



**OTCA**  
Organização do Tratado  
de Cooperação Amazônica  
SP - Secretaria Permanente

Amazon Cooperation  
Treaty Organization  
PS - Permanent Secretariat

Organización del Tratado  
de Cooperación Amazónica  
SP - Secretaría Permanente

De Organisatie van de Overeenkomst  
voor Amazonische Samenwerking  
SP - Permanent Secretariaat

## **PROGRAMA**

### **OTCA/BID (RG-T1503 – ATN/OC-11423F-RG)**

#### **Marco estratégico para elaborar una agenda regional de protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial**

#### **COMPONENTE IV – Estrategia regional de atención a la salud**

##### **Contribución a los Talleres Nacionales de Salud**

**Presentación** – Este documento tiene como objetivo ofrecer una sistematización de los principios y directrices imprescindibles en la elaboración de una estrategia regional para protección y cuidado de la salud de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial (PIACI). Esta estrategia, desarrollada en el marco de la implementación de la Agenda Estratégica de la OTCA y del Programa OTCA/Banco Interamericano de Desarrollo (BID), tendrá como efecto directo su aplicación por las instituciones de salud de los Países Miembros..

El documento fue elaborado a partir de la solicitud de los técnicos de los Países Miembros reunidos en la Reunión Regional de Consultores Nacionales de Salud y de Representantes de Ministerios de Salud, como parte del Programa “Marco Estratégico para elaborar una agenda regional de protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y en contacto inicial”. Lima, Perú, 25 a 27 de septiembre de 2013. Busca facilitar y dar un sentido regional a los Talleres Nacionales de Salud, que serán realizados en el marco del Programa OTCA/BID, para formular una estrategia de atención de salud para los PIACI. Dicha estrategia debería incluir los principios a nivel nacional, los planes especiales de contingencia, el modelo de conformación de equipos especializados de atención de salud

**OTCA**Organização do Tratado  
de Cooperação Amazônica  
SP - Secretaria PermanenteAmazon Cooperation  
Treaty Organization  
PS - Permanent SecretariatOrganización del Tratado  
de Cooperación Amazónica  
SP - Secretaría PermanenteDe Organisatie van de Overeenkomst  
voor Amazonische Samenwerking  
SP - Permanent Secretariaat

para situaciones de contacto y sugerencias para una norma técnica de salud en el ámbito regional, puntualizando lineamientos básicos para la elaboración de un Plan Regional de protección a la salud de los PIACI.

**La OTCA y estrategia regional de atención a la salud** - El tema de asuntos indígenas en general, y el de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en particular, constituye un elemento central de la nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica, aprobada por los Ministros de Relaciones Exteriores en su X Reunión, realizada en Lima en noviembre de 2010. La construcción la agenda indígena de la OTCA se inició con misiones de consulta a todos los Países Miembros entre noviembre de 2007 y junio de 2008. Los insumos recogidos fueron presentados en la 1ª Reunión Regional de Autoridades Gubernamentales de Asuntos Indígenas de la OTCA, en septiembre de 2008 en Georgetown, Guyana. En esa oportunidad los Países determinaron como uno de los tres temas prioritarios de la agenda indígena de la Organización, el de pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial, además de la protección de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y otras comunidades tribales, y sus tierras y territorios.

A partir de 2010, y en el marco de la Agenda Estratégica, el sub-tema: Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, viene implementándose a través del Programa “Marco Estratégico para elaborar una Agenda Regional de Protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial”, que fue aprobado el 15 de febrero de 2011, y entró en pleno ejecución en agosto de 2011, contando para su ejecución con recursos del BID<sup>1</sup>. El Programa se propone establecer un marco estratégico para elaborar una agenda regional que permita proteger a los PIACI, mediante la definición de políticas y acciones acordadas entre los Países

<sup>1</sup> Sobre el Programa, el Bien Público Regional (BPR), sus objetivo, componentes y resultados esperados cf. [http://www.otca.org.br/portal/admin/upload/documentos/Historico\\_proyecto\\_web.pdf](http://www.otca.org.br/portal/admin/upload/documentos/Historico_proyecto_web.pdf)



**OTCA**  
Organização do Tratado  
de Cooperação Amazônica  
SP - Secretaria Permanente

Amazon Cooperation  
Treaty Organization  
PS - Permanent Secretariat

Organización del Tratado  
de Cooperación Amazónica  
SP - Secretaría Permanente

De Organisatie van de Overeenkomst  
voor Amazonische Samenwerking  
SP - Permanent Secretariaat

Miembros, organizaciones indígenas y organizaciones no gubernamentales (ONG) con experiencia en el tema, como las participantes de la Red de Salud Indígena Amazónica (REDSIAMA) y otras.

Actualmente, en varios de los PM de la OTCA se vienen discutiendo y aprobando acciones destinadas a la protección de la salud de los PIACI. Tanto Brasil como Perú han logrado realizar avances más sustantivos en la materia. Perú es el único país en la región que ha desarrollado completamente un marco estratégico que incluye una Norma y dos Guías Técnicas de salud para la atención a los PIACI. Existiendo un mandato de cooperación regional en la materia, se identificó la necesidad de apoyar a los PM para desarrollar sus Normas Técnicas de Salud de manera coordinada, posibilitando la creación de las condiciones de acción articulada, especialmente en el caso de los pueblos que están localizados o tienen su territorio de vida en las zonas de frontera entre Estados.

## **PRINCIPIOS Y DIRECTRICES**

Los Principios y Directrices aquí presentados son lineamientos básicos para contribuir con los Talleres Nacionales de Salud que se realizarán en el marco del Programa OTCA/BID. Los registros de la existencia de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial en Amazonía varían. Según diversos especialistas e instituciones, y considerando las referencias estudiadas y las que estarían en estudio, en 2011 serían 126 pueblos indígenas aislados y en contacto inicial, distribuidos en los Países Miembros de la OTCA.

### **PRINCIPIOS<sup>2</sup>**

---

<sup>2</sup> Para este punto debe tenerse en consideración los avances alcanzados dentro del sistema de Naciones Unidas, para los PIACI, contenidos en el documento DIRECTRICES DE PROTECCIÓN PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO Y EN CONTACTO INICIAL DE LA REGIÓN AMAZÓNICA, EL GRAN CHACO Y LA REGIÓN ORIENTAL DE PARAGUAY. Resultado de las consultas realizadas por OACNUDH en la región: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela. OACNUDH. GINEBRA, Febrero 2012. Así mismo: OPS/OMS, Ministerio de



**OTCA**  
Organização do Tratado  
de Cooperação Amazônica  
SP - Secretaria Permanente

Amazon Cooperation  
Treaty Organization  
PS - Permanent Secretariat

Organización del Tratado  
de Cooperación Amazónica  
SP - Secretaría Permanente

De Organisatie van de Overeenkomst  
voor Amazonische Samenwerking  
SP - Permanent Secretariaat

**Principio de alta vulnerabilidad** – El contacto significa, para los PIACI, un riesgo muy alto de enfermar y morir debido a que no han desarrollado una respuesta inmunológica adecuada para gérmenes comunes. Constituye una emergencia para estos pueblos y debemos estar preparados para afrontarla y mitigar sus efectos negativos en sus vidas y salud. Las dolencias afectan al pueblo entero y no solamente al individuo. Estos pueblos o segmentos de pueblos indígenas en aislamiento no mantienen contactos regulares con la población mayoritaria y suelen rechazar todo tipo de contacto con personas ajenas a su grupo, lo que agrava el cuadro de vulnerabilidad.

**Principio de prevención** – Este principio debe aplicarse teniendo en cuenta que no son posibles intervenciones directas de salud en los PIACI. En este sentido, las acciones deben estar orientadas a dar seguimiento a la salud de todos los actores que viven cerca de los territorios de los pueblos aislados. En este sentido es importante trabajar a partir de la creación de “cordones de protección sanitaria” para garantizar la salud de los pueblos en aislamiento y que no sufran las consecuencias de las eventuales epidemias y enfermedades de los pueblos de alrededor.

**Principio de autodeterminación** - Respeto y garantía del derecho a la autodeterminación. Para los pueblos indígenas en aislamiento la garantía del derecho a la autodeterminación se traduce en el respeto a su decisión de mantenerse en aislamiento, sin que esto haga presuponer que la situación de estos pueblos no pueda evolucionar en lo que se refiere a su deseo o necesidad de establecer contacto en el tiempo



**OTCA**  
Organização do Tratado  
de Cooperação Amazônica  
SP - Secretaria Permanente

Amazon Cooperation  
Treaty Organization  
PS - Permanent Secretariat

Organización del Tratado  
de Cooperación Amazónica  
SP - Secretaría Permanente

De Organisatie van de Overeenkomst  
voor Amazonische Samenwerking  
SP - Permanent Secretariaat

**Principio de participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado.** Este principio general debe aplicarse teniendo en cuenta las realidades específicas de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, considerando particularmente el respeto del derecho a la salud garantizando y el derecho a la participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado de los pueblos afectados. - La Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) contiene más de 30 provisiones generales relativas a los pueblos indígenas y la toma de decisiones. Tanto el Convenio 169 de la OIT como la Declaración de la ONU establecen que las consultas deben ser llevadas a cabo a través de instituciones representativas de los pueblos indígenas. Las consultas deben ser realizadas de buena fe y deben permitir que los pueblos indígenas expresen sus opiniones, basadas en el entendimiento total de las cuestiones tratadas, de tal manera que puedan influenciar el resultado y que se logre un consenso.

En el caso de los *pueblos indígenas en aislamiento voluntario*, el derecho de consulta con el fin de obtener su consentimiento previo, libre e informado debe interpretarse teniendo en cuenta su decisión de mantenerse en aislamiento y la necesidad de mayor protección dada su situación de vulnerabilidad, lo que se puede ver reflejado en su decisión de no usar este tipo de mecanismos de participación y consulta

En el caso de los pueblos indígenas en contacto inicial, la participación hace referencia a que se les considere como sujetos activos en todas las acciones que puedan llevarse en las relaciones con la sociedad envolvente. En tanto que sujetos activos y titulares de derechos, y en tanto que pueblos con el derecho a decidir por sí mismos su presente y su futuro, deben tener la capacidad de decidir las acciones que se llevarán a cabo y la forma en que debe hacerse su participación. Si no, existe el riesgo de implementar medidas o realizar actividades que no sean respetuosas con sus derechos.



**OTCA**  
Organização do Tratado  
de Cooperação Amazônica  
SP - Secretaria Permanente

Amazon Cooperation  
Treaty Organization  
PS - Permanent Secretariat

Organización del Tratado  
de Cooperación Amazónica  
SP - Secretaría Permanente

De Organisatie van de Overeenkomst  
voor Amazonische Samenwerking  
SP - Permanent Secretariaat

**Principio de respeto y garantía del derecho a la salud** - El respeto y garantía del derecho a la salud de las personas y pueblos presenta complejidades de aplicación en relación con los pueblos indígenas tanto en aislamiento voluntario como en contacto inicial. En el caso de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, la garantía del derecho a la salud debe ser interpretada de manera que tome en cuenta el deseo de estos pueblos de mantenerse en aislamiento y la necesidad de mayor protección de estos pueblos dada su situación de vulnerabilidad

## **DIRECTRICES**

Las directrices que siguen son una herramienta de referencia para los Talleres Nacionales, que ayude a una mejor contextualización del derecho a la salud de los PIACI, en virtud de su extremada vulnerabilidad y el elevado riesgo sanitarios a que están expuestos<sup>3</sup>.

Todos los programas para la protección de la salud de los pueblos en aislamiento y contacto inicial deben responder a dos finalidades claras: evitar la transmisión de enfermedades a las personas pertenecientes a estos pueblos y garantizar su acceso y uso tanto de sus medicinas tradicionales como del sistema biomédico en los casos de contacto inicial. Para eso, los Estados deberían definir e implementar sus programas de protección y atención de la salud teniendo en cuenta los siguientes criterios:

### **Responsabilidad profesional**

Es importante que toda la atención en ámbito de la salud sea prestada siempre por personal especializado tanto en cuestiones de salud como en cuestiones indígenas y que puedan

---

<sup>3</sup> El documento citado de OACNUDH (Ginebra 2012), contiene un capítulo sobre Directrices que conviene tener en cuenta en el desarrollo de los Talleres Nacionales.



**OTCA**  
Organização do Tratado  
de Cooperação Amazônica  
SP - Secretaria Permanente

Amazon Cooperation  
Treaty Organization  
PS - Permanent Secretariat

Organización del Tratado  
de Cooperación Amazónica  
SP - Secretaría Permanente

De Organisatie van de Overeenkomst  
voor Amazonische Samenwerking  
SP - Permanent Secretariaat

establecer una relación culturalmente apropiada. Sólo un personal con conocimientos especializados en salud para pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial y en el establecimiento de relaciones interculturales con pueblos indígenas puede garantizar la salud de sus miembros al tiempo que garantizar el respeto de los demás derechos de los que son titulares los pueblos indígenas en contacto inicial.

- Formación específica y exigente para este personal en cuestiones diversas relacionadas con la interculturalidad, la medicina tradicional y las prácticas culturales de los pueblos con los que se va a trabajar. Los conocimiento de los idiomas de esos pueblos es importante para minimizar impactos negativos en casos de de contactos involuntarios, o bien para mantener la comunicación con los recién contactados.
- Desarrollar programas de formación de profesionales de salud que puedan actuar en los diferentes programas de protección de los pueblos indígenas en aislamiento o en contacto inicial.
- Promover intercambios de experiencias y conocimientos técnicos con otros países de la región buscando optimizar los cuidados a la salud, la prevención de enfermedades y la protección de los PIACI.

### **Tratamiento de salud diferenciado**

Promover y tratar la salud de grupos aislados y de contacto inicial, llevándose en consideración cada cultura de forma particularizada y contextualizada. Esto supone que los Talleres Nacionales deben contribuir y apoyar la definición de políticas públicas específicas de Salud para los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial. Dichas políticas públicas deberán ayudar a:

- Definir y crear equipos específicos y calificados para trabajar con la salud de estos grupos, inclusive cuidando de la propia salud del equipo de profesionales, como vacunación previa y un mínimo de comprensión de antropología de la salud.


**OTCA**

 Organização do Tratado  
de Cooperação Amazônica  
SP - Secretaria Permanente

 Amazon Cooperation  
Treaty Organization  
PS - Permanent Secretariat

 Organización del Tratado  
de Cooperación Amazónica  
SP - Secretaría Permanente

 De Organisatie van de Overeenkomst  
voor Amazonische Samenwerking  
SP - Permanent Secretariaat

Capacitar al personal de salud en los protocolos técnicos respecto de situaciones de encuentro con PIACI.

- Crear y mantener un plan de emergencia (contingencia) para atender situaciones en que ocurra un contacto, accidental o no, que traiga gravedad en la salud de estos pueblos, con amenaza de mortalidad en masa inminente. Crear también mecanismos rápidos, ágiles, para una acción más inmediata y eficiente, inclusive con la disponibilidad de recursos.
- Ofrecer el tratamiento de salud preferencialmente dentro del propio territorio de los grupos de contacto inicial, con disponibilidad de recursos humanos, materiales y de comunicación específicos.
- Realizar programas activos y permanentes de promoción de la salud del entorno del territorio donde viven los PIACI (cordones de protección), con articulación interinstitucional, en el sentido de controlar factores epidemiológicos, sociales, ambientales y económicos que puedan traer daños físicos y mentales.
- Promover la atención permanente en puestos de salud por personal capacitado en problemática de pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial en atención preventiva y de emergencias, en cada uno de los distritos o circunscripciones locales cercanos a zonas de presencia de estos pueblos.
- Garantizar el abastecimiento de medicinas, sobre todo para enfermedades digestivas, respiratorias y tropicales, así como de vacunas básicas para neonatos y primera infancia y antiofídicos.
- Garantizar condiciones de manutención del modo de vida, dieta tradicional y conservación ambiental, haya visto que es fundamental para la manutención de la salud de estos grupos.
- Incorporar prácticas tradicionales en protección y atención de salud de los PIACI.
- Promover la conservación ambiental como factor esencial para la salud de estos grupos. Un medio ambiente preservado y equilibrado presta un servicio valioso e inestimable de manutención de la salud de la población.



**OTCA**Organização do Tratado  
de Cooperação Amazônica  
SP - Secretaria PermanenteAmazon Cooperation  
Treaty Organization  
PS - Permanent SecretariatOrganización del Tratado  
de Cooperación Amazónica  
SP - Secretaría PermanenteDe Organisatie van de Overeenkomst  
voor Amazonische Samenwerking  
SP - Permanent Secretariaat

## Financiación

Los responsables de la atención sanitaria de los PIACI deben justificar ante sus respectivos Ministerios la inclusión de partidas en los presupuestos anuales para garantizar los recursos y el personal necesario para este propósito. Así mismo deben apoyar a las autoridades de salud, regionales y locales para que tomen las provisiones necesarios para atender a los PIACI en su jurisdicción, de acuerdo sus competencias y responsabilidades..

## Monitoreo

Cada Estado deberá establecer mecanismos de monitoreo de la implementación de las políticas y planes de acción, y mantener estrecha comunicación con las organizaciones indígenas de cada país, a lo largo de todo este proceso. Esto se traduce en actividades como las que siguen:

- Desarrollar un sistema de monitoreo de la situación de salud de los pueblos y personas ubicados en zonas adyacentes a los territorios donde habitan los PIACI.
- Identificar y estructurar zonas de amortiguamiento contiguas a los ámbitos donde se circunscriben los PIACI.
- Establecer mecanismo o sistema de monitoreo constante basado en la realización y actualización de estudios e informes sobre la situación de salud de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Este monitoreo nunca debe ser invasivo, no debe molestar a los aislados.
- Desarrollar herramientas para los sistemas de monitoreo. Podemos destacar el acceso a información obtenida por medio de entrevistas; imágenes de satélite y geo-referenciales; sobrevuelos; expediciones terrestres y fluviales; observación de vestigios dejados por los indígenas (artefactos, alimentos consumidos, habitación, etc.); documentación histórica; aprendizaje de algunos idiomas indígenas; registro y sistematización de las informaciones recolectadas, y datos oficiales producidos por parte del Estado, con referencia de las áreas ocupadas por indios aislados y de contacto inicial.



OTCA  
Organização do Tratado  
de Cooperação Amazônica  
SP - Secretaria Permanente

Amazon Cooperation  
Treaty Organization  
PS - Permanent Secretariat

Organización del Tratado  
de Cooperación Amazónica  
SP - Secretaría Permanente

De Organisatie van de Overeenkomst  
voor Amazonische Samenwerking  
SP - Permanent Secretariaat

- Incluir en el monitoreo personal local, sí es posible de las comunidades indígenas que viven en la región.
- El monitoreo debe ser integral, o sea, debe incluir en el análisis todos aquellos elementos que pueden afectar a la salud de los PIACI. Entre los elementos que deben integrarse en un plan de monitoreo están las condiciones de salud de los indígenas contactados que compartirán el mismo territorio de los pueblos aislados y en contacto inicial, así como la población indígena y no indígena que viven en el entorno del territorio de aquellos pueblos; la ocupación territorial (conocer el territorio ocupado por los pueblos indígenas o grupo que utiliza el territorio, por ejemplo, podrán desenvolverse en las diversas épocas del año); condiciones del medio ambiente en el lugar, con inventario de fauna, flora y recursos hídricos; padrones culturales, habitacionales y alimentarios; artefactos utilizados; la situación de sustentabilidad de estos pueblos indígenas (se está consiguiendo sustentar con recursos ambientales disponibles y realizar sus prácticas culturales; el entorno (situación socio – económico del entorno de los territorios de los pueblos aislados y en contacto inicial, condiciones de salud, actividades económicas y emprendimientos públicos y privados, como por ejemplo proyectos de colonización, de utilización de recursos naturales y de infraestructura.
- Establecer un mecanismo de intercambio de información a nivel regional por intermedio de la OTCA. Programas de coordinación y trabajo conjunto entre las acciones de monitoreo de la salud que se desarrollen desde el Estado, como consecuencia de sus obligaciones, y las acciones de monitoreo que se desarrollen desde la sociedad civil, los promotores comunitarios de salud indígena y las organizaciones indígenas. La coordinación y el intercambio de información entre todos estos actores son fundamentales.

## Sensibilización



**OTCA**  
Organização do Tratado  
de Cooperação Amazônica  
SP - Secretaria Permanente

Amazon Cooperation  
Treaty Organization  
PS - Permanent Secretariat

Organización del Tratado  
de Cooperación Amazónica  
SP - Secretaría Permanente

De Organisatie van de Overeenkomst  
voor Amazonische Samenwerking  
SP - Permanent Secretariaat

Se considera relevante una mayor implicación de los Estados en la protección y garantía de la salud de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Eso se manifiesta en acciones como las que siguen:

- Establecer diálogo fluido entre gobiernos locales, municipales, regionales y nacionales, promotores comunitarios de salud indígena, organizaciones indígenas y ONG sobre las situaciones que viven estos pueblos y los desafíos para la planificación e implementación de acciones y medidas concretas de protección, prevención y atención a la salud, estableciendo mesas permanentes de diálogo que permitan a todos los actores participar.
- Conformar redes institucionales en favor de la salud de los PIACI.
- Desarrollar programas de sensibilización a la existencia y salud de los PIACI para la sociedad en general, en particular en el entorno de los territorios indígenas, adaptando estos programas a los grupos sociales específicos y a los programas educativos para la infancia y jóvenes.

## Capacitación

Los procesos de capacitación deben incluir un amplio espectro de actores.

- Capacitación y sensibilización permanente para los funcionarios públicos de salud con respecto al cuidado de los PIACI, teniendo en cuenta la rotación interna.
- Capacitación y sensibilización de personal de los poderes judicial y legislativo, así como a aquellos ministerios y secretarías que tienen o puedan venir a tener implicaciones directas en la protección de estos pueblos, como ejemplo, los ministerios de cultura o educación, además del de la salud. Teniendo en estas capacitaciones los funcionarios que tienen capacidad de decisión además de los técnicos que implementan las políticas.
- Promover actividades de capacitación específicas con las organizaciones indígenas, bien como garantizar su participación en las demás actividades de capacitación en salud, monitoreo y evaluación.