). Estado viola derechos para satisfacer al poder, dicen defensores. Reportar Sin Miedo.  
<https://reportarsinmiedo.org/2023/06/06/estado-viola-derechos-para-satisfacer-al-poder-dicen-defensores/>
- Gobierno de la Republica de los Estados Unidos Mexicanos. (2016). Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2015 (1.a ed.).  
<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/239921/01-presentacion-indicadores-socioeconomicos-2015.pdf>
- Gobierno Territorio Mayangna Sauni Arungka & a Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). (2014). Bio-protocolo de Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) del pueblo Mayangna Sauni Arungka, territorio Matumbak (Vol. 1) [Web]. Crea Comunicaciones.  
<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2014-058.pdf>
- Grupo internacional de trabajo sobre asuntos indígenas (IWGIA). (2019). Protocolos autonómicos de Consulta Previa: Nuevos caminos para la libre determinación de los pueblos indígenas en América Latina [Web].  
[https://www.iwgia.org/images/documentos/Protocolos\\_autonomicos\\_de\\_Consulta\\_Previa.pdf](https://www.iwgia.org/images/documentos/Protocolos_autonomicos_de_Consulta_Previa.pdf)
- Guía Metodológica para la incorporación de la variable étnica en registros de información de las entidades Públicas | Centro de Recursos Interculturales. (2021).  
<https://centroderecursos.cultura.pe/es/registrobibliografico/gu%C3%ADa-metodol%C3%B3gica-para-la-incorporaci%C3%B3n-de-la-variable-%C3%A9tnica-en-registros-de>
- Kachi Yupi [Huellas de la sal]. (s. f.). Procedimiento de consulta y consentimiento previo, libre e informado para las comunidades indígenas de la cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc [Web].  
<https://naturaljustice.org/wp-content/uploads/2015/12/Kachi-Yupi-Huellas.pdf>
- Kvam, R. (2018, 30 mayo). Evaluación del impacto social: integrando los aspectos sociales en los proyectos de desarrollo. [Web].  
<https://publications.iadb.org/es/evaluacion-del-impacto-social-integrando-los-aspectos-sociales-en-los-proyectos-de-desarrollo>
- León, N. (2023). Brecha digital y presencia de lenguas indígenas en internet. Laboratorio de Tecnologías Sociales. [Web].  
<https://labtecnosocial.org/brecha-digital-y-la-presencia-de-lenguas-en-internet/>
- Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente. 2005. Artículo 11 y 70.
- Millaleo Hernández, S. (2019). ¿Para qué sirve una Constitución?: reflexiones sobre la inclusión constitucional de los pueblos indígenas. Revista de Derecho (Valdivia), 302(1).  
<https://www.scielo.cl/pdf/revider/v32n1/0718-0950-revider-32-01-29.pdf>
- Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2021). Manual técnico para la consulta a pueblos originarios en la gestión de bosques y cambio climático: Lineamientos sobre el proceso de consulta previa, libre e informada a pueblos originarios (1.a ed.) [Web]. Luis Panichelli, Valeria D'Angelo, Daniela García, Eluney Deliens, Lucía Lazzari y Sol Peirano.  
[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mayds\\_2021\\_-\\_salvuardas\\_redd\\_pueblos\\_originarios\\_web\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mayds_2021_-_salvuardas_redd_pueblos_originarios_web_0.pdf)
- Ministerio de Cultura de la República de Colombia. Cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo. (2013).  
<https://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/noticias/Paginas/Cumplimiento-PND.aspx>
- Ministerio de Cultura de la República del Perú. (2016). Derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios (1.a ed.).  
<https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/derechos-colectivos.pdf>
- Ministerio de Cultura de Perú. Base de Datos de Pueblos Indígenas. Indicadores sociales (s. f.). <https://bdpi.cultura.gob.pe/indicadores-sociales>
- Ministerio de Cultura de la República del Perú. (2015). Derecho a la Consulta Previa: Guía Metodológica para la Facilitación de Procesos de Consulta Previa (1.a ed.) [Web].  
<https://consultaprevia.cultura.gob.pe/sites/default/files/pi/archivos/Gu%C3%ADa%20metodol%C3%B3gica%20para%20la%20facilitaci%C3%B3n%20de%20procesos%20de%20consulta%20previa.pdf>

- Ministerio de Cultura de la República del Perú. (2014). Etapa de identificación de pueblos indígenas u originarios Guía Metodológica (1.a ed.) [Web]. <https://consultaprevia.cultura.gob.pe/sites/default/files/pi/archivos/Gu%C3%ADa%20metodol%C3%B3gica%20etapa%20de%20identificaci%C3%B3n%20de%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20u%20originarios.pdf>
- Ministerio de Desarrollo Social Y Familia (2020). Data social. Pueblos indígenas <https://datasocial.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/portalDataSocial/catalogoDimension/53>
- Molina, F., Molina, F., & Molina, F. (2015, 6 marzo). La corrupción salpica a los indígenas bolivianos. El País. [https://elpais.com/internacional/2015/03/05/actualidad/1425593284\\_385755.html](https://elpais.com/internacional/2015/03/05/actualidad/1425593284_385755.html)
- Mosquitia Asla Takanka-Unidad de la Mosquitia (MASTA). (2012). Protocolo Bio-cultural del Pueblo Indígena Miskitu: El derecho al consentimiento libre, previo e informado en nuestro territorio de La Muskitia Hondureña [Web]. Mónica Schultz. [https://prmapping.ku.edu/Protocolo\\_Miskitu.pdf](https://prmapping.ku.edu/Protocolo_Miskitu.pdf)
- Mujeres indígenas en América Latina: dinámicas demográficas y sociales en el marco de los derechos humanos. (2013, 1 octubre). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4100-mujeres-indigenas-america-latina-dinamicas-demograficas-sociales-marco-derechos>
- Naciones Unidas. (2008). Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (1.a ed.) [Web]. [https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf)
- Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman (CAO). (2008). Guía para diseñar e implementar mecanismos de reclamo para proyectos de desarrollo (1.a ed.) [Web]. <https://www.cao-ombudsman.org/sites/default/files/2021-06/implemgrievsp.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura: Guatemala en una mirada | FAO en Guatemala | Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. (s. f.). <https://www.fao.org/guatemala/fao-en-guatemala/guatemala-en-una-mirada/fr/>
- OHCHR. (s. f.). La Declaración de los defensores de los derechos humanos. <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-human-rights-defenders/declaration-human-rights-defenders>
- OHCHR. (2022). Colombia: Asesinatos de defensores indígenas NASA, incluidos los niños, son muy preocupantes y deben cesar inmediatamente - experta de la ONU. <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2022/03/colombia-un-expert-says-killings-nasa-indigenous-human-rights-defenders>
- Organismo Internacional del Trabajo. Ratificaciones por país. (s. f.). <https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11001:::NO::>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2021). Perspectiva empresarial sobre la consulta previa del C169 en América Latina [Web]. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---act\\_emp/documents/publication/wcms\\_821351.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---act_emp/documents/publication/wcms_821351.pdf)
- Rede de Cooperação Amazônica (RCA) & Instituto de Pesquisa e Formação Indígena (Iepé). (2014). Wajãpi kô omôsätamy wayvu oposikoa romõ ma'é: Protocolo de Consulta e Consentimento Wajãpi [Web]. <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/WAL00006.pdf>
- Resolución de Consejo Directivo N° 032-2014-OEFA-CD. Septiembre, 2014.
- Resolución Viceministerial Nro.004-2014-VMI-MC. (2014). En Diario Oficial «El Peruano» (Nro.004-2014-VMI-MC). <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/210094/rvmi004-aprobarladirectiva001-2014.pdf?v=1594499959>
- Sampedro, G., Fernández, S. G., Baladi, A., Calderón, J. L. P., Taveras, A., Bayona, M. J., & Guerrero, P. (2020). Diálogo Regional de Política 2020. <https://doi.org/10.18235/0002850>

- 
- Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2004). Directrices Akwé: Kon voluntarias para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales, y sociales de proyectos de desarrollo que hayan de realizarse en lugares sagrados o en tierras o aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y locales, o que puedan afectar a esos lugares. Montreal, 27p. (Directrices del CDB)  
<https://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-es.pdf>
  - Us, H., Mendoza, C., & Guamán, V. (2022). Pueblos indígenas en Guatemala: desafíos demográficos, lingüísticos y socioeconómicos: análisis comparativo de los censos 2002 vs 2018.  
<https://doi.org/10.18235/0003883>
  - Servicio de Evaluación Ambiental Gobierno de Chile. (2016). Instructivo sobre implementación del proceso de consulta a pueblos indígenas en conformidad con el Convenio N°169 de la OIT en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.  
[https://www.sea.gob.cl/sites/default/files/migration\\_files/instructivos/of\\_ord\\_nde\\_161116.pdf](https://www.sea.gob.cl/sites/default/files/migration_files/instructivos/of_ord_nde_161116.pdf)
  - Sju, C. (2015). Millonario escándalo de corrupción en Bolivia: investigan desfalco en el fondo indígena. CNN.  
<https://cnnespanol.cnn.com/2015/12/11/millonario-escandalo-de-corrupcion-en-bolivia-investigan-desfalco-en-el-fondo-indigena/#:~:text=El%20caso%20del%20Fondo%20Ind%C3%ADgena,por%20completo%20el%20partido%20oficialista>