



Foto: CIDH

Estructura mínima del Protocolo

- **Pueblos indígenas:** Identificación de la medida a consultar y fortalecimiento de capacidades internas para participar de un proceso de consulta (dimensión interna).
- **Pueblos indígenas y Estado:** Diálogo inicial para la construcción conjunta de materiales para difundir medida a consultar (dimensión externa).
- **Pueblos indígenas:** Elaboración de plan de consulta con participación de comunidades indígenas (dimensión interna).
- **Pueblos indígenas y Estado:** Presentación y validación de plan de consulta con Estado, y etapa de negociación (dimensión externa).
- **Pueblos indígenas:** Evaluación y deliberación, primera propuesta de acuerdos (dimensión interna).
- **Pueblos indígenas y Estado:** Validación de acuerdos, elaboración de matriz de seguimiento de acuerdos.

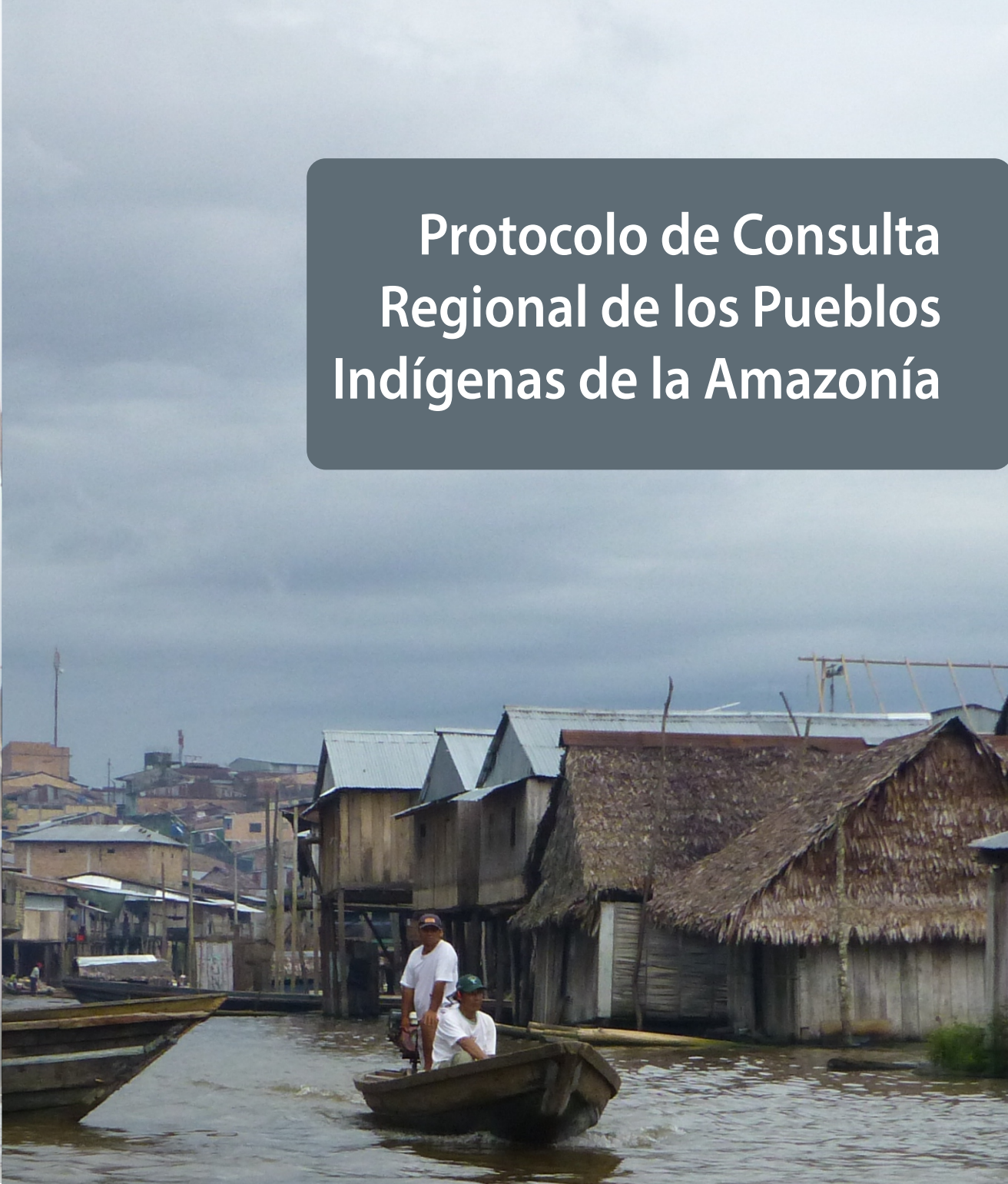
*Donde se señala Estado, también puede ser una Institución Financiera Internacional que se encuentre en proceso de consulta de sus políticas o salvaguardas, o que esté en proceso de difusión sobre un proyecto.

Desafíos y límites para el futuro de los Protocolos de Consulta Previa

- **Control territorial, condición previa.** No se consulta sobre impactos, sino antes que se planifique un proyecto, una medida administrativa que afecte a los derechos de los pueblos indígenas.
- **Que los Estados validen los Protocolos y los implementen.** Esto no solo demanda voluntad política, también falta de herramientas de planificación que incorporen la visión cultural de los pueblos indígenas.
- **Falta de desarrollo normativo** que adecúe el Convenio 169 de la OIT a la normativa nacional de los países de la cuenca amazónica.
- **Imposición de proyectos extractivos y de infraestructura.** Se prioriza el mercado y la acumulación, antes que la participación y el diálogo intercultural.

COICA y la construcción de un Protocolo de Consulta Regional

- Se reducen y previenen conflictos sociales al favorecer la participación de población local y fortalece la representación y gobernanza de los pueblos indígenas.
- Se fortalece la responsabilidad y condiciona a las empresas e inversores en el respeto del Convenio 169, y los principios rectores sobre empresas y derechos humanos.
- Los protocolos promueven mecanismos de seguimiento y monitoreo del cumplimiento de acuerdos de consulta previa.
- Reconoce que cada pueblo puede y debe producir sus propios protocolos de acuerdo a sus condiciones culturales y geográficas. Y a su vez, señala el camino para entender que la consulta previa no es solo un diálogo con el Estado, sino también un proceso de fortalecimiento interno de las organizaciones y pueblos indígenas.



Protocolo de Consulta Regional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía

Miembros de la COICA:



Con el apoyo de:





Foto: Pablo Puertas

INTRODUCCIÓN

El derecho a la consulta previa, libre e informada es una expresión del derecho a la autodeterminación que tienen los pueblos indígenas. Derecho a elegir sus propias formas de organizarse, de tomar decisiones, y de construir sus visiones de desarrollo. El derecho a la consulta previa aparece y es respaldado por el Convenio 169 de la OIT. El artículo 6 del Convenio señala que las consultas deben efectuarse de buena fe y lograr el consentimiento acerca de las medidas a consultar. Por otro lado, el artículo 19 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas exhorta a que los Estados deben consultar medidas legislativas y administrativas que afecten derechos indígenas, a fin de obtener el consentimiento previo, libre e informado.

Estos principios no se han expresado en la forma en que el derecho a la consulta se ha implementado en nuestros países. Seis de los nueve países que representa COICA en la cuenca amazónica han suscrito el Convenio 169 de la OIT, pero implementan el derecho como un mecanismo únicamente informativo, o como un requisito para la aprobación de proyectos extractivos o de infraestructura.

En ese sentido, y ante la vulneración del derecho, y de los vacíos en que se adecúan las normas nacionales al Convenio 169, los pueblos indígenas han tomado la iniciativa. Los pueblos indígenas amazónicos han liderado la construcción de protocolos de consulta previa, o protocolos de autoconsulta. Estos protocolos expresan la forma y las condiciones en que los pueblos indígenas quieren ser consultados. Es justamente la COIAB de Brasil, base de COICA, una de las organizaciones precursoras de estas experiencias en la Amazonía.

En este escenario, COICA, con apoyo de DAR, viene trabajando en un Protocolo de alcance regional que recupere los principios de la consulta previa, libre e informada del Convenio 169, y que sirva para fortalecer los protocolos locales, y para la incidencia internacional.

ASPECTOS BÁSICOS



Foto: R. Mondragón/DAR

¿En qué consisten los Protocolos de Consulta Previa?

- Están vinculados a un pueblo indígena, su ontología, y cosmovisión.
- Están vinculados a una propuesta o visión de desarrollo que la sustenta como derecho y herramienta para alcanzarlo
- Llena vacíos jurídicos, políticos, y en la reglamentación sobre consulta previa en diferentes países
- Fortalecen y revitaliza el derecho a la consulta previa, libre e informada
- Permite recuperar los principios del Convenio 169 de la OIT, con relación al consentimiento previo.

¿Por qué es importante que los países respeten e implementen Protocolos de Consulta?

- Recuperar los principios del C169 sobre consentimiento previo, libre e informado, marco que reconoce el derecho a la consulta para fortalecerlo.
- Existe mucha evidencia del debilitamiento y reducción de la consulta previa a un protocolo informativo, o a un requisito para aprobar proyectos.
- Los protocolos permiten conocer y vincular decisiones de los pueblos indígenas con sus visiones de desarrollo.
- Los protocolos se sostienen y fortalecen con el derecho colectivo al territorio. Así, los protocolos son una expresión de lo que los pueblos indígenas deciden para sus territorios.

¿Cómo funciona un Protocolo de Consulta?

- **Nacional:** En este alcance se implementan y debe ser reconocidos por los Estados. A este nivel pueden existir un protocolo de consulta por cada pueblo indígena.
- **Internacional:** COICA al ser una organización regional, propone que los protocolos también tengan un nivel de implementación y reconocimiento Internacional – regional. En ese nivel, un protocolo regional de consulta previa servirá para exigir mejores estándares y consentimiento a instancias como Naciones Unidas. Pero también servirán como una herramienta de incidencia en espacios de diálogo con Multilaterales e Instituciones Financieras internacionales. Se debe insistir en la condición previa e informada de la consulta:
- Debe darse en etapas de planificación, no después de aprobado un proyecto o una medida administrativa, o cuando ya existe una vulneración a los derechos indígenas. Una consulta sobre una afectación ya realizada no es consulta previa.
- Si existe consentimiento de parte de población local ante proyecto o medida a consultar. La consulta no debe ser solo al inicio, sino en cada etapa del ciclo del proyecto.

Las seis preguntas de la Consulta Previa

	Medidas administrativas, legislativas y de desarrollo que afecten de manera directa e indirecta a los derechos de los pueblos indígenas.
¿Qué se consulta?	Es deber principal de los Estados. Sin embargo, dado el rol regional – internacional de COICA, es fundamental elevar el estándar de consulta previa, proponiendo el Protocolo tanto a nivel del Sistema Interamericano de DDHH, como del Sistema Universal. Asimismo, las Instituciones Financieras Internacionales promueven procesos de “consulta” que deben cumplir con estándares del Convenio169.
¿Quién consulta?	En las etapas de planificación de estas decisiones, cumpliendo con el concepto del consentimiento previo, libre e informado. Y si existe consentimiento, debe consultarse cada una de las etapas de un proyecto.
¿Cuándo se consulta?	Siempre en los territorios de los pueblos indígenas que son consultados. La consulta debe cumplir con el principio de “informada”.
¿Dónde se consulta?	Los tiempos son acordados en la elaboración del plan de consulta desde la propuesta de los pueblos indígenas. Se prioriza el consentimiento y el entendimiento claro e informado de la medida a consultar.
¿Cuánto demora una consulta?	Se deben construir herramientas metodológicas para cada etapa particular del Protocolo. Cada una de ellas debe tener materiales gráficos que evidencien los acuerdos que resulten de cada etapa. Los acuerdos no solo son actas, los Protocolos plantean que se registren en mapas parlantes, diagramas culturales, o matrices adecuadas a las características de cada pueblo. Así, la consulta no solo es una negociación, sino un proceso de fortalecimiento local.
¿Cómo se consulta?	