



**RSB**  
Roundtable on  
Sustainable Biomaterials  
[www.rsb.org](http://www.rsb.org)

---

# IMPLEMENTACIÓN DEL CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO MEDIANTE ESTÁNDARES VOLUNTARIOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

*Un proyecto de ISEAL Innovations Fund*

## RESUMEN DEL PROYECTO

Julio 2018



Este proyecto fue posible gracias a una subvención del ISEAL Innovations Fund, que recibe el apoyo de:



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,  
Education and Research EAER  
**State Secretariat for Economic Affairs SECO**

El Estudio **“HABILITAR LA IMPLEMENTACIÓN DEL CLPI MEDIANTE ESTÁNDARES VOLUNTARIOS”** presenta la metodología y los resultados de un proyecto que fue facilitado conjuntamente por Equitable Origin (EO) y la Roundtable on Sustainable Biomaterials (RSB - Mesa redonda sobre biocombustibles sostenibles). El proyecto fue financiado por ISEAL Alliance<sup>1</sup> Innovations Fund (en adelante, ISEAL), dado que los miembros de ISEAL identificaron la necesidad y el interés común de incluir el Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) dentro de sus requisitos normativos. El ámbito del estudio entre los miembros de ISEAL reveló que, más allá de los desafíos en la aplicación del CLPI, para los proveedores de aseguramiento también representa un reto verificar que los procesos de CLPI hayan sido implementados de manera responsable.

El objetivo de este proyecto fue diseñar una herramienta que los proveedores de verificación puedan utilizar para facilitar el monitoreo y la verificación de la implementación responsable del proceso de CLPI. La herramienta, implementable de forma práctica, pretende facilitar el aseguramiento de procesos de CLPI de beneficio mutuo entre las comunidades afectadas y los desarrolladores de proyectos mediante la medición y verificación tanto del resultado final del CLPI, como del proceso en sí mismo. Al desarrollar esta herramienta en colaboración con representantes de comunidades de pueblos indígenas que poseen experiencia en consultas comunitarias y procesos de CLPI, creamos

un marco que integra los requisitos de gestión de buenas prácticas con los indicadores, procedimientos y protocolos que han sido construidos por los pueblos indígenas.

Este informe contiene siete secciones. La Sección 1 del informe describe los antecedentes del proyecto. La Sección 2 especifica la metodología utilizada para abordar el desarrollo de la herramienta mediante tres actividades clave del proyecto: una revisión de la literatura y normas, orientación y recomendaciones internacionales con respecto al CLPI y su implementación (ver Sección 3); una investigación documental de los entornos regulatorios y legislativos de Colombia, Ecuador y Perú, en especial, con respecto a su tratamiento del CLPI (ver Sección 4), y una serie de tres talleres realizados en estos tres países para comprender mejor el CLPI desde la perspectiva de los pueblos indígenas (ver Sección 5). El marco resultante para la herramienta de monitoreo y verificación de CLPI se presenta en la Sección 6, y la Sección 7 explica los próximos pasos y componentes del proyecto para contribuir o mantenerse al día con el progreso del mismo.

La revisión de la literatura realizada en este proyecto reveló que, a pesar del conjunto creciente de conocimiento, experiencia y orientación sobre la forma en que el CLPI puede y podría implementarse, existe poca orientación sobre lo que constituye evidencia aceptable de los procesos de CLPI. Pocos documentos y normas analizados brindan posibles indicadores o verificadores a los proveedores de aseguramiento o a los

auditores, y existen fuentes de información limitadas a la hora de definir qué es la implementación exitosa del CLPI desde la perspectiva de las comunidades afectadas. Mientras esta perspectiva permanezca sin representación en la literatura de orientación internacional, la verificación fiable y consistente del CLPI seguirá siendo problemática. Para que los recursos y las herramientas destinadas a la verificación sean fiables para todas las partes interesadas del proyecto, éstas deben ser socializadas y construidas con involucramiento de la base comunitaria con el fin de catalogarse como aceptables como medio de verificación. La orientación internacional sobre los procesos de CLPI deja en claro que los pueblos indígenas deben involucrarse desde el comienzo en un proceso participativo que les permita codiseñar las etapas siguientes del proceso de consulta. Los talleres realizados durante el proyecto demostraron que, a pesar de que los representantes de las comunidades indígenas pueden ser conscientes de su derecho a un proceso de CLPI y lo que esto significa en teoría, a menudo no poseen el conocimiento y la capacidad de poder participar significativamente en la consulta de CLPI porque no les resulta claro qué significa el proceso de CLPI en la práctica, ni conocen las expectativas de su coliderazgo en el proceso. En consecuencia, un proceso de CLPI exitoso no puede ser medido por el resultado solamente, ni reafirmando el derecho de los pueblos indígenas a decir sí o no al desarrollo, sino sobre la base de la creación de un espacio de diálogo bidireccional llevado a cabo de buena fe, con la participación equitativa de

comunidades y desarrolladores de proyectos. Comenzar un proceso de CLPI con el compromiso y participación adecuados de las comunidades afectadas, es fundamental para poder permitir la implementación del resto del proceso con responsabilidad.

Sobre la base de estos hallazgos, desarrollamos un marco preliminar para una herramienta de monitoreo y verificación que asegure que los pasos realizados a lo largo del proceso de CLPI sean los correctos. Afirmamos que el aseguramiento de los procesos de CLPI debe ir más allá de verificar la existencia de sistemas de gestión, para asegurar la legitimidad y credibilidad del proceso en sí mismo. Sin este aseguramiento, la credibilidad del resultado del proceso deja abierto el interrogante. La premisa de la herramienta es facilitar un diálogo bidireccional entre el desarrollador del proyecto y la comunidad, donde ambos actores puedan participar en la generación de datos en apoyo a los requisitos establecidos por el marco. Al mismo tiempo, los auditores externos también tienen acceso a los datos por motivos de verificación y aseguramiento. Debido a las particularidades regionales y contextuales de este proyecto, se reconoce que los resultados son, en parte, específicos de las comunidades amazónicas involucradas durante el estudio<sup>2</sup>.

La última sección presenta los próximos pasos y los caminos para contribuir con el progreso del proyecto o para mantenerlo actualizado. En este resumen, se incluye una introducción al proyecto y al marco preliminar de monitoreo y verificación que

<sup>1</sup>ISEAL Alliance es una asociación mundial de miembros para normas de sostenibilidad voluntarias. Los estándares de los miembros deben respetar el Código de Buenas Prácticas de ISEAL. Ver: <https://www.isealalliance.org/about-iseal>.

<sup>2</sup>En la región Latinoamericana, a diferencia de las regiones de África y Asia, existe un reconocimiento histórico de los pueblos indígenas que ha contribuido a aumentar la participación y adopción de mecanismos legales para abordar sus derechos, incluida la manera en que las comunidades articulan estos derechos cara a cara con los actores corporativos. Ver ASI APIF Fact Sheet 1: Criteria for the Identification of Indigenous Peoples (ASI APIF Hoja informativa 1: Criterio de identificación de pueblos indígenas).

## INTRODUCCIÓN

fue desarrollado. Para acceder al informe completo del proyecto, ver: <https://www.equitableorigin.org/programs/free-prior-and-informed-consent/>

### Importancia del proyecto

Las organizaciones estandarizadoras que certifican la sostenibilidad social y/o ambiental de proyectos mineros, forestales, agrícolas y con base en biomasa, adyacentes o superpuestos a los derechos indígenas sobre la tenencia de tierras y de recursos, usos y costumbres; han identificado la necesidad de incluir el Consentimiento Libre Previo e Informado en sus requisitos<sup>3</sup>. Entre estas organizaciones estandarizadoras, se incluye a Equitable Origin (Origen Justo), Roundtable on Sustainable Biofuels (Mesa redonda sobre biocombustibles sostenibles), Forest Stewardship Council (FSC - Consejo de administración forestal), Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO - Mesa redonda sobre aceite de palma sostenible), la iniciativa de azúcar sostenible Bonsucro, Sustainable Agriculture Network (SAN - Red de agricultura sostenible), Responsible Jewellery Council (RJC - Consejo de joyería responsable), Aluminium Stewardship Initiative (Iniciativa de monitoreo a Aluminio) y Initiative for Responsible Mining Assurance (IRMA - Iniciativa para asegurar una minería responsable), Initiative for Responsible Steel™ (Iniciativa de acero responsable), Bettercoal Code (Código para un mejor carbón) y Global Infrastructure Basel's (GIB) Standard for Sustainable and Resilient Infrastructure (SURE® Standard) (Normas de infraestructura sostenible y resiliente de la Fundación de Basilea para la infraestructura mundial). Muchas de estas organizaciones son miembros de la Alianza ISEAL o se han unido a la Comunidad ISEAL como suscriptores.

En adelante, estas organizaciones encargadas de establecer normas serán denominadas “Estándares”.

Los Estándares entrevistados presentaron dos amplios obstáculos a los procesos efectivos de CLPI. En primer lugar, los desarrolladores de proyectos industriales afrontan varios desafíos en la implementación del CLPI, incluidos los siguientes: tiempo y recursos insuficientes, comunidades con capacidad institucional y técnica deficiente, falta de consenso entre las partes interesadas del proyecto sobre qué constituye el CLPI y en qué etapas del proyecto se requiere, y una ausencia de estructuras legislativas y regulatorias que apoyen las consultas orientadas a lograr la implementación del CLPI. En segundo lugar, los estándares también revelaron que verificar esta implementación para cumplir con sus requisitos representa un desafío. Si bien existen indicadores de sistemas de gestión que pueden utilizarse para comprobar la existencia de las estructuras y los sistemas requeridos para implementar la CLPI, existe también una falta de procedimientos y protocolos verificables.

### Planteamiento del problema

Existe un conjunto creciente de conocimiento, experiencia, casos prácticos y orientación sobre cómo puede y debería implementarse el CLPI. Sin embargo, existen fuentes de información limitadas para definir cómo los proveedores de aseguramiento pueden verificar si se ha logrado o no el CLPI. Desde una

perspectiva gerencial, se requiere la resolución de un proceso de CLPI para que el proyecto industrial pueda avanzar hacia la fase de implementación. No obstante, desde la perspectiva jurídica de los Derechos Humanos, existe la necesidad de medir si los derechos de los pueblos indígenas que el CLPI pretende proteger están siendo defendidos. Afirmamos que la protección efectiva de estos derechos depende tanto de la forma en que se realizan los procedimientos y procesos, como de los resultados finales. El CLPI tiene como base el diálogo bidireccional, realizado de buena fe y entre partes que poseen conocimiento institucional y técnico, y capacidad de tomar decisiones informadas. Además de verificar el resultado de la consulta y los sistemas o las estructuras de gestión utilizadas para lograrlo, uno de los desafíos clave para implementar la verificación del CLPI es poder evaluar la promoción activa de los derechos de los pueblos indígenas y el nivel de empoderamiento de la comunidad para participar y co-líderar el proceso. Sin este aseguramiento, la credibilidad del resultado del proceso deja abierto el interrogante. Por ello, este estudio tiene como objetivo desarrollar una herramienta implementable de forma práctica para facilitar la verificación de un proceso de CLPI para el beneficio mutuo de las comunidades afectadas y de los desarrolladores de proyectos mediante la medición y verificación tanto del resultado de un proceso de CLPI, como del proceso en sí mismo.

<sup>3</sup>Estándares” debe ser entendido como un conjunto de criterios que definen buenas prácticas sociales y ambientales en industrias o en productos específicos, que son utilizados por parte de empresas, gobiernos, instituciones financieras y consumidores. Para más información, ver ISEAL: <https://www.isealliance.org/credible-sustainability-standards/what-are-credible-sustainability-standards>

## HERRAMIENTA DE MONITOREO Y VERIFICACIÓN DE CLPI

### Antecedentes

Nuestra investigación demostró que las guías y herramientas existentes relacionadas con el CLPI tienden a ser dirigidas hacia el sector industrial, y utilizadas por parte de los desarrolladores de proyectos. De forma similar, la información y los datos producidos con respecto al proceso de CLPI se generan de manera unilateral. Con base en nuestro análisis de los requisitos de CLPI de los estándares y el conocimiento obtenido de los talleres de campo, hemos desarrollado un marco preliminar de monitoreo y verificación de CLPI. El marco se diseñó para ser implementado mediante una herramienta multilateral que podrá ser utilizada por desarrolladores de proyectos para orientar la implementación de un proceso de CLPI y también por parte de comunidades de pueblos indígenas para participar de manera más efectiva en los procesos de CLPI. Además, los proveedores de aseguramiento pueden utilizar la herramienta para acceder a datos generados por otros usuarios para fines de verificación. Asimismo, todas las partes pueden utilizar la herramienta para monitorear el cumplimiento continuo de los proyectos de conformidad con los acuerdos que fueron negociados entre los desarrolladores de proyectos y las comunidades afectadas. Hemos involucrado a representantes de comunidades de pueblos indígenas en el desarrollo de este estudio en un esfuerzo por garantizar que el marco refleje lo que es social y culturalmente adecuado, efectivo y utilizable desde la perspectiva de los pueblos indígenas. Mientras más confiable y convincente sea el marco para

las comunidades afectadas, tendrá mayor efectividad para que los desarrolladores de proyectos y proveedores de aseguramiento lo utilicen como recurso de apoyo en la implementación y verificación de los procesos de CLPI.

El abordaje multilateral de la herramienta es innovador en el sentido de que facilitará la generación de datos desde ambos lados del proceso de implementación del CLPI. Dada la perspectiva única y la cosmovisión de los pueblos indígenas, en especial, con respecto a su conexión con el territorio y los recursos, proponemos que el CLPI pueda ser adecuadamente monitoreado solo si la comunidad tiene igual titularidad que el desarrollador del proyecto sobre la generación de los datos y sobre los procesos de monitoreo. Al implementar de manera rigurosa las soluciones tecnológicas adecuadas, esta herramienta puede ayudar a rebalancear la dinámica entre el desarrollador del proyecto y la comunidad mediante la facilitación de una mayor titularidad de la comunidad sobre el proceso de CLPI y su continua verificación.

Además de facilitar procesos de CLPI más efectivos y equitativos, esta herramienta contribuirá también a una mayor transparencia y conocimiento de los procesos de CLPI, y brindará valiosos recursos de aprendizaje. A través del desarrollo de software especializado, este proyecto posee además un potencial innovador para habilitar el funcionamiento de un sistema centralizado para el almacenamiento de datos, para que pueda

ser mapeado o analizado para el beneficio educativo de los grupos de interés.

Se espera que esta herramienta sea implementada por equipos técnicos con las aptitudes específicas, consciencia cultural y habilidades lingüísticas requeridas para poder involucrarse directamente con las partes interesadas que participan del proceso de CLPI<sup>4</sup>.

### Estructura

La herramienta se basa en la premisa de que sin un proceso responsable para lograr el CLPI, la credibilidad del resultado está comprometida. El marco resultante es único en el sentido de que no solo considera el resultado, sino también el proceso utilizado para obtener el CLPI, las condiciones según las cuales se desarrolla el mismo y su alineación a los principios clave de consentimiento, libre, previo e informado. Es decir, el CLPI solo puede verificarse cuando estos tres elementos coinciden.



La estructura del marco de acuerdo con estos tres elementos permite que se implente en forma circular y con múltiples puntos de entrada, de forma contraria a un sistema lineal de casillas de verificación, que ha sido criticado por simplificar la naturaleza compleja y reiterativa de los procesos de CLPI. A pesar de que están numeradas, las etapas del proceso definidas en el marco no son necesariamente secuenciales. Algunas pueden suceder en un orden específico, mientras que otras pueden suceder en paralelo. Las condiciones se clasifican en dos categorías: condiciones relevantes para la comunidad y condiciones relevantes para el desarrollador del proyecto. Actualmente, la herramienta no aborda las condiciones relevantes para el contexto local legislativo o regulatorio, como las políticas sobre titularidad de tierras, ya que es improbable que estas sean influenciadas o modificadas por las partes interesadas del proyecto durante su transcurso. No obstante, es importante que las empresas y comunidades aborden un proceso de CLPI con conocimiento del entorno nacional legal y político relevante para los procesos de CLPI, y un entendimiento de cómo este entorno puede ayudar o dificultar la eficacia del proceso de CLPI. Esta expectativa se incluye dentro de la segunda etapa del proceso del marco de la herramienta.

Cada una de las etapas, condiciones y principios del proceso se subdividen en los siguientes: 1) la expectativa, que ha sido extraída de nuestro análisis de normas internacionales voluntarias y de derechos

<sup>4</sup>Para más información sobre los requisitos de competencia de los practicantes de aseguramiento de derechos humanos, ver: the UN Guiding Principles Reporting Framework, Guidance Part II: Assurance of Human Rights and Reporting, p. 19-21 (Principios Rectores de las Naciones Unidas. Marco para el Informe. Sección II de la Guía: Aseguramiento de los derechos humanos e informe).



humanos, y sus requisitos de CLPI; 2) la acción que el desarrollador del proyecto necesita tomar para cumplir con la expectativa establecida, y 3) la evidencia que un proveedor de aseguramiento o auditor puede utilizar para verificar que la acción haya sido realizada de conformidad con la expectativa.

Cuando la “evidencia documentada” se ha especificado, esta debería estar escrita y firmada por los representantes de las partes interesadas pertinentes, por ejemplo, los representantes de las comunidades que prestan su acuerdo antes del proceso de CLPI, el personal corporativo pertinente y el gobierno local. La comunidad puede determinar que tal documentación sea notariada o validada por la autoridad nacional a cargo del CLPI. En algunos casos, con relación a las entrevistas, reuniones comunitarias o la diseminación de información relacionada con los procesos de CLPI, la documentación audiovisual puede ser adecuada en comparación con los documentos escritos, o incluso preferible. Además de copias impresas disponibles al público, ubicadas en un lugar acordado previamente por la comunidad, la evidencia también debería ser digitalizada y cargada en un espacio en línea o en un registro central que sea de acceso público. Este podría ser el sitio web de las asociaciones indígenas pertinentes y/o una plataforma central o un panel integrado con la solución de software de la misma herramienta.

**El marco preliminar entero se incluye como anexo en el informe completo.**

## Limitaciones

Actualmente, el marco se estructura para su uso en una situación donde la necesidad de un proceso de CLPI haya sido identificada, pero en donde ninguna etapa del proceso, ni del proyecto propuesto, haya sido implementada. Otras modificaciones serán necesarias para que se pueda utilizar retroactivamente, por ejemplo, en situaciones donde un proyecto ya se ha implementado sin haber iniciado un proceso de CLPI con anterioridad.

El desarrollo del marco fue retroalimentado por parte de los líderes de pueblos indígenas de la región Amazónica. Si el marco se implementara en otras regiones, puede que deban reconsiderarse los ejemplos de evidencia que éste brinda. Sin embargo, la estructura general, las expectativas y acciones requeridas por el desarrollador deberían ser relevantes y aplicables en todo el mundo.

En su versión preliminar, el marco no se presta a una fácil implementación. No obstante, se está traduciendo a un formato Excel, donde las funciones simples programadas podrán instrumentar el marco de manera suficiente para que sea probado.



## PRÓXIMOS PASOS

En la actualidad, Equitable Origin busca asegurar el financiamiento para continuar con la segunda etapa de este proyecto, lo que involucra tres actividades clave:

1. Realizar una prueba piloto del marco para refinarlo mediante aportes experimentales desde cero. Estamos trabajando para identificar situaciones adecuadas de casos piloto en la región Amazónica, en locaciones en donde exista la necesidad de un proceso de CLPI, sin que las etapas del proceso de CLPI o del proyecto operativo se hayan implementado. La prueba piloto sería llevada a cabo como un esfuerzo conjunto entre el desarrollador del proyecto, la comunidad afectada y el proveedor de aseguramiento para probar el proceso y los indicadores, y para reunir más ejemplos de datos de verificación.
2. Trabajar con desarrolladores de soluciones de software existentes que se enfoquen en la transparencia de datos en las cadenas de suministro y comunidades para desarrollar un software que facilite la instrumentación e implementación del marco. El desarrollo del software tendrá un abordaje de diseño centrado en las personas para garantizar que la tecnología facilitadora sea culturalmente relevante y logísticamente viable.
3. Desarrollar un programa y material de capacitación para acompañar la herramienta, garantizar su correcta implementación e integrarla en el liderazgo existente de los pueblos indígenas y en sus iniciativas de construcción de capacidades.

## SÉ PARTE

Para obtener más información, o si su organización desea apoyar el proyecto de alguna manera, puede contactarse con Emma Hague (ehague@equitableorigin.org).

Para información sobre el progreso del proyecto, visite el [blog](#) de Equitable Origin o síganos en [Twitter](#) y [LinkedIn](#).

Si usted trabaja en el ámbito comunitario, lo invitamos a [compartir el video que](#) hemos producido en español como recurso educativo sobre el CLPI.

