

## **SEGUNDA PARTE**

**Comentarios a la Ley No. 445, Ley del Régimen  
de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas  
y Comunidades Étnicas de las Regiones  
Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua  
y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz.<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 16 del 23 de enero de 2003.

## A. Introducción

El Estado de Nicaragua, como la mayoría de los estados latinoamericanos, desde la formación del Estado nacional asumieron una ideal homogeneidad poblacional, ignorando la existencia de sus pueblos indígenas y comunidades étnicas. Sin embargo, los pueblos indígenas de Nicaragua: Miskitus, Mayangnas (Sumo) y Ramas, y las comunidades étnicas: creoles y garífunas todavía conservan la posesión tradicional de sus tierras, sus formas internas de organización, cosmovisión y, en mayor o menor medida, sus lenguas propias. Y, aunque constituyen menos del 10 por ciento de la población nacional, han ocupado y preservado tradicionalmente casi el 47 por ciento del territorio nacional.

Pero fue hasta 1987, después de cruentos enfrentamientos entre el Gobierno Sandinista y los pueblos indígenas de la Costa Caribe de Nicaragua (que suscitaron alarma internacional), que el Estado tuvo la necesidad de reconocer la existencia de estos pueblos y de crear el Régimen de Autonomía en las Regiones de la Costa Caribe, para asegurarse la gobernabilidad del país.

Y es que la brecha que existe entre los nicaragüenses habitantes de la Costa Caribe y el Gobierno Central es no sólo geográfica, sino que principalmente histórica y cultural. Mientras la Colonia española se desarrolló en el resto de Nicaragua, la Costa Caribe fue una área donde los conquistadores nunca pudieron penetrar y mucho menos colonizar. Los pueblos indígenas y negros de la Costa Caribe estuvieron bajo la influencia política y económica inglesa hasta 1894. La clase política de Nicaragua –generalmente hombres católicos, mestizos y de habla castellana– tradicionalmente ha considerado la Costa Caribe como una reserva de recursos naturales estatales, sin reconocer el derecho que estos pueblos indígenas y étnicos tienen sobre los mismos.

Y aunque Nicaragua es un Estado signatario de los más importantes convenios y tratados internacionales sobre Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA), en Nicaragua existe un espacio entre la actitud formal del Estado nicaragüense, respecto al contenido de estas normas, y su aplicación en la práctica.

En agosto del 2001, la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, en una sentencia sin precedentes, considera que el Estado de Nicaragua ha violado los Derechos Humanos de la Comunidad Mayangna (Sumo) de Awas Tingni al no respetar su derecho de propiedad sobre las tierras que tradicionalmente han ocupado; y ordena al Estado de Nicaragua, entre otras cosas: crear una ley, los procedimientos administrativos y tomar las medidas necesarias para demarcar y titular las tierras ocupadas tradicionalmente por los pueblos indígenas de la Costa Caribe de Nicaragua.

El Estado se encontró abocado a la exigencia de la aprobación de una ley de demarcación de las tierras indígenas, sin tener experiencia alguna sobre el asunto, teniendo grandes interrogantes y una histórica resistencia de parte de la clase política nicaragüense sobre el tema. Pero la Sociedad Civil costeña, que aglutina autoridades y líderes indígenas, universidades y organismos no gubernamentales (ONGs), inició un fuerte cabildo en la Asamblea Nacional hasta lograr la aprobación de una ley que refleja los intereses de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Caribe de Nicaragua en la demarcación de sus tierras comunales tradicionales.

Consecuentemente, el 23 de enero del 2003 fue promulgada la Ley 445, Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz. Ley que viene a llenar el vacío legal que había en Nicaragua con respecto a desarrollar los principios constitucionales que contenían el reconocimiento constitucional sobre el derecho de propiedad de los pueblos indígenas y comunidades étnicas sobre sus tierras y recursos naturales, y termina con la exclusión y discriminación que existía en el ordenamiento jurídico nacional en cuanto que los pueblos indígenas y comunidades étnicas eran el único sector social nicaragüense que no contaba con un procedimiento legal establecidos para obtener la titulación de sus tierras.

## B. Antecedentes Gubernamentales sobre el Tratamiento a la Propiedad Comunal

Durante el régimen de los Somoza, grupos de campesinos de otras regiones del país eran llevados a la Costa Caribe por aquél, bajo la percepción que la tierra estaba ociosa, pero que realmente formaban parte de los territorios indígenas utilizados para la caza y la pesca. Los campesinos eran llevados para formar grandes latifundios en lo que Somoza consideraba eran tierras estatales –mal llamadas tierras nacionales–;<sup>2</sup> práctica que aún persiste entre políticos y hasta en funcionarios públicos locales, que incita la invasión de tierras indígenas en la Costa Caribe<sup>3</sup>.

Además, al terminar la guerra de los años 80, se generó el fenómeno denominado “el avance de la frontera agrícola”, que consiste en que campesinos se adentran, algunas veces armados, en tierras boscosas, cortando el bosque y asentándose por algún tiempo. Después de algunos años, cuando la tierra de vocación forestal ya no resulta para el cultivo de granos básicos, los campesinos venden “las mejoras” a los latifundistas ganaderos y continúan avanzando<sup>4</sup>. Este es un avance desordenado y destructor del bosque que en muchos casos se hace sobre territorios indígenas<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Jenkins M., Jorge. El Desafío Indígena en Nicaragua: El Caso de los Miskitos. Editorial Managua 1986.

<sup>3</sup> El dos de julio de 1992 Francisco Walter Rocha, en nombre propio y en su calidad de ciudadano nicaragüense, miembro del Pueblo Indígena de Rama, residente de Rama Cay, Municipio de Bluefields, Región Autónoma Atlántico Sur (RAAS), interpuso Recurso de Amparo en contra del Sr. Delegado del Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria (INRA) en Bluefields. El Tribunal de Apelaciones concedió el amparo y suspendió los permisos otorgados por el Delegado del INRA para posesionarse en tierras de la Comunidad y mandó desalojar a los posesionados, el Recurso en su parte pertinente expresa:

“Nosotros (Los Rama) no aceptamos que esa gente se queden en nuestra tierra, porque esa no es gente con la que se pueda convivir, porque no quieren trabajar la tierra, sino que vienen a botar el bosque para hacer potreros y vender la tierra. Además están armados y cortan las frutas de los árboles que hemos sembrado y no podemos decirles nada porque nos amenazan y dicen que ellos son mandados por (el Delegado del INRA) y que por eso ellos tienen derecho a posesionarse en nuestras tierras”.

<sup>4</sup> Al respecto de la falta de titulación de las tierras comunales y su repercusión en el sector forestal nacional, el Ing. Serafín Filomeno expresa:

“...la aclaración de la tenencia de la tierra es de importancia para toda Nicaragua, tanto para el sector forestal como para el sector agropecuario...no es posible celebrar contratos válidos y otorgar concesiones antes de determinar quién es el dueño de la tierra, lo que impide al sector aprovechar

La única titulación de tierras indígenas de la Costa Caribe de Nicaragua realizada específicamente con ese propósito, se efectuó a principios del siglo pasado y fue una consecuencia de la suscripción del Tratado Harrison-Altamirano de 1905 entre Nicaragua e Inglaterra. Los títulos emitidos por la Comisión Tituladora de la Mosquitia, creada por el Tratado, recayeron sobre muy pocas de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas y étnicas; además, los criterios contemplados por el mismo no tomaron en cuenta las formas tradicionales de ocupación sobre la tierra de estos pueblos.

Desde 1905, solamente se han titulado unas 185 mil hectáreas, lo que representa un porcentaje aproximado al 10 por ciento del área ocupada y demandada por las comunidades indígenas<sup>6</sup>. La falta de titulación de tierras indígenas ha fortalecido las prácticas discriminatorias tendientes a desposeer a los pueblos indígenas de sus tierras comunales tradicionales, ya que Nicaragua no ha realizado una titulación específicamente destinada a las tierras indígenas, que tome en cuenta: los usos tradicionales y costumbres, a las autoridades comunales y los demás aspectos comprendidos en el derecho consuetudinario de estos pueblos; y solamente de manera esporádica y coyuntural ha realizado la titulación de alguna tierra indígena en la Costa Caribe de Nicaragua.

Al contrario de cualquier titulación o alguna forma alternativa de protección legal, las tierras indígenas y de comunidades étnicas han sido sometidas a titulación de

el interés mostrado por los inversionistas...La problemática es compleja, falta de claridez en la propiedad de la tierra con recursos forestales; continuación de entrega de títulos (de reforma agraria y supletorios) sobre áreas de vocación forestal en conflicto de dominio; proceso de titulación lento sobre áreas de vocación forestal; carencia de una política de titulación de tierras en posesión de las comunidades indígenas; falta de definición de las tierras forestales que pertenecen al Estado. Además de los problemas de jurisdicción de los gobiernos autónomos. La falta de titulación de las tierras de las comunidades indígenas en las regiones autónomas RAAN y RAAS, constituye sin duda alguna, una limitante de gran envergadura para el desarrollo del manejo Forestal Sostenido y de una economía forestal durable en la Costa Atlántica”.

Filomeno, Serafín. Dinámica del Sector Forestal en Nicaragua 1960-1995. ESECA/UNAN-FARENA/UNA. Págs. 148-149.

<sup>5</sup> Nicaragua ha perdido en el periodo comprendido entre 1950 al 2000 de forma continuada 29,628.33Km2 de bosque; o sea 59,267 ha/año. Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA), Informe del Estado Ambiental en Nicaragua, 2001. Pág. 23.

<sup>6</sup> Roldan, Roque. “La Demarcación de Tierras en la Costa en el Contexto Latinoamericano”. En WANI. Revista del Caribe Nicaragüense. No.28. CIDCA-UCA. Enero-Marzo 2002. Managua, Nicaragua. Pág. 11 y 12.

la Reforma Agraria a favor de campesinos en tiempos de campañas políticas, de ex combatientes de guerra para pacificar el área<sup>7</sup> o al otorgamiento de concesiones madereras<sup>8</sup>, a la realización de proyectos agrícolas o megaproyectos<sup>9</sup> a la usurpación privada<sup>10</sup> y pública por parte de los diferentes gobiernos.

Una forma muy particular de usurpación de tierras indígenas por parte del Estado la ha constituido la creación de parques nacionales o reservas forestales o naturales sobre tierras indígenas donde el poder normador y regulador del Estado se entroniza, al punto de constituirse en una fuerte limitante para el uso y goce de estos pueblos sobre sus tierras comunales tradicionales. En Nicaragua, el caso más evidente lo constituye la Reserva de la Biosfera de BOSAWAS<sup>11</sup> que fue decretada sin consultar con los pueblos indígenas quienes de manera tradicional e históricamente la han ocupado, preservando el ecosistema y la biodiversidad del área; y aunque posteriormente se creó una comisión nacional, que incluye a los pueblos indígenas, el MARENA en la mayoría de los casos decide sobre la Reserva de manera unilateral<sup>12</sup>.

<sup>7</sup> Se asignaron 32,780.20 Mz. a los Desmovilizados de la Resistencia; 6,870.80 Mz. a retirados del Ejército Popular Sandinista (EPS) y al Ministerio de Gobernación (MINGOB) 12,500 Mz. El mismo informe asevera que: “La situación legal de las tierras asignadas no está del todo claro, algunas asignaciones fueron entregadas sobre terrenos de reservas y otros sobre las tierras que aunque fueron afectadas por los Decretos 3, 14 y 38 aún están inscritas a nombre de sus antiguos dueños”.

Informe del Plan Institucional del Periodo 1994-1995 del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) RAAS. Pág 14.

<sup>8</sup> Acosta, María L. “El Estado y la Tierra Indígena en las Regiones Autónomas: El Caso de la Comunidad Mayangna de Awes Tingni”. En Asuntos Indígenas. Grupo de Trabajo sobre Asuntos Indígenas. IWGIA. No. 4. Octubre- noviembre-diciembre 1998.

<sup>9</sup> Acosta, María L. “La Usurpación Estatal de Tierras Indígenas: El Caso de las Comunidades de Monkey Point y Rama”. En WANI. Revista del Caribe Nicaragüense. No. 25. CIDCA-UCA. Diciembre 2000. Managua. Nicaragua.

<sup>10</sup> Acosta, María L. “Análisis Jurídico sobre la Compra-Venta de los Cayos Perlas”. En Revista del Caribe Nicaragüense, WANI. No. 29. CIDCA-UCA. Abril-Junio 2002. Managua. Nicaragua.

<sup>11</sup> La Reserva de la Biosfera de BOSAWAS tiene una extensión de 2,042.536 hectáreas, aproximadamente el 14 por ciento del territorio nacional. En ella viven 14,000 Miskitos y 6,500 Mayangnas (Sumos).

<sup>12</sup> El 22 de Febrero del 2002 Leandro Pekitile Pedro, líder indígena de BOSAWAS, introdujo un Recurso de Inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua en contra la Ley 407, Ley que Declara y Define la Reserva de la Biosfera de BOSAWAS, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, el 24 de diciembre del 2001. Por haber sido creada por el MARENA sin consultar con los pueblos indígenas y por medio de ella pretender controlar de manera unilateral la Reserva desconociendo los derechos de los pueblos indígenas que la habitan. En el Recurso también menciona que el reconocimiento de Reserva de la Biosfera de BOSAWAS

Como complemento a la pretensión de usurpar las tierras indígenas, el Estado pone de manifiesto la falta de voluntad política de apoyar la importante iniciativa de autodemarcación realizada en los territorios indígenas ubicados en la Reserva de la Biosfera de BOSAWAS, concluido hace ya más de cinco años<sup>13</sup>, y que constituyó un proceso participativo, negociación intercomunal, documentación de los usos tradicionales, elaboración de planes de manejo y mapeo de los territorios; este último, avalado por el Consejo Regional de la RAAN y por el mismo Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA)<sup>14</sup>. Sin embargo, el Estado de ninguna forma aceptó emitir los títulos de propiedad sobre los mismos<sup>15</sup>.

Mientras cualquier ciudadano—a partir de la entrada en vigencia del Código Civil de Nicaragua (1905)— ha podido solicitar ante un juez Civil la expedición de un título supletorio sobre tierras que haya ocupado por un periodo de un año—; precaristas o campesinos sin tierras, después de 3 años de ocupación de las mismas son sujetos de titulación por medio de la ley de reforma agraria (desde 1981); y, aunque el Estado alegaba que la Oficina de Titulación Rural (OTR) tenía la potestad legal de titular tierras indígenas, utilizando los mismos criterios de titulación de la reforma agraria; sin embargo, por más de una década en Nicaragua, no se extendió título alguno sobre tierras comunales tradicionales a ninguna comunidad indígena o étnica<sup>16</sup>.

conferido por la UNESCO, el 28 de octubre de 1998, fue gestionado por el MARENA sin la participación de los pueblos indígenas. Pág. 3 párrafo 9.

<sup>13</sup> Howard. Sarah. “Autonomía y Derechos Territoriales de los Sumos en BOSAWAS: El Caso de Sikilta”. En WANI. Revista del Caribe Nicaragüense. No. 18. CIDCA-UCA. Enero-Abril.1996. Managua. Nicaragua.

<sup>14</sup> Stock et al. “El activismo ecológico indígena en Nicaragua: Demarcación y Legalización de tierras Indígenas en BOSAWAS “. En WANI. Revista del Caribe Nicaragüense. No. 25. CIDCA-UCA. Diciembre 2000. Managua. Nicaragua.

<sup>15</sup> A este respecto, las comunidades de la cuenca de los ríos Wanky o Coco y Bocay ubicados en la Reserva de la Biosfera de BIOSAWAS han presentado su solicitud para ser tituladas de conformidad con los procedimientos establecidos por la Ley 445.

<sup>16</sup> Diagnóstico General sobre la Tenencia de Tierras en las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua, Informe Final. Central American and Caribbean Research Council (CACRC). (1998) (Consultoría No. 084-96) (Redactores: Charles R. Hales, Edmund T. Gordon y Galio Gurdíán) Austin, Texas; Bluefields y Puerto Cabezas, Nicaragua, 1998. Resumen Ejecutivo. Pág.28 y 29. (en adelante Diagnóstico de Tierras Indígenas).

Que existiera o no el marco jurídico legal pertinente no parece ser el único problema en Nicaragua, ya que específicamente el artículo 107<sup>17</sup> de la Constitución Política de Nicaragua estableció en 1987 que se debía crear una ley especial para regular la tierra indígena; y ya el artículo 31 de la Ley de Reforma Agraria, vigente desde 1981<sup>18</sup>, había establecido en ese mismo sentido que:

*“El Estado podrá disponer de la cantidad de tierras necesarias para que las comunidades Miskitas, Sumos y Ramas puedan trabajar individual y colectivamente para que se beneficien de sus recursos naturales, con el objetivo de que sus pobladores puedan mejorar su nivel de vida y contribuir al desarrollo social y económico de la nación nicaragüense”.*

Sin embargo, el artículo 31 no se tradujo en las garantías efectivas necesarias para los pueblos indígenas, debido a la falta de aplicación por parte de las diferentes entidades gubernamentales que desde la entrada de su vigencia han estado encargadas de aplicarlo. Estas entidades han sido el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y Reforma Agraria (MIDINRA), Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria (INRA) y la OTR; instituciones que no por casualidad, sino que, como consecuencia de las prioridades establecidas por las tendencias ideológicas de los diferentes gobiernos de Nicaragua en las últimas tres décadas, se han ido transformando: de un Ministerio del Estado, a un Instituto, hasta llegar a convertirse actualmente en una simple oficina dependiente de la Superintendencia de Propiedades<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> El artículo 107 de la Constitución Política de Nicaragua establece:

“La reforma agraria eliminará cualquier forma de explotación a los campesinos, a las comunidades indígenas del país y promoverá las formas de propiedad compatibles con los objetivos económicos y sociales de la nación establecidos en esta Constitución. El régimen de propiedad de las tierras de las comunidades indígenas se regulará de acuerdo a la ley de la materia”.

<sup>18</sup> Decreto No. 782, del 19 de julio de 1981, Ley de Reforma Agraria.

<sup>19</sup> Arto.106. Oficina de Titulación Rural (OTR). Corresponde a esta Dirección: 1.- Coordinar y dirigir el procesamiento, clasificación, control y manejo de información documental y técnica para la elaboración de escrituras de desmembración y otorgamiento de Títulos de Dominio de tierras rústicas, nacionales, estatales y de las Comunidades Indígenas... Arto. 24. Al Ministerio Agropecuario Forestal le corresponden las funciones siguientes: ...c) Formular y proponer la política de distribución, propiedad y uso de las tierras rurales del Estado. Decreto 71-98, Reglamento de la Ley 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo.

## Criterios Agraristas vs. Criterios Indigenistas

Para la titulación, el Estado pretendió imponer los mismos criterios de la Reforma Agraria a la particular situación de las tierras indígenas sin hacer la caracterización necesaria debido a la naturaleza de este tipo de propiedad, que da origen a los derechos de estos dos segmentos social y culturalmente distintos, como son: los campesinos y los pueblos indígenas; por lo que la Reforma Agraria es una institución diseñada eminentemente para el campesinado; la aplicación de los criterios de esta institución a las tierras de los pueblos indígenas genera un efecto perverso que coloca en situación de desventaja a los indígenas.<sup>20</sup>

En Nicaragua existe la política de Reforma Agraria de otorgar un título de 50 manzanas de tierra por familia a título individual. Esto supone que las tierras entregadas son de vocación agrícola y que el núcleo familiar, campesino, puede trabajar la tierra y vivir de lo que ésta produce por medio de la agricultura y del ganado. Pero al pretender otorgar esta misma fórmula a los pueblos indígenas, la Reforma Agraria desconoce el concepto de tierra comunal poseída de manera colectiva, y el concepto de territorio que de manera integral ocupan estos pueblos por la importancia de los ríos, del mar y del bosque, especialmente la biodiversidad y la mitología indígena que dentro del mismo se encuentra. Además, en la Costa Caribe de Nicaragua las tierras no tienen vocación agrícola, sino forestal, ya que después de cuatro o cinco años de cultivada no da más; entonces, hay que “mover” la parcela.

<sup>20</sup> “La época colonial y la posterior constitución del Estado nacional, fue determinante para la supresión, readaptación y segregación de los rasgos constitutivos de las culturas de los aborígenes en todos los aspectos de su vida cotidiana. Perdieron sus derechos socioeconómicos por medio del cambio social impuesto por el mercado, a partir de su inserción en un sector social marginado como es el campesinado. Perdieron su identidad a través de la aceptación forzada de la dominación de los blancos y mestizos, e identidad cultural por la modernización de sus formas de vida a través de una sociedad que no les dejó ninguna opción de decidirse por otra cultura...Es de esta manera que se produce la transformación del indígena en indígena-campesino. Este individuo que a nivel socio-económico (fuera de su comunidad) y por las circunstancias específicas de su integración en el modo de producción capitalista es considerado como campesino, hacia dentro de su comunidad es un ser radicalmente distinto, con una cosmovisión propia y una identidad particular. Este desdoblamiento de su personalidad no implica que sea más indígena y menos campesino; sólo significa que es doblemente explotado: económicamente y culturalmente”.

White. Alexis. “[La Lucha por la autonomía en el territorio de los Matagalpa](#)”. En El Universo de la Tierra. Las Culturas Campesinas en el Pacífico y Centro de Nicaragua. Escuela de Ciencias Sociales Sección Antropología. Editorial Universitaria UNAN-MANAGUA. Pág 16 y 17.

Resulta necesario que el Estado tome en cuenta esos elementos para verdaderamente proteger los derechos de estos pueblos sobre la tierra que tradicionalmente han utilizado, así como para maximizar la protección al medio ambiente y no pretender ceñirlos a una fórmula que les es ajena; por lo que, su aplicación, lejos de beneficiarlos, los perjudicaría. Por tanto, el Estado debió crear una política específica sobre las tierras indígenas de las regiones autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua.

Otro concepto mal empleado en el proceso de demarcación es referirse al concepto de “otorgar” tierras; frente al de “proteger” los derechos sobre las mismas, ya que las tierras comunales tradicionales indígenas han sido ocupadas tradicional e históricamente por estas comunidades; y el reconocimiento de tales derechos ya fue realizado por la Constitución Política de Nicaragua en 1987; resta al Estado solamente tener la voluntad política de aplicar los mecanismos legales y administrativos creados por la Ley 445 para que las mismas ejerzan efectivamente sus derechos, y así parar la discriminación que resultaba de la sistemática desprotección de estos pueblos ante la usurpación de sus tierras comunales.

Lo antes planteado no es una novedad. En países como Brasil o Colombia se ha demarcado grandes extensiones de tierra a los pueblos indígenas con criterios particulares que respetan su cosmovisión de manera independiente de los criterios de la Reforma Agraria.<sup>21</sup> Sin embargo, el Estado nicaragüense, hasta antes de la promulgación de la Ley 445 en enero del 2003, no tenía una política clara sobre los derechos de propiedad de los pueblos indígenas sobre sus tierras comunales tradicionales; ello generaba que no hubiera creado mecanismos efectivos para terminar con la discriminación en contra de estos pueblos en calidad de titulares de derechos de propiedad; acciones y omisiones estatales que a la vez constituyen violaciones a los derechos humanos de estos pueblos.

<sup>21</sup> Reconocimiento y Demarcación de territorios Indígenas en la Amazonia-La experiencia de los países de la región- CEREC. Serie Amerindia No. 4. Bogotá, Colombia 1993.

## C.- La Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Ley 445

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió una Sentencia sin precedentes (31 de agosto del 2001), en la cual condena a Nicaragua por violar los derechos de propiedad de la Comunidad Indígena Mayangna (Sumo) de Awás Tingni de la Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN) sobre sus tierras comunales, protegidos por la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos. Sin embargo, esta no es la primera vez que una institución del sistema interamericano de protección de los Derechos Humanos se pronuncia al respecto. En la publicación de un informe (1983), esta Comisión se había pronunciado a favor del pueblo indígena Mískitu sobre sus derechos socioculturales frente al Estado.<sup>22</sup>

### 1.- La Sentencia y el Acceso a la Justicia

La Corte Interamericana en su sentencia se pronuncia sobre el derecho de los miembros de los pueblos indígenas –en su calidad de ciudadanos– al acceso a un recurso sencillo, rápido y efectivo ante los tribunales judiciales para buscar un remedio a las violaciones a los derechos de propiedad sobre las tierras comunales tradicionales de Awás Tingni; acceso que debe ser garantizado por el Estado sin discriminación alguna por motivos de raza, color, idioma o religión, de conformidad con los artículos 1.1<sup>23</sup>, 2<sup>24</sup> y 25<sup>25</sup> de la misma Convención.

<sup>22</sup> Informe sobre la situación de los derechos humanos de un sector de la población nicaragüense de origen Misquito OEA/sept. P.A.E./CP/doc.335/8 4 de junio 1989

<sup>23</sup> Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidas en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

<sup>24</sup> Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

<sup>25</sup> Artículo 25. Protección Judicial

El caso se inició en julio de 1995 con los reclamos de la Comunidad de Awás Tingni ante el Ministro del MARENA, al conocer el MARENA que estaba listo para otorgar una concesión maderera a la empresa de capital coreano Sol del Caribe S.A. (SOLCARSA), concesión por 30 años, automáticamente renovables, en 62 mil hectáreas de bosque tradicionalmente usado por la Comunidad. A pesar de los reclamos de la Comunidad, y de la presentación de un primer Recurso de Amparo ante la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua en septiembre de 1995, la concesión fue otorgada en marzo de 1996.

Entre 1995 y 1997, Awás Tingni presentó dos Recursos de Amparo; ambos fueron rechazados por el Tribunal de Apelaciones de Matagalpa (ya que en esa época no existía Tribunal en la RAAN). Fueron nuevamente presentados por la vía de Hecho ante la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, y, después de más de 14 meses,<sup>26</sup> la Corte se pronunció, rechazándolos.

Finalmente, en febrero de 1997, la Corte Suprema declaró la concesión a SOLCARSA inconstitucional por un tercer Recurso de Amparo presentado, no por las comunidades, sino por un Diputado Nacional y un miembro del Consejo Regional Autónomo de la RAAN. Pero la sentencia de la Corte Suprema versó sobre la violación al Arto. 181 Cn., que requiere que las concesiones otorgadas en las Regiones Autónomas cuenten con la aprobación del Consejo Regional en pleno, requisito que el MARENA no cumplió. Pero, aunque la concesión fue declarada nula, la Corte Suprema basó su fallo en los errores de procedimiento en el otorgamiento de la concesión, incurridos por MARENA, sin pronunciarse sobre los derechos de propiedad de los indígenas sobre la tierra.

---

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando la violación sea cometida por personas que actúan en ejercicio de sus funciones oficiales. Los Estados Partes de comprometen: a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga el recurso; a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

<sup>26</sup> A pesar que la Ley de Amparo vigente establece un término de 30 días para que la Corte se pronuncie.

Además, entre el tiempo en que la Corte Suprema declaró nula la concesión, y el momento en que el Ministro del MARENA efectivamente la canceló, transcurrió otro año, a pesar que, según la ley, la Sentencia debía ser acatada por él en 24 horas; tiempo en que el MARENA realizó varias maniobras para no cumplir con la sentencia, incluyendo apoyar el financiamiento, por parte de SOLCARSA, de una sesión del Consejo Regional de la RAAN para que éste ratificara la concesión, ya declarada nula por la Corte Suprema.

Pero finalmente la sentencia fue acatada hasta después que la Comisión Interamericana (donde entonces estaba el caso) se pronunció al respecto; después que grupos ambientalistas nacionales e internacionales hacían presión en los medios de comunicación y frente a las embajadas de Nicaragua en el extranjero; cuando los recurrentes solicitaron la ejecución de la sentencia a la Corte Suprema, que de oficio debía haberla efectuado, requiriendo al Presidente de la República ordenar al Ministro del MARENA acatar la sentencia.

La Corte Interamericana en esta Sentencia reitera que, para que el Estado cumpla con el derecho de los ciudadanos a un recurso sencillo y rápido ante las violaciones a sus derechos humanos, como lo manda el Arto. 25 de la Convención: “no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben ser efectivos”. Y “... el procedimiento que se siguió ante las diversas instancias que conocieron de los amparos en este caso desconoció el principio de plazo razonable consagrados en la Convención Americana”. Por lo que “los recursos de amparo resultaran ilusorios e inefectivos; si en la adopción de la decisión sobre estos incurre un retardo injustificado” especialmente porque estos recursos son “uno de los pilares básicos del Estado de Derecho en una sociedad democrática”.

## 2.- La Sentencia y la Necesidad de una Ley de Demarcación

La Corte Interamericana en la Sentencia al condenar a Nicaragua por violar los derechos de propiedad de la Comunidad Indígena Mayangna (Sumo) de Awás Tingni, considerados también como derechos humanos, se refiere a los Artos. 5, 89, 180, CPN<sup>27</sup> y 4<sup>28</sup> y 9<sup>29</sup> del Estatuto de Autonomía de la Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua; al Arto. 31 de la Ley de Reforma a la Reforma Agraria y del Decreto No. 16-96 del 23 de agosto de 1996, creador de la Comisión Nacional para la Demarcación de las Tierras de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica;

“considera evidente la existencia de una normativa que reconoce y protege la propiedad comunal indígena en Nicaragua”. Sin embargo, la Corte Interamericana también encuentra que a pesar de ese reconocimiento, en Nicaragua no existía un procedimiento específico para demarcar y titular “las tierras ocupadas por comunidades indígenas, atendiendo a sus características particulares”.

La Corte Interamericana en la Sentencia “considera que es necesario hacer efectivos los derechos de la Constitución Política y en la legislación nicaragüense, de conformidad con la Convención Americana”. Por lo que, de conformidad con el Arto. 2 de la Convención, sentencia al Estado a tomar las medidas internas legislativas y administrativas necesarias para crear mecanismos de demarcación y titulación, pero no sólo para la Comunidad Mayangna de Awas Tingni, sino para todas las comunidades.

Aunque en ese momento no existían procedimientos para demarcar y titular las tierras indígenas ocupadas tradicionalmente por los pueblos indígenas, estos

<sup>27</sup> Art. 5 CPN.-...El Estado reconoce la existencia de los pueblos indígenas, que gozan de los derechos, deberes y garantías consignados en la Constitución, y en especial los de mantener y desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales, así como mantener las formas comunales de sus tierras y el goce, uso y disfrute de las mismas, todo de conformidad con la ley. Para las comunidades de la Costa Atlántica se establece el régimen de autonomía en la presente Constitución.

Arto. 89 CPN.- Las Comunidades de la Costa Atlántica son parte indisoluble del pueblo nicaragüense y como tal gozan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones.

Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de preservar y desarrollar su identidad cultural en la unidad nacional; dotarse de sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones.

El Estado reconoce las formas comunales de propiedad de las tierras de las comunidades de la Costa Atlántica. Igualmente reconoce el goce, uso y disfrute de las aguas y bosques de sus tierras comunales.

Arto. 180 CPN.- Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que corresponden a sus tradiciones históricas y culturales.

El Estado garantiza a estas comunidades el disfrute de sus recursos naturales, la efectividad de sus formas de propiedad comunal y la libre elección de sus autoridades ...

<sup>28</sup> Arto. 4. Las Regiones en donde habitan las Comunidades de la Costa Atlántica gozan, dentro de la unidad del Estado nicaragüense, de un Régimen de Autonomía que les garantiza el ejercicio efectivo de sus derechos históricos y demás, consignados en la Constitución Política.

<sup>29</sup> Arto. 9. En la explotación racional de los recursos mineros, forestales, pesqueros y otros recursos naturales de las Regiones Autónomas, se reconocerán los derechos de propiedad sobre las tierras comunales, y deberá beneficiar en justa proporción a sus habitantes mediante acuerdos entre el Gobierno Regional y el Gobierno Central.

sí tienen derechos históricos sobre las mismas, ya reconocidas desde 1987 por la Constitución Política y el Estatuto de Autonomía de la Región de la Costa Atlántica de Nicaragua, de tal manera que cualquier práctica estatal violatoria de estos derechos de propiedad debe ser erradicada.

La falta de una ley de demarcación y titulación era una omisión estatal que debía ser superada por la aprobación, por parte de la Asamblea Nacional, de una ley de demarcación y titulación de tierras indígenas. Desde octubre de 1998 se encontraba en la Asamblea el Anteproyecto de Ley Orgánica que regula el Régimen de la Propiedad Comunal de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS, presentada por el Presidente de la República. Y desde septiembre del 2000, después de una amplia consulta con las comunidades étnicas y pueblos indígenas, ambos Consejos Regionales introdujeron la denominada Ley de Régimen de la Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de la Costa Atlántica, los Ríos Bocay, Coco e Indio-Maíz.

Para impulsar esta ley de demarcación, consensuada y consultada con los pueblos indígenas y comunidades étnicas, la Sociedad Civil costeña creó la Comisión Coordinadora de Demarcación de Tierras Indígenas (CCDT), formada por los representantes de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, así como por las Universidades costeñas, ONGs, líderes y asociaciones indígenas, los Gobiernos y Consejos Regionales de la Costa Atlántica de Nicaragua. Entidad que trabajó activamente para que el anteproyecto de ley consultado e introducido por los Consejos Regionales fuera el aprobado por la Asamblea Nacional.

Es importante señalar que la Corte Interamericana expresa en la Sentencia que las medidas de protección a las tierras indígenas deberán tomar en cuenta y hacerse de acuerdo al derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de las comunidades indígenas. Por tanto, los miembros de las Comunidades deberán tomar un papel activo en la delimitación de sus tierras de acuerdo con las formas tradicionales de organización y uso comunitario de las mismas. La Corte Interamericana estableció en la Sentencia que, cada seis meses, el Estado de Nicaragua deberá rendir un informe sobre sus avances en la implementación de la misma y no cerrará el caso hasta que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia.



### 3.- La Sentencia y la Propiedad Comunal

La Sentencia reconoce el derecho colectivo de los pueblos indígenas sobre sus tierras comunales tradicionales. El reconocimiento de la Corte Interamericana al derecho colectivo de los pueblos indígenas sobre sus tierras comunales tradicionales es un verdadero aporte, al apartarse del tradicional enfoque individualista de las Naciones Unidas.

La Corte Interamericana en esta Sentencia considera que el Arto. 21 de la Convención Americana, establece que: “toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes” el que también “protege el derecho de la propiedad en un sentido que comprende, entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal, la cual también está reconocida en la Constitución Política de Nicaragua”.

Y, aunque el derecho a la propiedad sobre las tierras comunales tradicionales y el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas de la Costa Caribe de Nicaragua se encuentra reconocido en la Constitución Política en los Artos. 5, 89 y 180 y en el Estatuto de Autonomía de la Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua desde 1987, observa la misma Corte, sin embargo, que estas normas no han tenido el desarrollo necesario para efectivamente proteger a estos pueblos ante las prácticas de usurpación por parte de particulares, y del mismo Estado, de las tierras indígenas de manera sistemática en Nicaragua; usurpación que se ha realizado por medio de la imposición del derecho escrito por sobre los usos y las formas de tenencia de tierras tradicionales que forman parte de su derecho consuetudinario.

Es importante señalar que la Corte Interamericana en la Sentencia expresa que el Estado deberá tomar medidas legislativas y administrativas para proteger los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras; y que estas medidas de protección a las tierras indígenas deberán hacerse de acuerdo al derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres de las comunidades indígenas.

La Corte en la Sentencia toma en cuenta la cosmovisión indígena de este pueblo para confirmar la universalidad de los derechos humanos; reconoce los lazos de solidaridad humana que vinculan a estos pueblos, su pasado, su presente y su

futuro con sus territorios geográficos; y reconoce la permanencia perdurable de estos pueblos y su derecho a desarrollarse en su cultura.

También, que los indígenas poseen la tierra de manera colectiva, de forma que la pertenencia no se centra en el individuo, sino en la comunidad. La estrecha relación que tienen los indígenas con sus tierras constituye “la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad, y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas, la relación con la tierra no es meramente cuestión de posesión o producción; sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive, para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”. Para la Corte Interamericana debería bastar la posesión de estos pueblos que histórica y tradicionalmente han ocupado sus tierras comunales para que éstas obtengan el reconocimiento oficial del Estado y, por consiguiente, la demarcación y un título de sus tierras. Consecuentemente, la Corte Interamericana considera la no emisión de una ley (que asegure estos derechos) como una violación por omisión a los derechos humanos de esta comunidad indígena.

Otro aspecto importante de la Sentencia es que la Corte Interamericana considera una violación activa, por parte del Estado, al derecho de propiedad de la Comunidad Awás Tingni el otorgamiento de la concesión a SOLCARSA, sin haber establecido con certeza el límite de las tierras comunales tradicionales de la Comunidad; por lo tanto, prohíbe al Estado otorgar concesión alguna, o de cualquier otra forma interferir, o permitir que un tercero interfiera con los derechos de uso de las tierras comunales de Awás Tingni.

Asimismo, que “la acción u omisión de cualquier autoridad pública, independiente de su jerarquía constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la Convención Americana”. Y concluye que el Estado de Nicaragua violó el Arto. 21 en conexión con los Artos. 1.1, y 2 de la Convención Interamericana en perjuicio de la Comunidad de Awás Tingni.

### D.- La Normativa Nacional e Internacional Preexistente

A partir de 1987, Nicaragua cuenta a nivel formal con uno de los regímenes más progresistas sobre derechos indígenas de Latinoamérica; también, uno

de los primeros países en crearlo hace casi dos décadas. Pero a pesar del reconocimiento constitucional y legal de estos derechos y de la creación formal de un régimen de autonomía multiétnica regional, el Estado no creó los mecanismos legales y administrativos necesarios para que los derechos de estos pueblos indígenas y comunidades étnicas fueran efectivamente aplicados.

La Sentencia del 31 de agosto del 2001 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA establece un claro mandato al Estado nicaragüense de crear una ley de demarcación de tierras indígenas para las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua, y sea efectiva la aplicación de la Constitución a la protección a la propiedad comunal junto a todas las otras formas de propiedad: pública, privada, asociativa, cooperativa sin discriminación; ya que es responsabilidad del Estado proteger, fomentar y promover las formas de propiedad y de gestión económica y empresarial privada, estatal, cooperativa, asociativa, comunitaria y mixta, para así garantizar la democracia económica y social.<sup>30</sup>

Por lo que, además de las normas constitucionales antes señaladas, también existe toda una normativa internacional específica sobre derechos humanos que fortalecen la normativa de protección de los derechos de los pueblos indígenas sobre su cosmovisión, cultura, derecho consuetudinario, tierras, biodiversidad y conocimientos tradicionales.

## 1.- En materia de Derechos Indígenas

El Convenio Número 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, suscrito en 1989, se ha convertido en la política internacional contemporáneo sobre los derechos indígenas.<sup>31</sup> Y aunque el Estado de Nicaragua

<sup>30</sup> Art. 5, 89, 99, 103 y 180 CPN.

<sup>31</sup> Este Convenio ha sido ratificado por Noruega, México, Colombia, Bolivia, Paraguay, Perú, Guatemala, Honduras, y Costa Rica, y en el caso de Argentina, es el Convenio 169 ley nacional pero no ha sido registrado ante la OIT.

aún no lo ha ratificado, el Convenio se encuentra en total armonía con el contenido de la Constitución Política de Nicaragua y en general con su régimen *sui generis* en materia de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, principalmente sobre los derechos de propiedad sobre sus tierras y territorios.

En lo referente a los derechos territoriales indígenas, el Convenio 169 en su artículo 13 se refiere a la relación espiritual y especial que tienen los pueblos indígenas con su territorio, relación que va más allá de la dependencia económica, al estilo occidental de la tierra. El concepto de territorio tiene, para los pueblos indígenas, una connotación de sobrevivencia cultural y espiritual sin la cual se extinguirían como pueblos. Además el concepto de territorio comprende no solamente el lugar donde se encuentran sus casas, sino que tiene un concepto aún más amplio y comprende los bosques, aguas, medio ambiente, cementerios y otros sitios religiosos.<sup>32</sup> El artículo 14 pretende asegurar el derecho a sus tierras tradicionales e históricamente utilizadas por los pueblos indígenas; también, menciona la responsabilidad gubernamental de asegurar la efectividad de esos derechos por medio de la creación de los procedimientos administrativos necesarios.<sup>33</sup> Y el artículo 15 se centra en el acceso de estos pueblos a los recursos naturales que se

<sup>32</sup> Convenio 19. Parte II. Tierras

Artículo 13

1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.

2. La utilización del término [ tierras ] en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

<sup>33</sup> *Ídem* Artículo 14

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

encuentran dentro de las tierras de los pueblos indígenas. Establece asimismo la obligatoriedad para los diferentes gobiernos de consultar a los pueblos indígenas y de darles participación económica en el aprovechamiento de los recursos naturales que se encuentren en sus territorios, aunque éstos sean de propiedad total o parcial del Estado.<sup>34</sup>

El Proyecto de Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU busca reafirmar que estos pueblos tienen derecho al pleno y efectivo disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales. El Proyecto propugna por la igualdad de los pueblos indígenas a todas las demás personas en dignidad y derechos, por lo que no deben ser sometidos a discriminación alguna por su identidad u origen indígena.

Este Proyecto se aplica a pueblos cuyas condiciones sociales, culturales y económicas son distintas de la colectividad nacional; y cuyo estatus jurídico está regulado en todo o en parte por sus propios usos y costumbres y por leyes especiales; y señala que la autoidentificación como indígena de los miembros de estos pueblos juega un papel determinante en la adquisición de su estatus.

El Pacto Internacional Sobre Derechos Civiles y Políticos, de rango constitucional en el ordenamiento jurídico nacional, de conformidad a lo establecido en el artículo 46 de la Constitución Política de Nicaragua, ha sido aplicado expresamente a los Miskitus y otros pueblos indígenas de la Costa Caribe de Nicaragua, en lo referente a lo establecido en el artículo 27, que literalmente dice:

<sup>34</sup> *Idem* Artículo 15

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

**Arto. 27.-** “En los Estados en que existen minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA ha establecido que sus Estados miembros deben respetar y garantizar las tradiciones culturales de las comunidades indígenas en lo referente a sus tierras comunales. Y específicamente durante el período de conflicto en la Costa Caribe entre los indígenas y el Gobierno Sandinista en los años 80’s, la Comisión se pronunció en favor de que a estos pueblos se les reconocieran los derechos ancestrales sobre sus tierras y sus derechos a su lengua y cultura, exigiendo al gobierno:

“...una protección legal especial para el uso de su idioma, el ejercicio de su religión, y, en general, de aquellos aspectos vinculados a la preservación de su identidad cultural. A ello deben agregarse los aspectos vinculados con la organización productiva, lo cual incluye, entre otros, el problema de las tierras ancestrales y comunales.”<sup>35</sup>

Así, la legislación nacional crea la protección de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades étnicas en Nicaragua, tratando de salvar las diferencias y las desventajas en las que se encuentran estos pueblos y comunidades, debido a la particularidad de su cultura y forma de vida con relación al resto de los ciudadanos, pues para que verdaderamente se pueda hablar de igualdad ante la ley, todos los sujetos a los que se les aplicará la misma deben estar igualmente situados; ya que si la situación varía –por razones de religión, lengua u origen, siendo unos más vulnerables que los otros– al aplicarles una misma ley, las diferencias lejos de desaparecer tienden a acentuarse. Es por eso que la legislación aplicable a los pueblos indígenas y a las comunidades étnicas en general, y sobre la propiedad comunal tradicional en particular, debe ser *sui generis*, tomando en cuenta las características propias de la misma, para realmente lograr su cometido de proteger a los pueblos indígenas y comunidades étnicas.

<sup>35</sup> Ver supra nota 22. Pág 78-79.

## 2.- En Materia Medioambiental

Los derechos de participación de los pueblos indígenas y comunidades étnicas sobre sus tierras y recursos naturales no solamente están protegidos por la Constitución Política de Nicaragua, por los principales instrumentos internacionales promotores del respeto a los Derechos Humanos,<sup>36</sup> sino que también lo están por los convenios de protección al medio ambiente y por las directrices operacionales y lineamientos de políticas en los organismos multilaterales de financiamiento y de cooperación técnica internacional, como: el Banco Mundial (BM), por medio de la Directriz Operacional 4:20; DO 4:30 sobre Reasentamiento Involuntario y la DO 5.01 Evaluación Ambiental. Y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) también contempla protección a estos pueblos en sus Estrategias y Procedimientos sobre Aspectos Socio-Culturales en Relación con el Medio Ambiente, 1990. BID Manual de Políticas Operativas en Relación con las Políticas Multisectoriales sobre Medio Ambiente, 1999. BID Reasentamiento Voluntario, Política Operativa OP 710 (julio 1998). Así como la Unión Europea en la Resoluciones del Parlamento Europeo sobre las medidas internacionales necesarias para una protección efectiva de los pueblos indígenas (9.2.1994).

La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en su principio 22, establece:

*“Los pueblos indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberán reconocer y prestar el apoyo debido a su identidad, cultura e intereses y velar por que participarán efectivamente en el logro del desarrollo sostenible”.*

<sup>36</sup> Arto. 46 CPN.- En el territorio nacional toda persona goza de la protección estatal y del reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana, del irrestricto respeto, promoción, y protección de los derechos humanos y de la plena vigencia de los derechos consignados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas; y en la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos.

Así mismo el Convenio sobre la Diversidad Biológica, ratificado por Nicaragua,<sup>37</sup> en su artículo 8, literal j, establece para los Estados Partes que:

*“Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas...”*<sup>38</sup>

El aprovechamiento de los recursos naturales y de las tierras en áreas comunales tradicionales de las comunidades indígenas hace necesario armonizar dos grandes intereses. Por un lado, la necesidad de planificar el uso de la tierra y los recursos por medio de planes de aprovechamiento económico y de desarrollo sostenible y, por otro lado, asegurar la integridad étnica, cultural, social y económica de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, puesto que los recursos naturales pesqueros y los bosques de las tierras comunales tradicionales son los elementos fundamentales para la subsistencia física y cultural de los pueblos indígenas. Resulta, por tanto, de imperiosa necesidad encontrar un término de equilibrio entre el desarrollo económico y medioambiental y la integridad cultural y la subsistencia de estos pueblos. Lo que solamente se puede lograr por medio de una política clara por parte del Estado, basada en un diálogo franco y un esfuerzo conjunto entre los diferentes actores.

<sup>37</sup> Decreto 56-95, Ratificación del Convenio sobre Diversidad Biológica, Publicado en la Gaceta, Diario Oficial No.245 del 29 de diciembre de 1995.

<sup>38</sup> “Los pueblos indígenas exigimos el reconocimiento de nuestras culturas diversas y de nuestro derecho a la libre determinación, en los mismos términos que los pactos internacionales de derechos humanos lo reconocen a todos los pueblos del mundo. Exigimos que nuestra contribución relevante a la preservación de las vidas del planeta así como el de nuestras formas de desarrollo sostenible sean reconocidas y valoradas en esta Cumbre. Ello implica reconocernos el derecho a disfrutar de nuestros territorios inalienables, los recursos que hemos conservado y utilizado ancestralmente así como los derechos colectivos que tenemos sobre los conocimientos de sus propiedades, como establece el Artículo 8-j del Convenio sobre la Diversidad Biológica”. Menchú, Rigoberta. Diversidad Natural y Diversidad Cultural, I Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible. Johannesburgo. 3 de septiembre de 2002.

### E.- El Régimen *Sui Generis* de Tierras Comunales en la Regiones Autónomas de Nicaragua

Los derechos de propiedad sobre las tierras tradicionalmente utilizadas por las comunidades étnicas y los pueblos indígenas de la Costa Caribe de Nicaragua no provienen en general del otorgamiento estatal de un título de propiedad, sino del reconocimiento Constitucional del usufructo ancestral e histórico que han ejercido estas comunidades sobre sus tierras comunales tradicionales. Derechos *sui generis* que reconoce a los Miskitus, Ramas, Mayangnas (Sumos), Garífunas y Creoles la Constitución Política de Nicaragua en sus artículos 5, 89 y 180; y en la definición de tierras indígenas que hacen los Artos. 11, numerales 3, 4 y 6 ; y 36<sup>39</sup> de la Ley 28.

El reconocimiento constitucional de la realidad multiétnica y de la diversidad cultural y lingüística del país tiene su base en las razones históricas, sociales y culturales de la existencia de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Caribe. Hay claros antecedentes jurídicos, como: el Tratado Zeledón-Wyke (Tratado de Managua, 1860) y el Tratado Harrisson-Altamirano (1905), en los cuales se hace expresa referencia a la presencia y al dominio que sobre la Mosquitia tenían los pueblos indígenas de la zona al momento de la incorporación de su territorio al Estado nicaragüense en 1894. El primero, refiriéndose a la Mosquitia, expresa: “como parte integrante y bajo la soberanía de la República de Nicaragua, el país hasta aquí ocupado o reclamado por los indios mosquitos, dentro de la frontera de dicha República, cualquiera que sea aquella frontera...” y que a los indios mosquitos “gozarán del derecho de gobernarse a sí mismos y de sus propias costumbres y conforme a los reglamentos que puedan de vez en cuando ser adoptados por ellos, no siendo incompatibles con los derechos soberanos de la República de Nicaragua...” Asimismo, el segundo reconoce la presencia y los derechos de los indígenas sobre sus tierras cuando expresa: “En el caso de que

<sup>39</sup> Ley 28. Arto. 36. La propiedad comunal la constituye las tierras, aguas y bosques que han pertenecido tradicionalmente a las comunidades de la Costa Atlántica y están sujetas a las siguientes disposiciones:

1.- Las tierras comunales son inajenables; no pueden ser donadas, vendidas, embargadas ni gravadas, y son imprescriptibles.

2.- Los habitantes de las comunidades tienen derecho a trabajar parcelas en la propiedad comunal y al usufructo de los bienes generados por el trabajo realizado.

algún indio mosquito o criollo pruebe que las tierras que tenía en conformidad con las disposiciones vigentes antes del año 1894, han sido denunciadas o adjudicadas a otras personas, el Gobierno indemnizará concediéndole terrenos baldíos de valor aproximado y cercanos en cuanto sea posible al lugar donde habite” y “El Gobierno permitirá a los indios vivir en sus aldeas, gozando de las concesiones otorgadas por la Convención, y sus propias costumbres (...) se señalarán terrenos públicos de crianza para el uso de los habitantes, en vecindad de cada aldea india”. En términos similares se expresa el Decreto de Reincorporación de la Mosquitia al territorio nacional, emitido el 20 de noviembre de 1894.

La cultura de los pueblos indígenas y étnicos de la Costa Caribe de Nicaragua está fuertemente vinculada a su territorio. La dependencia de estos pueblos a su ambiente natural está fuertemente vinculado a su cultura y a la tierra. Estos pueblos están organizados de conformidad con sus costumbres y tradiciones históricas ancestrales. Los patrones de uso de la tierra y la tenencia de manera colectiva de la misma constituye su propio sistema de propiedad. Utilizan la tierra, el bosque y los ríos para la agricultura de subsistencia, la recolección de frutos, raíces y tubérculos, plantas medicinales, la caza y la pesca. Su organización política dentro de las comunidades la ejercen de conformidad con sus usos y tradiciones, lo que constituye el derecho consuetudinario que los autogobierna. Además, estos pueblos conservan sus propias lenguas. Y un factor fundamental considerado por la norma constitucional de 1987 es que estos pueblos y comunidades étnicas, de lo que constituyó la Reserva Mosquitia en la Costa Caribe de Nicaragua, aún conservan la posesión de estas tierras.

El régimen *sui generis* de las tierras indígenas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua consiste en el reconocimiento constitucional de la existencia de pueblos indígenas y comunidades étnicas y del derecho que éstas tienen sobre sus tierras comunales tradicionales. El concepto de propiedad comunal es definido “como las tierras, aguas y bosques, que han pertenecido tradicionalmente a estas comunidades”. Además, las tierras comunales están fuera del comercio al ser “inajenables; no pueden ser donadas, vendidas, embargadas ni gravadas, y son imprescriptibles”, sin que puedan ser sujetas a transacción comercial alguna, para de esta forma asegurar el patrimonio de generaciones futuras.<sup>40</sup>

<sup>40</sup> *Idem.*

Al tenor de lo establecido por el régimen *sui generis*, la expedición de un título para estos pueblos indígenas y comunidades étnicas, por parte del Estado, significaría la declaración oficial de un derecho preexistente de las comunidades étnicas e indígenas sobre sus tierras; y la demarcación de su tierra comunal significaría el reconocimiento oficial de la definición del área comunal que ancestralmente han poseído. Pero, ni lo uno ni lo otro constituiría el otorgamiento de un derecho nuevo, por lo que la carencia actual de título sobre las tierras comunales no significa la ausencia de derechos de propiedad por parte de las comunidades indígenas y étnicas.

El régimen *sui generis* creado por la Constitución Política de Nicaragua, el Estatuto de Autonomía y ahora la Ley 445, deroga tácitamente el artículo 614 del Código Civil, que establece que pertenecen al Estado las tierras que no están registradas a nombre de otro dueño, tierras conocidas como baldías o ejidales, ya que este precepto es inaplicable en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua para las tierras indígenas en su territorio y para las ubicadas en las cuencas de los ríos Coco, Bocay, Indio y Maíz, porque las normas constitucionales son de una mayor jerarquía que las normas del Código Civil, debido a que este régimen *sui generis* es creado por la Constitución “especialmente” para estas comunidades y pueblos indígenas, por lo que el Estado queda sin asidero legal para competir con las comunidades por la propiedad de las tierras comunales ocupadas tradicionalmente por ellas y pretender considerarlas tierras estatales. Al contrario, el Estado está en la obligación de someterse a la Ley y acatar en la práctica los derechos a estos pueblos sobre sus tierras comunales tradicionales, reconocidos por la Constitución y las leyes 28 y 445.<sup>41</sup>

<sup>41</sup> El nuevo enfoque o conjunto de principios para orientar las relaciones del Estado y la Sociedad Nacional nicaragüense con los pueblos indígenas del país, también como en el caso de los demás países de hispanoamérica, son de reciente aparición. En el caso de Nicaragua, el surgimiento y la definición de estos lineamientos se encuentran ligados a un conjunto de hechos históricos de reciente ocurrencia, casi todos relacionados con las comunidades indígenas y criollas o creole de la Costa Atlántica...los dos ordenamientos que contienen las reglas básicas de este nuevo modelo de relación, se hallan en la Constitución Política de Nicaragua adoptada en el año 1987, con las reformas que le fueron introducidas en 1995, y en la llamada Ley de Autonomía de Septiembre del mismo año de 1987. También aparecen algunas de tales normas en varios Convenios internacionales ratificados

## El Régimen *Sui Generis* en la Ley 445

La propiedad comunal tradicional de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Caribe nicaragüense tiene características propias que la diferencia de otros tipos de propiedad, (privada, pública, cooperativa, etcétera). Y en algunos aspectos tiene elementos de cada una de ellas, pero sin constituirse en un modelo exclusivo de alguna,<sup>42</sup> por lo que la ley de demarcación debería no sólo estar acorde con una política pública que respetara el régimen *sui generis* de tierras comunales indígenas de Nicaragua, creado por la Constitución Política y la Ley No. 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, sino que debería desarrollar y reglamentar esos principios, que incluyen:

- a) Establecer los mecanismos para un claro reconocimiento de las autoridades comunales;
- b) El derecho de estas comunidades a vivir y desarrollarse de manera permanente en las áreas que han poseído y usado tradicionalmente;

---

por Nicaragua y en diferentes leyes nacionales que han introducido diversas y dispersas disposiciones sobre el tema...Podría compendiarse el contenido de los nuevos lineamientos de política indígena en los siguientes temas de interés básico:...El derecho de los pueblos indígenas y comunidades criollas a mantener los elementos de su cultura tradicional como factores importantes de su identidad como agrupaciones humanas y de sus posibilidades de aporte al enriquecimiento de la sociedad nacional nicaragüense.

El derecho de los pueblos indígenas y comunidades criollas a conservar, desarrollar y hacer uso de sus formas tradicionales de organización, de autoridad y de gobierno interno y a participar a través de ellas, o de otras nuevas que puedan crear al efecto, en la vida regional y nacional.

El derecho de los pueblos indígenas y comunidades criollas a que se les reconozca, según sus modelos de tenencia y uso tradicionales, el dominio de las tierras que han ocupado de tiempo atrás y que constituyen elemento esencial de su vida económica y social actual y garantía de su mantenimiento y desarrollo futuros.

El derecho a tener acceso a sus recursos naturales de sus territorios tradicionales, a fin de proveer a la satisfacción de sus requerimientos...

Roldán, Roque. Derechos sobre las Tierras de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica. Informe Final (contrato de Trabajo OPA-062-96). Proyecto de Tecnología Agropecuaria y Ordenamiento de la Propiedad Agraria. Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria (INRA), mayo 1996. Pág. 41-42.

<sup>42</sup> Clavero, Bartolomé. Derecho Agrario Indígena entre Código Francés y Construcción Boliviana. Judicatura Agraria de Bolivia, II Seminario Internacional de Derecho Agrario. Tarija 24-29/V/2004.

- c) El derecho de transmitir y adjudicar sus tierras entre sus miembros de la forma tradicionalmente utilizada por ellos;
- d) El derecho de mantener la agricultura migratoria, así como otras formas de agricultura, según sus necesidades económicas, tradiciones y culturales;
- e) El derecho de mantener sus actividades culturales de subsistencia: la pesca, la caza, y la utilización del bosque;
- f) El derecho de obtener participación económica de cualquier proyecto de explotación comercial derivado de sus recursos naturales; y
- g) El derecho de decidir en la planificación y ejecución de los proyectos de desarrollo o comerciales de los recursos naturales en sus tierras comunales.

La Ley 445 cumplió con recoger, regular y tutelar la protección de los derechos de estos pueblos indígenas y comunidades étnicas, no solamente derivados del derecho constitucional nacional, sino que tomando en cuenta el respaldo del derecho internacional.

Específicamente, la Ley 445 establece el procedimiento para la demarcación y titulación de los territorios indígenas de las Regiones Autónomas, las cuencas de los Ríos Bocay, Coco (Wanky), Indio y Maíz bajo la responsabilidad de la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI), estableciendo asimismo los procedimientos para reconocer administrativamente a las autoridades comunales tradicionales, y, por primera vez en la historia legislativa de Nicaragua, crea una entidad y un procedimiento legal exclusivo para demarcar y titular las tierras indígenas, tomando en cuenta los usos y costumbres emanados del derecho consuetudinario de estos pueblos. La Ley 445 constituye, por tanto, un hito histórico para que los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Caribe de Nicaragua puedan obtener un título de propiedad sobre sus tierras comunales tradicionales.

## F.- La Aprobación de la Ley 445

Para que intervenga el Estado en la sociedad, por medio de la creación de una ley, debe existir antes una clara voluntad política de crear esa política pública, y una estructura gubernamental que la deberá poner en práctica.<sup>43</sup> Sin embargo, en Nicaragua, el Estado se vio abocado a la creación de una ley debido a la sentencia de una corte internacional y debido a la presión de los pueblos indígenas y de la sociedad civil, apoyados por organismos internacionales,<sup>44</sup> pero no debido a un convencimiento interno de la necesidad de que el poder público debe intervenir y emitir esta ley.

Aunque hubo otros anteproyectos de ley presentados a la Asamblea Nacional hace varios años,<sup>45</sup> es sólo a partir de la Sentencia de la Corte Interamericana y a iniciativa de la Sociedad Civil Costeña que la Asamblea Nacional aprobó la Ley 445.

Como complemento a la presentación del “Anteproyecto de Ley Orgánica que Regula el Régimen de Propiedad Comunal de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS”, presentada en octubre de 1998 por el Presidente de la República, Arnoldo Alemán, ambos Consejos Regionales presentaron a la Secretaría de la Asamblea Nacional la “Resolución Conjunta No.08-06-09-2000, Aval de los resultados de las consultas realizadas a los pueblos indígenas y

<sup>43</sup> Goma et al. Políticas Públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno. Editorial Ariel, S.A. Barcelona. España. 1998.

<sup>44</sup> La entrega de fondos al gobierno de Nicaragua por parte del Banco Mundial para la realización del Proyecto del Corredor Biológico del Atlántico (CBA) fue supeditado a la presentación del anteproyecto de ley de demarcación que presentó el Presidente Alemán a la Asamblea Nacional en 1998. El Diagnóstico General sobre la Tenencia de Tierras en las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua, realizado en 1998, fue financiado con fondos provenientes del Banco Mundial y el Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP), dependiente de la Intendencia de la Propiedad, es también realizado con fondos del Banco Mundial y cuenta con un componente sobre legalización de tierras indígenas a ser ejecutado.

<sup>45</sup> El Anteproyecto de Ley para la Demarcación y Certificación de las Tierras y Territorios de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica. Julio de 1996. Presentado por el Coordinador Regional y Representante a la Asamblea Nacional por la RAAS, Alvin Gutrie. Y el Anteproyecto de Ley Orgánica que Regula el Régimen de Propiedad Comunal de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS, presentada en octubre de 1998 por el Presidente Alemán.

comunidades étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, las cuencas de los ríos Bocay, Coco e Indio Maiz” en septiembre del 2000.

La presentación del anteproyecto de ley del Presidente Alemán obedecía principalmente: a un compromiso con el Banco Mundial para el desembolso de siete millones de Dólares como donación para el desarrollo del proyecto del Corredor Biológico del Atlántico en el contexto del corredor Biológico Mesoamericano, y a la entrega de 27 millones de Dólares en préstamos para proyectos conexos<sup>46</sup> y no a un genuino interés de crear una Ley de demarcación para los pueblos indígenas y comunidades étnicas. Lo anterior se evidenció, ya que después de haber cumplido con su compromiso de presentar la iniciativa de Ley ante la Asamblea Nacional, el Ejecutivo no realizó mayores gestiones para su aprobación. Además, el anteproyecto carecía de un procedimiento establecido para realizar la demarcación y titulación, y remitía la creación del procedimiento a un reglamento posterior. También, el mismo fue realizado a puerta cerrada, en las oficinas de la Presidencia de la República, con la única participación de los asesores presidenciales.<sup>47</sup> Así, la remisión del anteproyecto de ley del Ejecutivo en esos términos y circunstancias produjo su rechazo por parte de los pueblos indígenas.

El Aval de los Consejos Regionales, en cambio, se basó en una consulta que se realizó entre las comunidades indígenas y étnicas de ambas regiones autónomas sobre la visión indígena de la necesidad de demarcación y titulación de sus territorios.

La ley de demarcación debía regular los artículos constitucionales y del Estatuto de Autonomía que reconocen derechos a estos pueblos sobre sus tierras comunales tradicionales desde 1987 y que no habían sido desarrollados y regulados por la Ley. Sin embargo, existía una tremenda desconfianza entre los pueblos indígenas y miembros de la sociedad civil costeña que los apoyan y los Representantes a la

<sup>46</sup> Banco Mundial. (1997). Documento del Proyecto del Corredor Biológico del Atlántico (CBA), Reporte No. 16535-NI, Junio 1997, Pág. vi.

<sup>47</sup> Jarquín. Lilliam. “Ley que regula el régimen de propiedad comunal. Análisis comparativo del proyecto de ley del Ejecutivo y la propuesta de los Consejos Regionales Autónomos”. En WANI. Revista del Caribe Nicaragüense. No.26. Enero-Junio 2001. Managua, Nicaragua. Pág. 6-20.

Asamblea Nacional del resto del país, ya que para los no costeños, existe el fantasma del separatismo del resto de Nicaragua, y para los pueblos indígenas, existe la histórica desconfianza de que el no indígena tradicionalmente ha usurpado sus tierras y recursos naturales. Además, la Asamblea Nacional es un cuerpo donde la representación costeña es minoritaria y la indígena aún los es más, ya que de los 91 miembros en la Asamblea Nacional, las Regiones Autónomas sólo cuentan con cinco representantes, y no todos ellos son indígenas.

## 1.- Los Actores

Los principales actores envueltos en el proceso de la creación de la Ley fueron la Comisión de Asuntos Étnicos y Comunidades Indígenas de la Asamblea Nacional y la Comisión Coordinadora de Demarcación Territorial (CCDT)<sup>48</sup>, conformada por: las autoridades de los Consejos y Gobiernos Regionales y un amplio sector de la Sociedad Civil costeña, aglutinado en la Comisión Tasba, las Universidades URACCAN y BICU, las ONGs con presencia en las regiones autónomas y líderes indígenas de la RAAN y de la RAAS. Además, un representante del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP), adscrito a la Superintendencia de la

<sup>48</sup> La CCDT se formó a partir de la presentación en la Asamblea Nacional en 1998, por parte del entonces Presidente Arnoldo Alemán, de un anteproyecto de ley de demarcación con el principal objetivo de lograr, por medio de acciones de trabajo técnico legal, divulgación y cabildeo, la aprobación de una ley de demarcación que llenara las expectativas costeñas.

La CCDT está conformada por sus miembros con voz y voto en la Asamblea General, quienes son los siguientes:

Un miembro de la organización nacional de las comunidades Mayangna, Sulani, Kalpapakna, Wahaini, Lani, SUKAWAKA;

Un miembro de la federación de pueblos indígenas Miskitos y Mayangnas de los territorios del Waspuk, Amak, Uli, Lakus y Alto Coco, WAULA;

Un miembro del Pueblo Indígena Rama;

Un miembro del Pueblos Garífuna;

Un miembro del Consejo de Ancianos de la Costa Atlántica de Nicaragua;

Un miembro de la Comisión TASBA;

Un miembro de la Asociación para el Desarrollo y el Progreso de las Comunidades Indígenas Miskitas y Sumus de Jinotega, ADEPSIMISUJIN;

Un miembro de la Asociación de Mujeres Indígenas de la Costa Atlántica, AMICA;

Un miembro de los Ex/combatientes Indígenas;

Un miembro de Asociación de Síndicos para el Desarrollo de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua, ASDCICAN;

Los Diputados Costeños ante la Asamblea Nacional;



propiedad, el Asesor del Presidente de la República para la Costa Atlántica; y el Procurador Especial para los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y las Comunidades Étnicas de Nicaragua, quienes se reunieron para discutir –con la Comisión de Asuntos Étnicos y Comunidades Indígenas– el anteproyecto de ley a ser dictaminado por ésta, para ser presentado ante el Plenario de la Asamblea Nacional.

## 2.- Las Acciones

La CCDT conformó una Comisión Técnica que trabajó en la elaboración de un borrador de una iniciativa de ley de demarcación desde la perspectiva indígena; misma que fue consultada a las comunidades indígenas y étnicas por medio de la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense

---

Un miembro del Consejo Regional de la RAAN;  
 Un miembro del Consejo Regional de la RAAS;  
 Un miembro del Gobierno Regional RAAN;  
 Un miembro del Gobierno Regional RAAS;  
 Un miembro de la Universidad de las Regiones de la Costa Caribe Nicaragüense, URACCAN;  
 Un miembro de la Bluefields Indian & Caribbean University, BICU;  
 Un miembro del Comité Costeño;  
 El Alcalde de Bonanza, Gregorio Lino;  
 El Alcalde de Alamikanban, Santiago Obando;  
 El Alcalde de Waspan, José Osorno;  
 El Alcalde de Puerto Cabezas, Guillermo Espinoza;  
 La Dra. Hazel Law;  
 La Dra. Maria Luisa Acosta/Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas, CALPI;  
 La Dra. Lilliam Jarquín/ Centro de Derecho Ambiental y Promoción para el Desarrollo CEDAPRODE;  
 Un representante del Proyecto Alamikanban;  
 Un representante del Grupo Jurídico Internacional de Derechos Humanos;  
 Un representante del Centro de Investigación y Desarrollo de la Costa Atlántica, CIDCA;  
 Un representante del Centro Alexander Von Humboldt (Centro Humboldt);  
 Un representante de ALISTAR.  
 Además la CCDT cuenta con una Comisión de Apoyo: La Comisión de Apoyo de la CCDT acude a las reuniones de la Asamblea General en calidad de observadores con voz pero sin voto y son los siguientes:  
 Un representante de GTZ/SETAB  
 Un representante de CBA/PROTIERRA  
 Un representante de RAAN/ASDI/RAAS  
 Un representante de KEPF-Finlandia  
 Un representante de OXFAM-Gran Bretaña  
 Un representante de Nicaraguan Development Center, NDC/AID

(URACCAN) y Bluefields Indian & Caribbean University (BICU) conjuntamente con el anteproyecto presentado por el Presidente de la República. Este borrador fue el que posteriormente presentaron ambos Consejos Regionales Autónomos ante la Asamblea Nacional.

La CCDT se convirtió en el principal foro de discusión y en la rectora de un plan de acción para lograr la aprobación de la Ley; por ello preparó un plan de cabildeo en la Asamblea Nacional para impulsar la aprobación de la Ley tal y como la dictamine la Comisión de Asuntos Étnicos y Comunidades Indígenas, incorporando los resultados de la consulta con los pueblos indígenas y comunidades étnicas, ya que ante la necesidad del Estado de aprobar una ley de demarcación, debido al mandato de la Sentencia de la Corte Interamericana, existía el riesgo que la Ley aprobada fuera solamente un requisito sin sustancia ni contenido; por lo que peor que no tener la ley de demarcación era llegar a tener una mala ley de demarcación, y así perder la oportunidad que se presentaba.

Y la CCDT se dio a la tarea de dar a conocer los principios fundamentales sobre los que debía aprobarse la Ley a los diputados de las diferentes bancadas políticas en la Asamblea Nacional, para que el anteproyecto consultado a los pueblos indígenas y comunidades étnicas y avalado por los Consejos Regionales mantuviera su espíritu y su letra al ser dictaminado.

Cuando el anteproyecto de ley aún no había sido dictaminado por la Comisión de Asuntos Étnicos y Comunidades Indígenas de la Asamblea Nacional, la CCDT hizo propuso que, tan pronto fuera dictaminado, los diferentes líderes indígenas realizaran una caminata desde las Regiones Autónomas hasta la Asamblea Nacional en Managua, para presionar a los legisladores a discutirlo pronto, ya que existen varios anteproyectos desde hace algunos años en la Asamblea Nacional sin ser tramitados. Pero ante la sorpresa de los miembros de la CCDT, el proyecto de ley de demarcación dictaminado fue sometido al plenario de la Asamblea Nacional del 14 de diciembre del 2002; y casi sin debate, la Ley No. 445, Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz, fue aprobada ante la presencia atónita de numerosos miembros de los Consejos y Gobiernos Regionales Autónomos, de la sociedad civil costeña y de líderes indígenas.

## **G.- Comentarios al Texto de la Ley 445**

**La Gaceta, Diario Oficial No. 16, del 23 de enero del 2003**

**Asamblea Nacional  
de la República de Nicaragua**

**Ley No. 445**

**El Presidente de la República de Nicaragua**

**Hace saber al pueblo nicaragüense que:**

**La Asamblea Nacional de la República de Nicaragua**

**Considerando**

***I***

*Que es compromiso ineludible del Estado de Nicaragua responder a la demanda de titulación de las tierras y territorios de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la antigua Mosquitia de Nicaragua, derecho consignado en los Tratados Internacionales celebrados entre Inglaterra y Nicaragua, tales como el Tratado de Managua de 1860 y el Tratado de Harrison-Altamirano de 1905. Este derecho a la tierra es reconocido en la Constitución Política de Nicaragua de 1987 y en el Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica.*

***II***

*Que el artículo 5 de la Constitución Política de Nicaragua señala las diferentes formas de propiedad, entre las cuales se encuentra la propiedad comunal enunciándose expresamente el reconocimiento a la existencia de los pueblos indígenas en todo lo que atañe al derecho de propiedad sobre sus tierras.*

***III***

*Que en el artículo 89 de la Constitución Política de Nicaragua, el Estado reconoce de manera particular las formas comunales de propiedad de las tierras de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Atlántica.*

***IV***

*Que de acuerdo con el artículo 107 de la Constitución Política de Nicaragua, el régimen de la propiedad de las tierras de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Atlántica se caracteriza por su naturaleza sui generis, regulado por las leyes de la materia.*

***V***

*Que el artículo 180 de la Constitución Política de Nicaragua garantiza a los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua la efectividad de sus formas de propiedad comunal.*

***VI***

*Que los referidos Tratados internacionales y las citadas disposiciones constitucionales no han podido ser aplicadas plenamente a falta de un instrumento legal específico que regule la delimitación y titulación de las tierras de los pueblos indígenas y comunidades étnicas.  
En uso de sus facultades;*

**Ha Dictado**

*La siguiente:*

**Ley del Regimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas  
y Comunidades Etnicas de Las Regiones Autonomas de la  
Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz**

## Capítulo I

### Disposiciones Generales

**Arto. 1.** *El objeto de la presente Ley es regular el régimen de propiedad comunal de las tierras de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica y las cuencas de los ríos Coco, Bocay, Indio y Maíz.*

Mientras la Constitución Política de Nicaragua, emitida en 1987, por primera vez en la historia constitucional de este país y una de las primeras en América Latina, reconoce la existencia y los derechos de los pueblos indígenas y comunidades étnicas sobre las tierras que tradicionalmente han ocupado; la ley que diera la competencia a una entidad administrativa y estableciera un procedimiento específico para regular este derecho de propiedad quedó pendiente. Y es hasta el 2003, con la promulgación de la Ley 445, que este vacío legal desaparece.

**Arto. 2.** *Son objetivos específicos de esta Ley los siguientes:*

1. *Garantizar a los pueblos indígenas y comunidades étnicas el pleno reconocimiento de los derechos de propiedad comunal, uso, administración, manejo de las tierras tradicionales y sus recursos naturales, mediante la demarcación y titulación de las mismas.*
2. *Regular los derechos de propiedad comunal, uso y administración de los recursos naturales en las tierras comunales tradicionales de los pueblos indígenas y comunidades étnicas.*
3. *Determinar los procedimientos legales necesarios para dicho reconocimiento, tomando en cuenta la plena participación de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, a través de sus autoridades tradicionales.*

4. *Establecer los principios fundamentales del régimen administrativo de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, en el manejo de sus territorios comunales.*
5. *Establecer las normas y procedimientos para el proceso de demarcación y titulación sobre el derecho de propiedad comunal objeto de esta Ley.*
6. *Definir el orden institucional que regirá el proceso de titulación de las tierras comunales de cada uno de los diferentes pueblos indígenas y comunidades étnicas objeto de esta Ley.*

En las Regiones Autónomas de la Costa Caribe nicaragüense existe un marco legal institucional que refleja cuatro niveles de administración pública involucrado: El Gobierno Central, El Gobierno Regional, los Gobiernos Municipales y las Autoridades Comunales Indígenas.<sup>49</sup> Sin embargo, mientras los tres primeros niveles están claramente institucionalizados, las Autoridades Comunales, en cambio, tienen la potestad constitucional de representar a sus comunidades de conformidad con sus “costumbres y tradiciones” como desarrollo constitucional de la norma que les otorga a estas comunidades la potestad de “dotarse de sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones”<sup>50</sup>. Autoridades que han sido reconocidas por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua sin necesidad de

<sup>49</sup> El Arto. 8 del Estatuto de Autonomía establece: “Las Regiones Autónomas establecidas por el presente Estatuto son Personas Jurídicas de Derecho Público que siguen en lo que corresponde, las políticas, planes y orientaciones nacionales”. Y el Arto. 15 reconoce a las “Autoridades Comunales” como órganos de administración en las regiones autónomas de conformidad a la Constitución y al mismo Estatuto. El artículo literalmente expresa:

“En cada una de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica funcionarán, sujetos a la Constitución Política de Nicaragua y a este Estatuto, los siguientes órganos de administración:

- 1.- Consejo Regional.
- 2.- Coordinador Regional.
- 3.- Autoridades Municipales y Comunales.

4.- Otros correspondientes a la subdivisión administrativa de los municipios”.

<sup>50</sup> Artos. 5, 89 y 180 CPN.

otra formalidad;<sup>51</sup> elegidas consuetudinariamente por sus propias comunidades, aunque, en la práctica, tal reconocimiento no siempre se produce por parte de los funcionarios del Estado encargados de hacerlo, ya que hay una tendencia entre ellos a desconocer a las autoridades comunales o a manipular políticamente sus nombramientos, procurando realizar los reconocimientos solamente a personas políticamente afines.

Por lo que lograr la regulación para el pleno reconocimiento institucional de las autoridades comunales indígenas es materia de la Ley 445 como lo es también regular la representación de las comunidades que solicitan la demarcación de sus territorios. El reto es crear un mecanismo administrativo que respete el derecho consuetudinario de usos y costumbres internos de las comunidades, pero que también dé certeza de la representación.

La Ley 445 desarrolla las bases para que los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Caribe de Nicaragua, y de los demás territorios objetos de esta Ley, tengan un papel preponderante y una plena participación en el proceso de demarcación hasta lograr la titulación y el saneamiento de sus tierras comunales tradicionales.

La Ley 445 viene a terminar con la discriminación que existía en contra de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas, al ser este el único sector social nicaragüense que no tenía una ley, un procedimiento y una entidad encargada de titular sus tierras; a diferencia de: a) El sector campesino, que sí ha contado con varias leyes de reforma agraria e instituciones encargadas de titularlos (MIDINRA, INRA, OTR) y b) cualquier ciudadano que de manera individual o colectiva pretenda obtener título sobre las tierras que ocupa, se dirige ante un Juez de la República para obtener un título supletorio.

<sup>51</sup> Sentencia No. 123 de la 1:30 p.m. del 13 de junio del 2000 de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua sobre el Recurso de Amparo presentado por el miembro de la comunidad Rama de Rama Cay, Francisco Walter Rocha en contra del Delegado del Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria (INRA) en la RAAS, en un caso de invasiones de colonos en el territorio Rama.

Además, la Ley 445, al regular la propiedad comunal, ha dado visibilidad a las instituciones comunales y territoriales, tradicionalmente reguladas por los usos y costumbres propios de los pueblos indígenas y comunidades étnicas.

**Arto. 3.** *Para los efectos de la presente Ley se establecen las siguientes definiciones:*

**Área Complementaria:** *Son los espacios ocupados tradicionalmente por las comunidades, bajo el concepto de tierras comunales y que en la actualidad no están incluidos en su título de propiedad.*

**Asamblea Comunal:** *Es la reunión de los miembros de la comunidad, congregados para tomar decisiones sobre asuntos que son de interés comunitario, de conformidad con sus costumbres y tradiciones.*

**Asamblea Territorial:** *Es la reunión de las autoridades comunales tradicionales que integran una unidad territorial, congregados para tomar decisiones sobre asuntos propios del territorio.*

**Autoridad Comunal Tradicional:** *Es la autoridad de la comunidad indígena y étnica, elegida en Asamblea Comunal según sus costumbres y tradiciones para que los represente y los gobierne; tales como Síndico, Wihta, Coordinador u otros.*

**Autoridad Territorial:** *Es la autoridad intercomunal, electa en asamblea de autoridades comunales tradicionales, que representa a un conjunto de comunidades indígenas o étnicas que forman una unidad territorial, elección que se realizará conforme a los procedimientos que adopten.*

**Comunidad Étnica:** *Es el conjunto de familias de ascendencia afrocaribeña que comparten una misma conciencia étnica, por su cultura, valores y tradiciones vinculados a sus raíces culturales y formas de tenencia de la tierra y los recursos naturales.*

**Comunidad Indígena:** *Es el conjunto de familias de ascendencia amerindia establecido en un espacio territorial, que comparten*

*sentimientos de identificación, vinculados al pasado aborígen de su pueblo indígena y que mantienen una identidad y valores propios de una cultura tradicional, así como formas de tenencia y uso comunal de tierras y de una organización social propia.*

**Consulta:** *Es la expresión y entrega de la información técnica de la operación o el proyecto seguido del proceso de discusión y decisión sobre los mismos; durante los cuales las comunidades deberán contar con traductores los que traducirán en sus lenguas todo lo dicho durante este proceso y estar asistidas por técnicos en la materia. Tanto el traductor como los técnicos deberán ser escogidos y nombrados por las comunidades.*

**Terceros:** *Personas naturales o jurídicas, distintas de las comunidades, que aleguen derechos de propiedad dentro de una tierra comunal o un territorio indígena.*

**Territorio Indígena y Étnico:** *Es el espacio geográfico que cubre la totalidad del hábitat de un grupo de comunidades indígenas o étnicas que conforman una unidad territorial donde se desarrollan, de acuerdo a sus costumbres y tradiciones.*

**Tierra Comunal:** *Es el área geográfica en posesión de una comunidad indígena o étnica, ya sea bajo título real de dominio o sin él. Comprende las tierras habitadas por la comunidad y aquellas que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas, culturales, lugares sagrados, áreas boscosas para reproducción y multiplicación de flora y fauna, construcción de embarcaciones, así como actividades de subsistencia, incluyendo la caza, pesca y agricultura. Las tierras comunales no se pueden gravar y son inembargables, inalienables e imprescriptibles.*

**Propiedad Comunal:** *Es la propiedad colectiva, constituida por las tierras, agua, bosques y otros recursos naturales contenidos en ellas, que han pertenecido tradicionalmente a la comunidad, conocimientos*

*tradicional, propiedad intelectual y cultural, recursos de biodiversidad y otros bienes, derechos y acciones que pertenezcan a una o más comunidades indígenas o étnicas.*

**Pueblo Indígena:** *Es la colectividad humana que mantiene una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la Colonia, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingue de otros sectores de la sociedad nacional y que están regidos total o parcialmente por sus propias costumbres y tradiciones.*

**Área de Uso Común:** *Son aquellas áreas territoriales de uso compartido de forma tradicional entre dos o más comunidades indígenas y/o étnicas objeto de esta Ley.*

## Capítulo II

### De las Autoridades Comunales y Territoriales con Representación Legal

**Arto. 4.** *La Asamblea Comunal constituye la máxima autoridad de las comunidades indígenas y étnicas. Corresponde a las autoridades comunales la representación legal de las comunidades. Cada comunidad definirá qué autoridad comunal la representa legalmente.*

*La Asamblea Territorial es la máxima autoridad del territorio y se convoca según los procedimientos establecidos por el conjunto de comunidades que integran la unidad territorial.*

Aunque es habitualmente aceptado que la Asamblea Comunal es la máxima autoridad comunal para autogobernarse internamente las comunidades y pueblos indígenas; los usos y costumbres, que establecen la manera de conformación de las asambleas y sus integrantes son generalmente desconocidos por las personas ajenas a la comunidad, por lo que en muchas ocasiones las entidades administrativas encargadas de llevar registros sobre las elecciones tienden a imponer normas externas, en violación al derecho consuetudinario de estos pueblos. Es más, la

leyes indígenas emitidas entre de 1914 y 1952 para las comunidades indígenas causaron grandes estragos en las comunidades indígenas del Pacífico, Centro-Norte del país, ya que las mismas creaban procedimientos y términos para las elecciones comunales que propician la intervención externa, principalmente de las alcaldías y hasta establecían la expropiación de las tierras comunales. Estas leyes, por tanto, actualmente son inconstitucionales.

**Arto. 5.** *Las autoridades comunales son órganos de administración y de gobierno tradicional que representa a las comunidades que las eligen de acuerdo a sus costumbres y tradiciones.*

*Las autoridades territoriales son órganos de administración de la unidad territorial a la cual representan legalmente.*

Ya las autoridades comunales habían sido reconocidas por la Ley No. 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, en su artículo 15, como autoridades administrativas u “órganos de administración” junto al Consejo Regional, Coordinador Regional, y a las Autoridades Municipales. Sin embargo, esa simple mención no había sido desarrollada en ley o reglamento alguno para que verdaderamente las autoridades comunales pudieran desplegar sus poderes mas allá que dentro de sus comunidades.

Las autoridades comunales se agrupan de conformidad con sus territorios y nombran autoridades territoriales; las normas de elección y poderes otorgados a las mismas son parte de los usos y costumbres de estos pueblos como parte de su derecho consuetudinario.

**Arto. 6.** *Las elecciones, reelecciones, destituciones y periodos de mandato de las autoridades comunales y territoriales se harán de acuerdo a las costumbres y procedimientos tradicionales de las comunidades indígenas y comunidades étnicas.*

Nuevamente la Ley 445 hace referencia a los usos y costumbres que forman parte del derecho consuetudinario de estos pueblos para regular las elecciones y los periodos y mandatos de las autoridades comunales tradicionales, en una clara deferencia a estas normas y de manera exclusiva sobre cualquier otra.

La elección de los miembros de una Junta Directiva, Consejo de Ancianos, Síndico, Wita, Jueces Comunales, o la de cualquier otra autoridad tradicional comunal o territorial en las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Caribe nicaragüense no obedece a alguna norma del derecho escrito, legislado o codificado, sino a su propio derecho consuetudinario. Aunque es generalmente aceptado que la asamblea comunal es la máxima autoridad de la comunidad indígena y étnica, y que las elecciones de autoridades comunales se realizan de conformidad a sus usos y costumbres tradicionales, como un reconocimiento a su derecho consuetudinario; sin embargo, existe aún mucho desconocimiento fuera de las comunidades respecto a en qué consisten esos usos y costumbres.<sup>52</sup>

El reconocimiento constitucional de las Autoridades Comunales como órganos de administración de las Regiones Autónomas es expreso al enunciar: “el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que corresponden a “sus tradiciones históricas y culturales... administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones” y a “la libre elección de sus autoridades”. De la misma manera, el Estatuto de Autonomía establece en los Jueces (en las Regiones Autónomas) la obligación de reconocer y respetar a las autoridades comunales tradicionales de los pueblos indígenas y comunidades étnicas como tales.<sup>53</sup> Autoridades que son elegidas consuetudinariamente por medio de sus tradicionales. Luego, su poder se los otorgan los mismos miembros de la comunidad y no ninguna autoridad externa.

Encontramos, pues, en las Regiones Autónomas, un pluralismo jurídico establecido por la Constitución al reconocer las formas consuetudinarias de los pueblos indígenas para manejar sus asuntos internos, de conformidad con sus usos y costumbres tradicionales; a la par del ordenamiento jurídico que le ha sido impuesto por el Estado Nacional.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> Stavenhagen, Rodolfo et al. Entre la Ley y la Costumbre. Derecho Consuetudinario Indígena en América Latina. Instituto Indigenista Interamericano e Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). México. 1990.

<sup>53</sup> Ley No. 28. Arto.18.

<sup>54</sup> El Reto de la Diversidad. Pueblos Indígenas y Reforma del Estado en América Latina. Assies. W. Et al. Editores. El Colegio de Michoacán, México. 1999.

**Arto. 7.** *Las elecciones de las autoridades comunales se llevarán a cabo, con la presencia de un miembro de las autoridades territoriales, donde existieren, y un representante del Consejo Regional respectivo, quien certificará la elección de la autoridad correspondiente.*

**Arto. 8.** *Las elecciones de las autoridades territoriales, se llevarán a cabo por lo menos con la presencia de un representante del Consejo Regional Autónomo correspondiente, como testigo comisionado para tal efecto, por la Junta Directiva de dicho órgano. El Secretario de la Junta Directiva del Consejo Regional emitirá la debida certificación en un plazo no mayor de ocho días posteriores a la elección.*

*En caso de ausencia de la autoridad señalada, la asamblea territorial remitirá el acta de elección al Consejo Regional para su registro y certificación.*

*En caso que el Secretario no extienda la Certificación en el plazo señalado; la deberá extender de mero derecho, el Presidente del Consejo Regional correspondiente.*

Ni la presencia de la autoridad territorial, ni la del Consejo Regional son indispensables para la realización de las elecciones, ya que el legislador no quiso someter la realización de elecciones a la presencia de autoridades de fuera de la comunidad, al establecer su presencia solamente “donde existieren” y al darle al representante Regional la calidad de testigo.

Sin embargo, el representante del Consejo Regional deberá certificar la elección. Pero si no se hiciere presente, la asamblea territorial o la misma Asamblea Comunal remitirá el acta de elección al Consejo Regional para que el Secretario de la Junta Directiva del Consejo Regional emita la certificación de las autoridades elegidas.

La Ley 445 pone el énfasis en la potestad legal de las comunidades de proceder en sus elecciones de manera autónoma, de conformidad con sus usos y costumbres tradicionales y sin la intervención de instituciones de fuera, solamente solicitando la certificación de sus autoridades (elegidas directamente por ellos)

al Consejo Regional, pero sin hacer de su presencia en la elección un requisito indispensable.

**Arto. 9.** *Cada Consejo Regional Autónomo deberá llevar un registro actualizado de las autoridades comunales y territoriales electas. Para tal efecto capacitará a un funcionario responsable del registro el que deberá al menos dominar dos idiomas de las regiones.*

*En el caso de las autoridades regionales, fuera de las regiones autónomas, será un representante del Consejo Regional quien comparezca a las elecciones.*

*El municipio correspondiente deberá llevar un Libro de Registro de Autoridades Regionales y será el responsable de emitir la certificación, en un plazo límite de ocho días, después de efectuada la elección. Las autoridades regionales podrán además inscribir las actas de elección en el Registro del Consejo Regional Autónomo correspondiente.*

Se han creado los dos Registros Autónomos de Autoridades Comunales y Territoriales en cada uno de los Consejos Regionales Autónomos; se han nombrado los Registradores, se les han acondicionado oficinas y actualmente se está trabajando en un Reglamento Interno del Registro, pues para solicitar la demarcación y titulaciones de las tierras y territorios indígenas es fundamental que las autoridades comunales tradicionales estén debidamente inscritas en el Registro correspondiente.

Sin embargo, mientras el Registro Autónomo de Autoridades Comunales y Territoriales de la RAAN ha certificado a autoridades de 180 Comunidades; el Registro Autónomo de Autoridades Comunales y Territoriales de la RAAS sólo ha certificado a 15;<sup>55</sup> debido en gran parte a la inactividad en que se encuentran

<sup>55</sup> Acosta. María L. Análisis del Proceso de Demarcación de Tierras Indígenas Establecido por la Ley 445. Consultoría al Programa de Dinamarca Pro Derechos Humanos y Democracia en Nicaragua (PRODINI) de la Agencia Danesa para el Desarrollo Internacional (DANIDA) Managua, Nicaragua. Marzo 2004.

el Consejo y el Gobierno Regional Autónomo de la RAAS desde su instalación en mayo del 2002 por pugnas políticas entre sus miembros.<sup>56</sup>

**Arto. 10.** *Las autoridades comunales tradicionales podrán otorgar autorizaciones para el aprovechamiento de las tierras comunales y de los recursos naturales a favor de terceros, siempre y cuando sean mandados expresamente para ello por la Asamblea Comunal. Para realizar actividades de subsistencia no se requerirá de dicha autorización.*

*Cuando se tratare de aprovechamiento de recursos naturales de uso común de las comunidades miembros del territorio, las autorizaciones serán otorgadas para tal fin, del mandato expreso de la Asamblea Territorial.*

*El Consejo Regional Autónomo correspondiente apoyará técnicamente a las comunidades en el proceso de aprobación y aprovechamiento racional de sus recursos regionales.*

Las autoridades comunales tradicionales regulan el usufructo de la tierra y los recursos naturales de los miembros de la comunidad sobre la tierra comunal, poseída de manera colectiva entre todos los miembros, y asignan parcelas a miembros de la comunidad dentro de la mismas. Los miembros de la comunidad usufructúan la tierra pero no pueden venderla; al dejarla de usar, la tierra vuelve a la comunidad. Así mismo, la Asamblea Comunal puede dar autorización a través de sus autoridades tradicionales para que terceros, no miembros de la comunidad, utilicen tierras y aprovechen recursos naturales pertenecientes a la misma.

Sin embargo, existen áreas de bosque, aguas u otros recursos, que varias comunidades usufructúan de manera común o compartidamente; en estos casos, será la Asamblea Territorial la que otorgará los permisos sobre esas áreas.

<sup>56</sup> Silva José A. y León C. Sergio. Saqueo en Bluefields. Diario La Prensa. 13 de abril del 2004. Primera Plana y Pág. 6 y 7 A.; León C. Sergio y Treminio Walter. Costeños Elegirán Autoridades para directivos de Consejos Regionales. Diario La Prensa. 2 de mayo del 2004. Pág. 4 A.; León C. Sergio. Denuncia a autoridades costeñas por despilfarro. Diario La Prensa. 25 de mayo del 2004. Pág. 8B.

## Capítulo III

### De las Autoridades Municipales

**Arto. 11.** *Las autoridades municipales, en observancia de lo establecido en la Constitución Política deberán respetar los derechos de propiedad comunal que tienen los pueblos indígenas y comunidades étnicas ubicadas dentro de su jurisdicción, sobre sus tierras y sobre los recursos naturales que en ella se encuentran.*

La Ley de Municipios establece que en las Regiones Autónomas los Municipios se registrarán por el Estatuto de Autonomía y por la Ley de Municipios. Y la Ley de Municipios en sus Artos. 67 a 69 establece que: “Los Municipios reconocerán la existencia de las comunidades indígenas ubicadas en sus territorios, legalmente constituidas o en estado de hecho... Así mismo respetarán sus autoridades formales y tradicionales... Son autoridades tradicionales en las comunidades indígenas, aquellas que se rigen por la tradición y la costumbre... cuya elección o nombramiento no tiene previsto un reglamento oficial”. Y mientras la propiedad municipal se rige por la Ley 40 y 261; la propiedad comunal está bajo un régimen sui generis, definido por los artículos 5, 89 y 180 de la Constitución Política de Nicaragua; la Ley No. 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua, su Reglamento; y la Ley 445, por lo que existe plena diferencia entre los bienes municipales y los comunales.

Sin embargo, se han presentado conflictos entre las municipalidades y las comunidades indígenas y étnicas sobre el aprovechamiento de recursos naturales; principalmente sobre la madera de los bosques comunales localizados dentro de la jurisdicción de las municipalidades, ya que muchas de las comunidades indígenas y étnicas no tienen títulos de propiedad sobre sus tierras; aunque la Constitución les reconoce el usufructo ancestral e histórico sobre las tierras que han ocupado históricamente; y aunque los municipios de la Costa Caribe no tienen certeza legal de poseer tierra alguna, pues el Estado no ha delimitado las tierras de las comunidades indígenas, tierras que además han sido y continúan siendo ocupadas por las comunidades desde mucho antes de la conformación de la mayoría de los municipios de las Regiones Autónomas, a mediados de la década de los años



90, por lo que –en el caso de los bosques– el dueño de la tierra es el dueño del bosque.

Y para los otros recursos naturales, de los que el Estado se considera dueño como los del subsuelo,<sup>57</sup> el artículo 12 y las leyes de Municipio y del Medio Ambiente en cambio, establecen que las municipalidades deben consultar con las comunidades antes de dar su aval u opinión para el otorgamiento de concesiones o de contratos de explotación de cualquier clase de recursos naturales en tierras comunales; ya que la competencia de los municipios es meramente administrativa; o sea, de regulación y control del aprovechamiento de los recursos naturales y del medio ambiente; mientras que los pueblos indígenas y las comunidades étnicas son propietarios de manera colectiva de los mismos.

**Arto. 12.** *En los casos de otorgamiento de concesiones y contratos de explotación racional de los recursos naturales del subsuelo en tierras indígenas, la municipalidad emitirá su opinión, previa consulta con la comunidad indígena en cuyas tierras se encuentren ubicados los recursos naturales. Esta consulta no agota el requisito para el Consejo Regional, o cualquier entidad, de consultar directamente a las comunidades en materia de explotación de los recursos naturales.*

*Todo tipo de otorgamiento de concesiones y contratos de explotación racional de los recursos naturales se hará coordinadamente con el Gobierno Central.*

La Corte Suprema de Justicia, por medio de la Sentencia No. 28 de las 2:00 p.m. del 24 de febrero del 2003, declaró inconstitucional el permiso de operaciones otorgado por el Consejo Regional de la RAAN a la empresa PRADA S.A. por falta de opinión de la municipalidad correspondiente. La Corte en su decisión consideró:

<sup>57</sup> Defensoría del Pueblo. Adjuntía para los Derechos Humanos. Petroleras, Estado y Pueblos Indígenas: El Juego de las Expectativas. Programa especial de Comunidades Nativas. Lima, Perú. 1998.

“La Ley de Medio Ambiente y sus Recursos Naturales nos remite a su Reglamento y este a su vez nos remite al Reglamento de Permiso y Evaluación Ambiental, en que se señala expresamente los casos en que se requiere para su permiso, desprendiéndose con ello, que cualquier tipo de operación que se realizare deberá contar con el permiso del MARENA y del Municipio, requisitos que no fueron cumplidos por PRADA S.A., y que el Consejo Regional Autónomo, aprobó su operación sin los mismos... dicha aprobación requería de previo que PRADA cumpliera con los requisitos que la ley establece para ello, acatando el principio de legalidad, violándose por ello lo preceptuado en los artículos 130, 102 y 60 de la Constitución Política”.

La misma sentencia demuestra que el otorgamiento de concesiones y permisos en las Regiones Autónomas requieren de la observancia de un proceso administrativo entre las Municipalidades, las Regiones y los Ministerios del Estado correspondientes.<sup>58</sup> Y que ninguna fase del mismo puede ser obviado, so pena de ser declarado nulo todo el proceso.

**Arto. 13.** *En los casos de aprovechamiento forestal en tierras comunales, la autoridad municipal podrá extender el aval correspondiente sólo cuando la comunidad lo solicite o ceda sus derechos a terceros, de conformidad con lo establecido en la legislación forestal vigente.*

*En el caso de aprovechamiento de madera para uso doméstico en las comunidades, no se requerirá del aval de la municipalidad. El juez (Wihta) de la comunidad vigilará porque no se abuse de dicho aprovechamiento. En caso de abuso, la comunidad impondrá la sanción correspondiente, sin detrimento de las demás sanciones administrativas establecidas en la ley.*

<sup>58</sup> Ley 217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 105 del 6 de junio de 1996. en su artículo 3, establece:

Arto. 3.- Son objetivos particulares de la presente Ley:...Establecer los medios, formas y oportunidades para una explotación racional de los recursos naturales dentro de una Planificación Nacional fundamentada en el desarrollo sostenible, con equidad y justicia social, y tomando en cuenta la diversidad cultural del país y respetando los derechos reconocidos a nuestras regiones autónomas de la Costa Atlántica y Gobiernos Municipales.

El artículo 13 reconoce, como lo hacen la Ley 462, Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal<sup>59</sup> y el Reglamento Forestal,<sup>60</sup> que el dueño de la tierra es el dueño del bosque, por lo que establece que para avalar el aprovechamiento forestal en tierras comunales solamente lo podrá hacer a instancias o solicitud de la comunidad donde se encuentre el recurso. Además, el artículo reconoce el derecho de los comunitarios a utilizar la madera de sus bosques para uso doméstico o de subsistencia sin más restricciones que las internas de la misma comunidad, y las administrativas en casos de abusos.

Es importante que la ley reconozca y diferencie las actividades culturales de subsistencia propias de los pueblos indígenas sobre sus recursos naturales; del aprovechamiento comercial sobre los recursos naturales en tierras comunales, para regularlo, y de esta forma no transgredir los derechos de uso y usufructo de los mismos.

**Arto. 14.** *Las municipalidades no podrán declarar parques ecológicos municipales en tierras comunales ubicadas dentro de su jurisdicción.*

La Ley 445, en su artículo 14, prohíbe a las municipalidades declarar parques ecológicos municipales en tierras comunales que estén ubicadas en su jurisdicción. Una potestad que les había dado a las municipalidades la Ley 217 (Ley de Medioambiente y de los Recursos Naturales) a las municipalidades. Sin embargo, éstas conservan tal potestad para declarar parques ecológicos municipales en el resto del país. Además, en los artículos 26, 27 y 28 la misma Ley 445 establece que para la declaración de áreas protegidas en tierras comunales tradicionales

<sup>59</sup> Ley 462, Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 168 del 4 de septiembre del 2003. Arto.2.- Al propietario del suelo le corresponde el dominio del suelo forestal existente sobre él y de sus beneficios derivados, siendo responsable de su manejo, de conformidad con lo establecido en la presente Ley y su Reglamento.

<sup>60</sup> El Reglamento Forestal, Decreto No. 45-93, publicado en La Gaceta, Diario Oficial, No. 197 del 19 de octubre de 1993, en su Arto. 4, literales e y f, expresa: “En la aplicación del Reglamento, las instituciones encargadas de ello deberán: ... Proteger los derechos de los dueños de la tierra sobre el suelo forestal de su propiedad y velar por que se respete el recurso forestal de propiedad privada o estatal...Prohibir la extracción de productos forestales sin autorización del dueño del bosque.

deberá realizarse un proceso de consulta con las comunidades afectadas y, de ser declaradas las áreas protegidas en tierras comunales, las mismas deberán ser comanejadas entre la comunidades indígenas o étnicas y el MARENA.

## Capítulo IV

### De las Autoridades Regionales Autónomas

**Arto. 15.** *Los Consejos Regionales Autónomos y Gobiernos Regionales Autónomos deberán respetar los derechos de propiedad, que las comunidades indígenas y étnicas ubicadas dentro de su jurisdicción, tienen sobre sus tierras comunales y sobre los recursos naturales que en ellas se encuentran.*

*Los Consejos Regionales Autónomos, de acuerdo a sus competencias, tendrán la responsabilidad de promover los procedimientos de demarcación y titulación de las tierras comunales, para lo cual deberá coordinarse con el Gobierno Central.*

La Ley 445 impone en los Consejos Regionales Autónomos la responsabilidad de coordinar con el Gobierno Central la realización de los procedimientos de demarcación y titulación de las tierras indígenas comunales tradicionales. Y establece claramente la diferencia entre los derechos reales de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas sobre sus tierras comunales tradicionales; y la potestad de regulación y control, de tipo administrativo, de los Consejos y Gobiernos Regionales Autónomos en el aprovechamiento de recursos naturales en tierras y territorios indígenas. Y por lo tanto, establece un proceso de consulta ante las comunidades antes de otorgar cualquier aprobación de este tipo.

**Arto. 16.** *En los casos de otorgamiento de concesiones y contratos de explotación racional de los recursos del subsuelo por parte del Estado en tierras de las comunidades indígenas y étnicas, el Consejo Regional correspondiente emitirá la resolución previa consulta a las comunidades en cuyas tierras se encuentren ubicados los recursos naturales.*

*Las comunidades, como resultado de la consulta, deberán responder positiva o negativamente a la solicitud del Consejo Regional Autónomo.*

Cuando el Estado pretenda otorgar alguna concesión o contrato de explotación de recursos naturales en tierras tradicionalmente ocupadas por pueblos indígenas y/o comunidades étnicas, éstas deberán ser consultadas a solicitud de la municipalidad y/o del Consejo Regional Autónomo, ya que el Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) necesita la opinión de la municipalidad y la aprobación del Consejo Regional antes de emitirla; y éstos a su vez requieren haber consultado y obtenido la anuencia de las comunidades en cuyos territorios se van a aprovechar los recursos. Tanto la opinión del Municipio como la aprobación del Consejo Regional son requisitos establecidos por la Constitución Política de Nicaragua en los artículos 177 y 181.<sup>61</sup> Por lo que en casos donde se ha omitido llenar tal requisito, la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado declarando nulos los procesos de otorgamiento de permisos y concesiones. En el caso de SOLCARSA, el MARENA no cumplió el requisito de que la concesión fuera aprobada por el pleno del Consejo;<sup>62</sup> y en el caso de PRADA, el Consejo Regional Autónomo no cumplió con el requisito de obtener los permisos del Municipio y del MARENA.

Además, aún antes de que la Ley 445 fuera aprobada, el 30 de agosto del 2001 en un fallo sin precedentes, la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA condenó al Estado de Nicaragua por violar los derechos humanos de la Comunidad

<sup>61</sup> Art. 177 CPN.- ...En los contratos de explotación racional de los recursos naturales ubicados en el municipio respectivo, el Estado solicitará y tomará en cuenta la opinión de los gobiernos municipales antes de autorizarlos.

Art. 181 CPN.-...Las concesiones y los contratos de explotación racional de los recursos naturales que otorga el Estado en las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica deberán contar con la aprobación del Consejo Regional Autónomo correspondiente...

<sup>62</sup> Por medio de la Sentencia No. 12 de las 8:30 a.m. del día 27 de febrero de 1997, la Honorable Corte Suprema de Justicia de Nicaragua declaró inconstitucional la concesión otorgada por el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) a la empresa coreana Sol del Caribe S.A. (SOLCARSA), por haber violado el Arto. 181 CPN en el sentido de no haber sido otorgada la aprobación de la concesión a SOLCARSA por el pleno del Consejo Regional Autónomo de la RAAN, sino que simplemente el MARENA obtuvo un aval de la Junta Directiva y del Coordinador Regional, quienes no tienen facultad para otorgar tal aprobación según estableció la Corte Suprema de Justicia.

Mayangna (Sumo) de Awás Tingni de la RAAN, al haber otorgado una concesión maderera a SOLCARSA en tierras comunales tradicionales, ocupadas por Awás Tingni, sin el consentimiento de la comunidad, porque Awás Tingni carece de título de propiedad. La Corte estableció que la protección a la propiedad de la Convención Americana de Derechos Humanos incluye la propiedad comunal, y la reconoce como una forma de propiedad única basada en los usos y costumbres propios de los pueblos indígenas.<sup>63</sup>

Por otra parte, la necesidad de la consulta establecida por la Ley 445 para las Municipalidades y los Consejos Regionales, antes de emitir cualquier opinión o aprobación se basa en los derechos de propiedad de los pueblos indígenas y comunidades étnicas considerados como derechos fundamentales en la Constitución (Arto. 5, 89 y 180), en el Estatuto de Autonomía y en la Convención Americana, incorporada a nuestra Constitución en su artículo 46.

La Ley 445 en su artículo 3 define Consulta de la forma siguiente:

**Consulta:** *Es la expresión y entrega de la información técnica de la operación o el proyecto seguido del proceso de discusión y decisión sobre los mismos; durante los cuales las comunidades deberán contar con traductores los que traducirán en sus lenguas todo lo dicho durante este proceso y estar asistidas por técnicos en la materia. Tanto el traductor como los técnicos deberán ser escogidos y nombrados por las comunidades.*

Por tanto, el proceso de consulta que establece la presente Ley debe ser serio; que respete el derecho de tomar una decisión informada a los pueblos indígenas y comunidades étnicas sobre sus tierras comunales y recursos naturales, no un simple requisito para llenar –donde las comunidades deberán siempre aceptar lo propuesto en los términos propuestos–. Derecho que también está implícito en su derecho a la cultura, a la lengua, a los recursos naturales y a sus tierras comunales tradicionales reconocidas por la Constitución y el Estatuto de Autonomía de

<sup>63</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia sobre el fondo y reparaciones en el Caso de la Comunidad Mayangna (Sumo) Awás Tingni, Sentencia de 31 de agosto del 2001.

las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, así como en instrumentos internacionales tan importantes como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, que constituyen parte del Derecho Internacional consuetudinario respetado entre los Estados. A este respecto, han establecido parámetros para este tipo de negociaciones.<sup>64</sup>

El derecho a la consulta busca informar y dar a conocer la información relevante para que la decisión a ser tomada sea una decisión informada y no simplemente conseguir un aval para el proyecto. La consulta debe ser de buena fe y debe tener mecanismos y procedimientos adecuados. Es esencial que la información esté disponible de manera transparente, amplia y de la manera más clara posible. La consulta debe hacerse antes de que las decisiones estatales hayan sido tomadas. La información de la consulta debe ser proveída de manera que los receptores puedan inferir de ella hechos fidedignos y que de su lectura se desprendan las posibles consecuencias de su aceptación o rechazo. Especialmente en el caso de medidas legislativas, administrativas, proyectos o programas de desarrollo, contratos de exploraciones o explotaciones, que afectan su vida, tierras y recursos naturales. Además, esta información deberá ser proveída en el idioma que entienda la comunidad.<sup>65</sup>

Además, la Agenda 21 de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992) y la Cumbre de las Américas (Miami, 1994 y Santiago de Chile, 1998) reconocieron la importancia de la activa participación ciudadana. En estos instrumentos los Estados involucrados, incluyendo Nicaragua, se han comprometido a alcanzar esos fines, ya que el desarrollo sostenible lo concibe la comunidad internacional íntimamente ligado al desarrollo humano, al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y a la preservación del medio ambiente, por lo que Nicaragua se comprometió específicamente a encaminar esfuerzos para asegurar que los ciudadanos estén involucrados en el proceso de la toma de decisiones de forma democrática y

<sup>64</sup> Artículo 15 del Convenio 169 de la OIT.

<sup>65</sup> Dandler, Jorge. La Consulta Previa en el Convenio No. 169 de la OIT y otros Instrumentos Internacionales: Un Derecho Fundamental. San José de Costa Rica, Costa Rica. 2000.

participativa en el desarrollo mismo y a fortalecer el papel de las poblaciones indígenas en este proceso.

Además, los derechos de participación de los pueblos indígenas y comunidades étnicas sobre sus tierras y recursos naturales no solamente están protegidos por la Constitución Política de Nicaragua y por los principales instrumentos internacionales promotores del respeto a los derechos humanos que forman parte integrante de la misma,<sup>66</sup> sino también por los convenios de protección al medio ambiente y por las directrices operacionales y lineamientos de políticas en los organismos internacionales (Comunidad Europea); y de cooperación técnica (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo) en tanto los fondos que proveen estas instituciones al Estado nicaragüense deben abstenerse de perjudicar a los pueblos indígenas directa o indirectamente.<sup>67</sup>

**Arto. 17.** *En los casos en que la comunidad se oponga a la realización del proyecto, al otorgamiento de la concesión o del contrato de aprovechamiento, el Consejo Regional deberá iniciar un proceso de negociación con la comunidad.*

*En el proceso de negociación las comunidades estarán representadas por sus autoridades tradicionales las que serán asistidas por asesores técnicos elegidos por ellas mismas.*

*En todo caso la negociación del Consejo Regional deberá prever la indemnización por eventuales daños a la comunidad, sin perjuicio de*

<sup>66</sup> Arto. 46 CPN.

<sup>67</sup> Banco Mundial (BM). Directriz Operacional 4:20 (Introducción. Definiciones. Principios Generales. Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Documentación y Procesamiento de Proyectos. DO 4:30 sobre Reasentamiento Involuntario. DO 5:01 Evaluación Ambiental. BM 1991.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Estrategias y Procedimientos sobre Aspectos Socio-Culturales en Relación con el Medio Ambiente, 1990. BID Manual de Políticas Operativas en Relación con las Políticas Multisectoriales sobre Medio Ambiente, 1999. BID Reasentamiento Voluntario, Política Operativa OP 710 (julio 1998). Unión Europea. Resoluciones del Parlamento Europeo sobre las medidas internacionales necesarias para una protección efectiva de los pueblos indígenas (9.2.1994). PNUD 1994 borrador Draft Guidelines for the support of Indigenous Peoples Spt. 1994 (Introducción, Definiciones, Principios Generales, Identificación, Implementación y Evaluación de Proyectos).

*su participación en el proyecto; y en ningún caso se contemplará el desplazamiento o traslado de la comunidad.*

*En cada uno de estos procedimientos y con el fin de ofrecer una mayor protección a los recursos naturales, el Gobierno Central tendrá participación directa para favorecer a las comunidades en sus negociaciones.*

El primer párrafo de este artículo establece el caso en que la consulta con la comunidad arroje una respuesta negativa para la realización del proyecto,<sup>68</sup> ya que siempre existe la posibilidad de que así sea, aún después de la negociación que plantea el artículo. Aunque la redacción de este artículo es desafortunada, de ninguna manera puede ser interpretado como que la comunidad no puede mantener su negativa con respecto de la realización del proyecto u otorgamiento de concesión o contrato de aprovechamiento,<sup>69</sup> pues tal interpretación negaría todo derecho a la comunidad o pueblo indígena a decidir sobre sus derechos en sus tierras y territorios y toda protección constitucional a la misma, pues la Constitución Política de Nicaragua expresamente protege la propiedad comunal tradicional de las comunidades indígenas y étnicas –en igualdad de condiciones junto a los otros tipos de propiedad–, como un principio fundamental del Estado.

En su parte pertinente, los artículos 5, 99 y 103 de la Constitución Política de Nicaragua establecen:

“...Las diferentes formas de propiedad: pública, privada, asociativa, cooperativa y comunitaria deberán ser garantizadas y estimuladas sin discriminación...Es responsabilidad del Estado proteger, fomentar y promover las formas de propiedad y de gestión económica y empresarial privada, estatal, cooperativa, asociativa, comunitaria y mixta, para garantizar la democracia económica y social...El Estado garantiza la coexistencia democrática de las formas de propiedad pública, privada,

<sup>68</sup> Grupo Internacional de Trabajo sobre asuntos Indígenas. Represas, Pueblos indígenas y Minorías Étnicas. IWGIA. Asuntos Indígenas No. 3/4 junio/diciembre 1999.

<sup>69</sup> Simpson. Tony. 1997. Patrimonio Indígena y Autodeterminación. Programa de los Pueblos de los bosques. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas. IWGIA.

cooperativa, asociativa, y comunitaria; todas ellas forman parte de la economía mixta, están supeditadas a los intereses superiores de la nación y cumplen una función social ...”

**Arto. 18.** *Concluido el proceso de consulta, para la realización del proyecto o el otorgamiento de la concesión o contrato, la comunidad, el Consejo Regional Autónomo respectivo y la entidad o empresa interesada deberán firmar un convenio especificando los términos técnicos y la participación en los beneficios económicos de la comunidad.*

*Este proceso de negociación deberá comprender los siguientes aspectos: conservación ambiental y derecho a una indemnización con independencia de la participación en los beneficios que reporten las utilidades.*

El artículo anterior pretende establecer algunos aspectos mínimos que deberán contener los convenios que suscriban las comunidades y pueblos indígenas con las empresas o entidades interesadas en aprovechar los recursos naturales de las tierras y territorios indígenas, con la participación del Estado representada por el Consejo Regional para que éste ejerza la función de regulación y control del medio ambiente y la sostenibilidad de los recursos naturales.

Cada vez son más frecuentes las experiencias en las que los pueblos indígenas negocian con las empresas y los gobiernos para el aprovechamiento de los recursos naturales de pueblos indígenas y comunidades étnicas en sus territorios.<sup>70</sup> En Nicaragua existe la experiencia de la firma de un convenio tripartito ente la Comunidad Mayangna (sumo) de Awás Tingni con la empresa Maderas y Derivados de Nicaragua S. A. (MADENSA) y el MARENA en 1994, y la participación de la Comunidad de Monkey Point y el Pueblo Rama en la comisión multisectorial que creó la Normativa Básica para la ejecución del proyecto del Canal Interoceánico

<sup>70</sup> El Convenio Tripartito entre el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA), la empresa Maderas y Derivados de Nicaragua (MADENSA) y la Comunidad Mayangna de Awás Tingni, suscrito el 14 de mayo de 1994. Anaya, S. J. Etal. “Indigenous Peoples, the Environment and Commercial Forestry in Developing Countries: The Case of Awás Tingni, Nicaragua”. In Human Rights Quarterly. 1996. 18 (2):345-

de Nicaragua (CINN) en el 2001.<sup>71</sup> Y en países como los Estados Unidos y Canadá se conocen también varias experiencias.<sup>72</sup>

**Arto. 19.** *Corresponde al Consejo Regional Autónomo, a través de la Comisión de Demarcación, resolver los conflictos limítrofes entre comunidades, que éstas mismas no logren resolver de manera directa entre ellas y si ha sido agotada la intervención de las autoridades territoriales.*

En virtud de lo establecido en el Estatuto de Autonomía, la Comisión de Demarcación del Consejo Regional Autónomo, en la etapa de resolución de conflictos entre comunidades, debe intervenir en cada uno de sus territorios.<sup>73</sup> Por lo que la Corte Suprema de Justicia, por medio de la Dirección Alternativa de Conflictos (DIRAC) capacitó, en agosto del 2003, a los miembros de las Comisiones de Demarcación de los Consejos Regionales. Sin embargo, algunos miembros de la CONADETI recomiendan que la Comisión de Demarcación se auxilie en su intervención, en el proceso de resolución alternativa de conflictos de tierras entre las comunidades y en casos con terceros, de mediadores locales capacitados para ello y de líderes espirituales de las comunidades, ya que en estos casos debe respetarse el punto de vista tradicional y cultural de los comunitarios y sus comunidades involucradas en el proceso. Las comunidades indígenas miskitas y Mayangnas, cuyos territorios se encuentran en la Reserva de la Biosfera de BOSAWAS, ya han consensuado sus linderos entre ellas por medio de procesos de negociación internos, por lo que valdría la pena revisar ese proceso y retomar la experiencia.

**Arto. 20.** *Los representantes de las comunidades expondrán sus argumentos a los miembros de la Comisión de Demarcación, quienes de ser necesario, verificarán las informaciones en el lugar de los hechos. La Comisión levantará acta de todo lo actuado en el proceso de resolución.*

<sup>71</sup> Indigenous Peoples, Resource Management and Global Rights. Svein Jentof, Henry Minde & Ragnar Nielsen, editors. Eburon Academic Publishers 2003. The Netherlands.

<sup>72</sup> Barsh, Russel L. Bastica. Krisma. "Effective Negotiation by Indigenous Peoples. An Actino Guide with Special Reference to North America". Geneva.1997. International Labour Office.

<sup>73</sup> Ley.28 Arto. 23. numeral 4. "Serán atribuciones del Consejo Regional...Resolver los diferendos de límites dentro de las distintas Comunidades de su respectiva región".

El proceso de resolución de conflictos que establece la Ley 445, dirigido por la Comisión de Demarcación del Consejo Regional Autónomo correspondiente, impone la necesidad de que ésta se movilice al terreno, escuche los planteamientos y argumentos de las comunidades involucradas; y que documente por medio de actas lo planteado y decidido. Probablemente para llegar a una decisión sobre los conflictos planteados deberá realizarse todo un proceso de verificación *in situ* y negociación entre las partes, donde el papel de la Comisión de Demarcación es crucial, pues estas negociaciones presuponen el profesionalismo e imparcialidad con la que deberá actuar la Comisión de Demarcación y el respeto a los usos y costumbres tradicionales de estos pueblos con respecto al uso de la tierra, para lograr la delimitación.

**Arto. 21.** *La Comisión de Demarcación del Consejo Regional emitirá una resolución al respecto, firmada por el Presidente y el Secretario de la misma para ser ratificada por el plenario del Consejo Regional. En caso de que una de las partes no esté de acuerdo con la resolución, podrá impugnarla ante la Junta Directiva del Consejo Regional para que pase la solicitud al plenario, el que deberá resolver en la siguiente sesión por medio de una resolución definitiva.*

Serán el Presidente y el Secretario de La Comisión de Demarcación del Consejo Regional correspondiente los competentes para firmar la resolución conteniendo el resultado del proceso en la resolución del conflicto para que ésta sea ratificada por el Pleno del Consejo Regional.

Sin embargo, si una de las partes no está de acuerdo con lo resuelto, ésta podrá impugnarla ante la Junta Directiva del Consejo Regional. En este caso, la solicitud de la impugnación será resuelta por el Pleno del Consejo por medio de una resolución.

**Arto. 22.** *Si el Presidente del Consejo Regional no respondiere en el término señalado o no diere lugar a la impugnación, el interesado podrá solicitar por escrito al Secretario del Consejo que el caso sea discutido en el pleno del Consejo Regional. La resolución del Consejo agotará la vía administrativa.*

El primer párrafo del artículo 22 establece que en el caso que el Presidente del Consejo Regional guardara silencio o no diera trámite a la impugnación de alguna de las partes inconformes con lo que estableció la Comisión de Demarcación sobre la resolución de conflictos referente a los linderos de los territorios entre comunidades, la parte podrá solicitar al Secretario del Consejo que la impugnación sea discutida por el Pleno del Consejo Regional.

Una vez obtenida tal resolución, ésta agota la vía administrativa; por lo que, de no estar de acuerdo una de las partes tampoco con lo establecido en la resolución del pleno del Consejo, ésta, a su vez, podría recurrir de amparo, de conformidad con lo establecido por la Ley de Amparo vigente.

*En el caso de las comunidades indígenas de las cuencas de los ríos Coco, Bocay, Indio y Maíz que se encuentren fuera de la jurisdicción de las Regiones Autónomas, los conflictos limítrofes entre comunidades serán resueltos por la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI).*

El párrafo 2 del artículo 22 establece que como la Ley 445 tiene jurisdicción sobre comunidades indígenas situadas en los departamentos de Jinotega y Río San Juan, para mediar en la resolución de los conflictos limítrofes entre comunidades, será la CONADETI la competente para intervenir.

## Capítulo V

### De las Autoridades del Gobierno Central

**Arto. 23.** *De conformidad con el artículo 5 de la Constitución Política, el Estado reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y étnicas sin más trámite, asimismo reconoce el derecho constitucional de éstas para darse sus propias formas de gobierno interno.*

El lenguaje de la Constitución Política de Nicaragua ha evolucionado desde su creación en 1987, particularmente a partir de la reforma constitucional de 1995. Mientras la Constitución de 1987 se refería simplemente a “las Comunidades de la Costa Atlántica”; a partir de la reforma constitucional de 1995 por primera vez y de manera expresa “el Estado reconoce la existencia de los pueblos indígenas”, y, consecuentemente, se refiere a los mismos como a “los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la Costa Atlántica”<sup>74</sup>

Expresamente en el artículo 5 de la Constitución reconoce como “pueblos indígenas” a las comunidades indígenas del Pacífico, Centro-Norte y de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua, lo que es plenamente consistente con lo establecido en el artículo 1 del Convenio 169 de la OIT cuando expresa que dicho instrumento se aplicará a “pueblos indígenas y tribales en países independientes”, enmarcados jurídicamente dentro de un Estado o país unitario y que son integrantes de los mismos.

A los elementos objetivos de la definición de indígenas que nos da el artículo 1, numeral 1, literales a) y b), tales como que son “considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que ... conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”; el artículo 1 en su numeral 2, agrega un componente subjetivo, “la conciencia de su identidad indígena” o sea el sentimiento del individuo de pertenecer a un determinado grupo étnico, socioculturalmente diferente. Siguiendo esta línea de pensamiento, la Ley 28 en su artículo 12 da a los habitantes de las Regiones Autónomas el derecho de autodefinir su etnicidad, sin intervención estatal.<sup>75</sup>

Ya que la definición del Convenio 169 de “pueblo indígena” está íntimamente relacionado al concepto de etnicidad, grupo étnico o minoría étnica,<sup>76</sup> término

<sup>74</sup> Artos. 5, 89 y 180 CPN.

<sup>75</sup> Ley 28 Arto. 12. “Los miembros de las Comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho de definir y decidir su propia identidad étnica”.

<sup>76</sup> Convenio 169 de la OIT Artículo 1.-

utilizado para referirnos a grupos de personas plenamente diferenciados dentro de la población nacional; concepto no racial, sino compuesto por otros elementos de tipo sociales, culturales, e históricos.<sup>77</sup> Por lo que el Convenio prefiere el concepto de etnicidad y no el de raza, ya que el primero es más amplio que el segundo; el concepto de raza solamente se refiere a la parte física del individuo, dejando por fuera los otros factores socioculturales que sí incluye la etnicidad.<sup>78</sup>

1. El presente Convenio se aplica:

a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;

b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la Conquista o la Colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

3. La utilización del término [ pueblos ] en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.

<sup>77</sup> “El concepto de etnia es uno de los más polémicos y nebulosos que existen en la literatura antropológica contemporánea. A veces se le confunde con las nociones de raza, tribu, nación o grupo lingüístico. Sin embargo, la tendencia predominante desde hace algunos años parece ser la de definirla como un conjunto de elementos discretos y yuxtapuestos, entre los cuales suele incluirse, al lado de la raza y de la lengua, las costumbres, las tradiciones y los símbolos de una comunidad determinada...Esta forma de proceder olvida que la etnia, como cualquier otra realidad social, es ante todo una estructura de relaciones sociales, es decir, una estructura de relaciones que articula a individuos y no a “factores” o “cosas”. Con esto no queremos decir que estos “factores” no sean importantes e, incluso, necesarios para la conformación de la estructura étnica, pero nos parece que no es en dichos “factores” donde hay que buscar la naturaleza propia y la verdadera estructura de las comunidades étnicas, sino en las relaciones sociales en las cuales ellos se encuentran inscritos”.

Membreño I, Marcos. La Estructura de las Comunidades Étnicas. Itinerario de una investigación teórica desde Nicaragua. Pág. 217 y 224-225.

<sup>78</sup> De conformidad con la definición que da la antropóloga Nina S. de Friedman para grupo étnico tenemos: “como una colectividad de individuos que dentro de una sociedad mayor comparten ancestros comunes o putativos, memorias de un paso histórico y un foco cultural sobre uno o más elementos simbólicos. La conciencia étnica (Bartolomé, 1979:317) por otro lado, representa el factor que ha posibilitado el mantenimiento de los rasgos distintivos, socioculturales de los grupos, a pesar de su convivencia con sistemas que, como en el caso de los indígenas, durante siglos, han intentado destruirlos”.

Sánchez. Enrique., et al. Derechos e Identidad: Los Pueblos indígenas y Negros en la Constitución Política de Colombia. Santa Fe de Bogotá. 1991. Pág. 214.

Además el concepto de pueblos trae consigo el reconocimiento de derechos colectivos, tales como: el derecho a su cultura, lengua<sup>79</sup> y territorios, para que sus miembros y comunidades los disfruten y, por lo tanto, no solamente se les reconocen los derechos humanos y garantías fundamentales individuales. A partir de 1987,<sup>80</sup> la Constitución, y la Ley 28 de manera particular, reconocen los derechos de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, que tradicional e históricamente han habitado la Costa Caribe (con el fin de erradicar la discriminación de la que estos pueblos han sido objeto) por medio del reconocimiento a su diversidad étnica, cultural, lingüística y derechos de propiedad comunal; y a su derecho a participar en la vida democrática de la Nación, por medio del ejercicio de sus derechos históricos y políticos.

La competencia de las autoridades comunales tradicionales es exclusiva de otras autoridades, sean estas nacionales, regionales o municipales; ya que su derecho a un gobierno interno es un derecho constitucional de los pueblos indígenas y comunidades étnicas establecidos en los artículos 5, 89 y 180 de la Constitución Política de Nicaragua; y reconocido y desarrollado en el artículo 15 del Estatuto de Autonomía al establecer a las “Autoridades Comunales” como órganos de administración en las Regiones Autónomas.

**Arto. 24.** *El Estado reconoce el derecho que tienen las comunidades indígenas y étnicas sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. De la misma forma reconoce y garantiza la inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad de las mismas.*

Este artículo enuncia expresamente el reconocimiento estatal del usufructo ancestral e histórico que hace la Constitución Política de Nicaragua, al reconocerles derechos de propiedad a los pueblos indígenas y comunidades étnicas sobre las tierras que ocupan y han ocupado de manera tradicional,<sup>81</sup> principios constitucionales que

<sup>79</sup> Arto. 121 CPN.- Los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la Costa Atlántica tienen derecho en su región a la educación intercultural en su lengua materna de acuerdo a la ley.

<sup>80</sup> Arto. 6 CPN.- Nicaragua es un Estado independiente, libre, soberano, unitario e indivisible.

Art.175 CPN.- El territorio nacional se dividirá para su administración, en departamentos, regiones autónomas de la Costa Atlántica y municipios. Las leyes de la materia determinarán su creación extensión, número, organización, estructura y funcionamiento de las diversas circunscripciones territoriales.

<sup>81</sup> Artos. 5, 89 y 180 CPN.



se encuentran desarrollados en el Arto. 11 numerales 3, 4 y 6 y el artículo 36 del Estatuto de Autonomía;<sup>82</sup> y ahora es reiterado y en alguna forma reglamentado por la Ley 445.

**Arto. 25.** *En los contratos de aprovechamiento de los recursos naturales en las propiedades comunales indígenas y étnicas, el Estado reconocerá el derecho de propiedad de la comunidad o territorio donde estos se encuentren.*

Como una consecuencia natural de reconocer el derecho de propiedad de las tierras comunales tradicionales a los pueblos indígenas y comunidades étnicas encontramos el derecho de propiedad sobre los recursos naturales que en éstas existen, por lo que, en casos de aprovechamiento de los mismos, el Estado retiene su poder de regular y controlar tales actividades, así como cobrar tributos sobre las mismas. En una clara afirmación de los derechos de las comunidades sobre sus recursos naturales, el artículo 34 de esta misma Ley 445 otorga a las comunidades el 25 por ciento de lo recaudado en calidad de tributos, en los casos de aprovechamiento de los recursos naturales que se encuentran en las tierras y territorios indígenas. Lo anterior, en una clara reafirmación de lo establecido en el artículo 9 de la Ley 28, Estatuto de Autonomía, que reitera el reconocimiento del derecho de propiedad de estos pueblos y comunidades sobre sus tierras y de beneficiarse del aprovechamiento de los recursos –mineros, forestales, pesqueros– que se encuentran en las mismas.<sup>83</sup>

**Arto. 26.** *Para declarar áreas protegidas en propiedades comunales, el Estado deberá acordar con los representantes legales de la comunidad indígena la emisión del decreto legislativo correspondiente para emitir tal declaración. En el caso de que las comunidades se opongan al procedimiento, éste deberá realizarse de conformidad con lo establecido en los artículos 15, 16 y 17 de la presente Ley.*

<sup>82</sup> Ver infra notas 60 y 61.

<sup>83</sup> Ley 28. Arto. 9.- En la explotación racional de los recursos mineros, forestales, pesqueros y otros recursos naturales de las Regiones Autónomas, se reconocerán los derechos de propiedad sobre las tierras comunales, y deberá beneficiar en justa proporción a sus habitantes mediante acuerdos entre el Gobierno Regional y el Gobierno Central.

La declaración de áreas protegidas se realiza por medio de una Ley de la República especialmente emitida para ello. Y entre los elementos que se deberán tomar en cuenta están: “las comunidades indígenas cuando el área protegida se establezca en tierras de dichas comunidades”.<sup>84</sup> La declaración de área protegida constituye una limitación para el derecho real de propiedad del dueño de la tierra, ya que “No serán sujetos de exploración y explotación, los recursos naturales renovables y no renovables que se encuentren en áreas legalmente protegidas”,<sup>85</sup> cualquier actividad a desarrollar en las mismas se realizará por medio de Planes de Manejo, autorizados por el MARENA. Además, la Ley establece que: “Se incorporará y transformará a los habitantes de áreas protegidas en los verdaderos vigilantes de estos sitios, garantizándole de parte del Estado todos los derechos y garantías a que tienen derecho los nicaragüenses”.<sup>86</sup> Sin embargo, tal afirmación significa que los miembros de las comunidades indígenas y étnicas, a quienes pertenece la tierra, pasarán de ser propietarios absolutos de sus tierras y recursos naturales, a ser “vigilantes de estos sitios” bajo la normación y control del MARENA y en coordinación con los Consejos y Gobiernos Regionales.<sup>87</sup>

El Reglamento de Áreas Protegidas prohíbe la titulación de tierras dentro de áreas protegidas, ya sea por medio de Reforma Agraria, Títulos Supletorios o por cualquier otra forma de adquisición; y además establece que en el caso de haber sido otorgados contra ley expresa, serán demandados de nulidad ante el juez competente. Sin embargo, expresamente reconoce, en áreas protegidas, el derecho de propiedad indígena.<sup>88</sup>

Debido a las importantes consecuencias que se derivan de la declaración de Área Protegida para un territorio indígena, la consulta con los pueblos indígenas y

<sup>84</sup> Ley 217, Arto. 20, numeral 6.

<sup>85</sup> Ídem Arto.106.

<sup>86</sup> Ídem Arto.19.

<sup>87</sup> Arto. 5.- MARENA, a través de la Dirección General de Áreas Protegidas es el ente rector, normativo y directivo de la administración del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP)... Arto.7.- En el caso de las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur, la administración del SINAP deberá coordinarse con los Consejos y Gobiernos Regionales para la conservación y manejo de las áreas protegidas en su territorio. Reglamento de Áreas Protegidas. Decreto 14-99, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 42 y 43 del 2 y 3 de marzo de 1999.

<sup>88</sup> Ídem Arto. 59.

comunidades étnicas sobre si se declara área protegida o no, es crucial para que estas comunidades y pueblos gocen y mantengan el poder sobre las mismas; o compartan el manejo con el Estado.<sup>89</sup>

**Arto. 27.** *La administración de áreas protegidas en tierras comunales será bajo el sistema de manejo conjunto con las comunidades indígenas y el Estado. Para ello, las comunidades indígenas podrán auxiliarse de las organizaciones no gubernamentales ambientales que elijan, sin perjuicio del apoyo técnico que deberá brindarles el MARENA.*

El Reglamento de Áreas Protegidas contempla la figura de manejo conjunto, participativo o comanejo cuando el Estado adopta un modelo de administración colaborativa o en conjunto con otras instituciones. Pero este artículo incluye a los pueblos indígenas y a las comunidades étnicas como posibles coadministradores de Áreas Protegidas con el Estado. A este respecto, las comunidades del litoral atlántico de la Asociación Consejo Territorial TAWIRA, con el apoyo de la Universidad URACCAN, se están organizando y estudiando el plan de manejo de la Reserva Biológica Cayos Miskitus propuesta por el MARENA.<sup>90</sup>

**Arto. 28.** *El Plan de Manejo de las áreas protegidas en tierras comunales indígenas y étnicas se hará en conjunto con las comunidades indígenas involucradas y el MARENA, para lo cual se tomarán en cuenta las formas de uso tradicional de los recursos naturales que emplean las comunidades.*

Nuevamente los usos tradicionales de los pueblos indígenas –esta vez con relación al manejo de recursos naturales– es recogido por esta norma y aplicados en la elaboración de los Planes de Manejo conjunto con el MARENA. Lo anterior es muy acertado, ya que los pueblos indígenas por su propia cosmovisión y forma de vida son reconocidos por conservar la naturaleza y el medio ambiente en todo

<sup>89</sup> La Ley que Declara y Define la Reserva de Biosfera de BOSAWAS, con una extensión aproximada de 2,042.536 hectáreas, aprobada a finales del 2001, fue demandada con un Recurso de Inconstitucionalidad; los recurrentes aducen entre otras cosas que no se les consultó.

<sup>90</sup> Taller intercomunitario para la gestión de comanejo de la Reserva Biológica Cayos Miskitus y franja costera “Identificando Mecanismos de Control de Acceso”, Comunidad de TUAPI del 20 al 22 de mayo del 2004.

el mundo, además de ser un reconocimiento a su derecho consuetudinario y al derecho de propiedad sobre sus tierras y territorios.

## Capítulo VI

### Del Régimen de Propiedad

**Arto. 29.** *Los derechos de propiedad sobre las tierras comunales pertenecen en forma colectiva a las comunidades indígenas o étnicas. Los miembros de las comunidades o conjunto de comunidades tienen derecho de ocupación y usufructo de acuerdo a las formas tradicionales de tenencia de la propiedad comunal.*

La forma tradicional de tenencia de la tierra para los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Atlántica nicaragüense es de forma colectiva. La tierra pertenece a todos los miembros de la comunidad, quienes de manera individual la pueden usar y usufructuar para satisfacer sus necesidades culturales y de subsistencia. Por tanto, la regulación y control del uso que individual e internamente hacen los comunitarios depende de las formas tradicionales de usos y costumbres que forman parte de su derecho consuetudinario.<sup>91</sup>

**Arto. 30.** *De conformidad con el Estatuto de Autonomía, los derechos de propiedad comunal y los de las áreas de uso común que se incorporen dentro de un territorio indígena serán administrados por la autoridad territorial correspondiente y las autoridades comunales.*

El uso compartido entre dos o más comunidades étnicas o pueblos indígenas sobre un mismo territorio es una forma común de uso de la tierra en la Costa Caribe de Nicaragua y entre otros pueblos indígenas del mundo, según sus propios patrones de usos, tradiciones y costumbres sobre la tierra comunal. De conformidad con el Diagnóstico General sobre la Tenencia de Tierra en las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua, realizado por el CACRC y el CIDCA/UCA

<sup>91</sup> Ley No. 28. Arto. 36, numeral 2.

en 1998, es muy común el traslape del uso de la tierra entre varias comunidades indígenas y étnicas, circunstancia que no altera su convivencia armónica que se ha venido dando por largos períodos de tiempo, por siglos inclusive. La urgencia creada por factores externos es lo que hace que las comunidades comiencen a sentir la necesidad de deslindar sus tierras, ya que en la mayoría de los casos prefieren seguir las usando de manera común o conjunta con las otras comunidades, pues la mayoría de las comunidades consultadas por los técnicos del Diagnóstico pretenden que la demarcación de sus tierras se haga en bloque, conteniendo dentro del bloque varias comunidades vecinas, semejando la forma en que ellos han vivido tradicionalmente.<sup>92</sup> Además, las comunidades aledañas se han ido organizando; y nombrando síndicos regionales y otras autoridades de carácter territorial, además de las autoridades comunales tradicionales para administrar sus territorios.

**Arto. 31.** *El Gobierno de la República, las Regiones Autónomas y las municipalidades deben respetar los derechos reales sobre las tierras comunales que tradicionalmente han ocupado, así como sobre los recursos naturales que tradicionalmente han aprovechado los pueblos indígenas y comunidades étnicas.*

Al tenor de lo establecido en la Constitución, la expedición de un título real para estos pueblos indígenas y comunidades étnicas, por parte del Estado, significará la declaración oficial de un derecho preexistente de las comunidades étnicas e indígenas sobre sus tierras; y la demarcación de su tierra comunal significará el reconocimiento oficial de la definición del área comunal que ancestralmente han poseído. Pero, ni lo uno, ni lo otro constituiría el otorgamiento de un derecho nuevo, dado que la actual carencia de título real sobre las tierras comunales no significa la ausencia de derechos de propiedad por parte de las comunidades indígenas y étnicas sobre ellas.

El régimen sui generis –creado por la Constitución Política de Nicaragua y el Estatuto de Autonomía en 1987– derogó tácitamente la aplicación del artículo

<sup>92</sup> Central American and Caribbean Research Council (CACRC) Diagnóstico General sobre la Tenencia de Tierras en las Comunidades Indígenas de la costa Atlántica de Nicaragua, Informe Final 1998. Consultoría No. 084-96. Redactores: Charles R. Hales, Edmund T. Gordon y Galio Gurdián. Austin, Texas; Bluefields y Puerto Cabezas, Nicaragua, 1998.

614 del Código Civil, en el sentido de que pertenecen al Estado las tierras que no están registradas a nombre de otro dueño, tierras conocidas como baldíos o ejidales, en relación a las tierras comunales ocupadas y usufructuadas por las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Caribe de Nicaragua. Por lo que, debido a la mayor jerarquía de las normas constitucionales sobre las normas del Código Civil, y a la particularidad y especialidad de las normas del Estatuto de Autonomía, específicamente creadas para estas comunidades y pueblos indígenas de la Costa Caribe de Nicaragua, el Estado no tiene ya asidero legal para entrar en competencia con las comunidades indígenas y étnicas por la propiedad de las tierras comunales, ocupadas tradicionalmente por éstas. El Estado (por medio de la Ley 445) está desarrollando esos principios constitucionales al establecer una institución y un procedimiento que realice la demarcación de las tierras comunales de estos pueblos.<sup>93</sup>

<sup>93</sup> El nuevo enfoque o conjunto de principios para orientar las relaciones del Estado y la Sociedad Nacional nicaragüense con los pueblos indígenas del país, también como en el caso de los demás países de Hispanoamérica, son de reciente aparición. En el caso de Nicaragua, el surgimiento y la definición de estos lineamientos se encuentran ligados a un conjunto de hechos históricos de reciente ocurrencia, casi todos relacionados con las comunidades indígenas y criollos de la Costa Atlántica...los dos ordenamientos que contienen las reglas básicas de este nuevo modelo de relación, se hallan en la Constitución Política de Nicaragua adoptada en el año 1987, con las reformas que le fueron introducidas en 1995, y en la llamada Ley de Autonomía de septiembre del mismo año de 1987. También aparecen algunas de tales normas en varios convenios internacionales ratificados por Nicaragua y en diferentes leyes nacionales que han introducido diversas y dispersas disposiciones sobre el tema...Podría compendiarse el contenido de los nuevos lineamientos de política indígena en los siguientes temas de interés básico:

...El derecho de los pueblos indígenas y comunidades criollas a mantener los elementos de su cultura tradicional como factores importantes de su identidad como agrupaciones humanas y de sus posibilidades de aporte al enriquecimiento de la sociedad nacional nicaragüense.

El derecho de los pueblos indígenas y comunidades criollas a conservar, desarrollar y hacer uso de sus formas tradicionales de organización, de autoridad y de gobierno interno y a participar a través de ellas, o de otras nuevas que puedan crear al efecto, en la vida regional y nacional.

El derecho de los pueblos indígenas y comunidades criollas a que se les reconozca, según sus modelos de tenencia y usos tradicionales, el dominio de las tierras que han ocupado de tiempo atrás y que constituyen elemento esencial de su vida económica, social actual y garantía de su mantenimiento y desarrollo futuros.

El derecho a tener acceso a sus recursos naturales de sus territorios tradicionales, a fin de proveer a la satisfacción de sus requerimientos...

Roldán, Roque. Derechos sobre las Tierras de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica. Informe Final (contrato de trabajo OPA-062-96), Proyecto de Tecnología Agropecuaria y ordenamiento de la Propiedad Agraria, Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria (INRA), mayo 1996. Págs. 41-42.

**Arto. 32.** *Las comunidades que han adquirido títulos de propiedad sobre determinadas áreas, así como los otorgados por la Comisión Tituladora de la Mosquitia emanados del Tratado Harrison – Altamirano de 1905, u otros, tienen derecho además a las áreas complementarias de los espacios ocupados tradicionalmente.*

Muchos de los títulos otorgados por la Comisión Tituladora de la Mosquitia, creada por el Tratado Harrison–Altamirano, no cubren la totalidad de las áreas que en la actualidad las comunidades ocupan, usan y poseen, ya que en muchas ocasiones los títulos fueron elaborados sin que se haya realizado una verificación de la medición en el campo. De modo que en Nicaragua, a partir de 1905, se han titulado unas 185 mil hectáreas, lo que representa un porcentaje aproximado al 10 por ciento del área ocupada y demandada por las comunidades indígenas.<sup>94</sup>

La Ley 445 establece que, aunque las comunidades tengan títulos emitidos por la Comisión Tituladora de la Mosquitia o por cualquier otro órgano –ya que algunas cuentan con títulos supletorios o de reforma agraria–, estas comunidades pueden gestionar la demarcación de tierras sobre las que han ejercido el usufructo y la ocupación tradicional y que actualmente ocupan; tienen, pues, derecho a legalizar de forma complementaria a sus títulos, áreas que efectivamente ocupan y no estén incluidas en sus títulos de propiedad.

**Arto. 33.** *Las comunidades indígenas y étnicas del litoral, islas y cayos del Atlántico, tienen derecho exclusivo para el aprovechamiento de los recursos marítimos para pesca comunitaria y artesanal, dentro de las tres millas adyacentes al litoral y veinticinco millas alrededor de los cayos e islas adyacentes.*

<sup>94</sup> Roldan, Roque. “La Demarcación de Tierras en la Costa en el Contexto Latinoamericano”. En WANI. Revista del Caribe Nicaragüense. No.28. CIDCA-UCA. Enero-Marzo 2002. Managua, Nicaragua. Pág. 11 y 12.

La importancia de la pesca, tanto para la cultura y subsistencia de las comunidades indígenas,<sup>95</sup> como el aporte de la pesca artesanal del Caribe nicaragüense para la economía del país, es considerable.<sup>96</sup>

Sin embargo, en Nicaragua no existen políticas públicas que incentiven el desarrollo de una flota pesquera de capital nacional; de manera que los pescadores, miembros de las comunidades indígenas y étnicas que realizan la pesca artesanal, deben competir en condiciones desventajosas (por los recursos pesqueros) con una desproporcionadamente numerosa flota industrial<sup>97</sup> y con flotas que pescan ilegalmente en sus aguas y hasta con individuos que usurpan los cayos que forman parte de sus territorios.<sup>98</sup>

Este artículo de la Ley 445 trata de asegurar que las comunidades tengan acceso de manera exclusiva a los recursos que se encuentran dentro de las 3 millas adyacentes a la Costa y dentro de las 25 millas alrededor de los cayos e islas adyacentes.

**Arto. 34.** *Los tributos recaudados por el Fisco en concepto de derechos de aprovechamiento de recursos naturales en las Regiones Autónomas, deben de beneficiar directamente a las comunidades indígenas en*

<sup>95</sup> Nietschmann, Bernard. “Conservación Autodeterminación y el Área Protegida Costa Miskita, Nicaragua”. En Mesoamérica 29, Junio 1995.

Nietschmann, Bernard. “Protecting Indigenous Coral Reefs and Sea Territories, Miskito COAST, RAAN, Nicaragua, Conservation Trought Cultural Survival, Indigenous Peoples and Protected Areas”. Washington D.C. Island Press 1997.

<sup>96</sup> Chamorro, Edgard y Van Anrooy, Raymond. “Estadísticas de los Datos de Comercialización de los Pescadores Artesanales de la RAAS.” En Revista Institucional de la Administración Nacional de Pesca y Acuicultura. NICAPESCA. Número 5. Diciembre 1998. Managua, Nicaragua.

<sup>97</sup> “Los sistemas costeros son también más propicios para la pesca artesanal, la cual muchos gobiernos tienden a ignorar porque parece menos provechosa que la pesca industrial en mar abierto. Sin embargo la relación costo-beneficio para las prácticas de pesca artesanal en otras partes del mundo es impresionante. Por ejemplo, la FAO (1984) estima que las pesquerías a pequeña escala usan la quinta parte del capital, la quinta parte del combustible por tonelada descargada y crean 100 veces más puestos de trabajo que pesquerías a larga escala con inversiones similares. Como resultado, las pesquerías artesanales pueden jugar un rol importante en la recuperación económica de la costa. Actualmente, los pescadores artesanales son responsables del 95 por ciento de la captura de peces, 50 por ciento de langosta y 15 por ciento de camarones en las aguas costeras nicaragüenses, aunque sólo reciben una fracción de la asistencia que el gobierno dedica a la flota industrial”. Rayan, J. “Medioambientes Marinos de la Costa Caribe de Nicaragua” (Primera Parte) En WANI. No. 12. Junio 1992. Managua, Nicaragua. Pág. 39.

<sup>98</sup> Ver supra nota 10.

*cuyas áreas se encuentren los recursos naturales. La distribución de estos recursos será así:*

- 1) Un 25% para la comunidad o comunidades indígenas donde se encuentre el recurso a aprovechar;*
- 2) Un 25% para el municipio en donde se encuentra la comunidad indígena;*
- 3) Un 25% para el Consejo y Gobierno Regional correspondiente; y*
- 4) Un 25% para el Gobierno Central.*

*Estos fondos deberán ser entregados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Representante legal de cada una de las instancias señaladas.*

*El uso de estas reservas será supervisado por el Gobierno Central conjuntamente con las autoridades regionales.*

El artículo 34 de la Ley 445 es el desarrollo de lo prescrito en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía, cuando establece:

**Arto. 9.** En la explotación racional de los recursos mineros, forestales, pesqueros y otros recursos naturales de las Regiones Autónomas, se reconocerán los derechos de propiedad sobre las tierras comunales, y deberá beneficiar en justa proporción a sus habitantes mediante acuerdos entre el Gobierno Regional y el Gobierno Central.

Este artículo 34 de la Ley 445 vino a modificar lo establecido en la Ley 387, Ley Especial sobre Exploración y Explotación de Minas,<sup>99</sup> que no otorga a las comunidades indígenas ningún porcentaje sobre el aprovechamiento minero

<sup>99</sup> Ley No. 387, Ley Especial sobre Exploración y Explotación de Minas, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 151 del 13 de agosto del 2001.

en sus tierras y territorios; en tanto que el artículo 34 establece que “deben de beneficiar directamente a las comunidades indígenas en cuyas áreas se encuentren los recursos naturales” con el 25 por ciento por concepto de aprovechamiento de todos los recursos naturales sin hacer distinción alguna, esto incluye los recursos mineros. Por tanto, al ser la Ley 445 posterior, y abordar específicamente la jurisdicción de las Regiones Autónomas y versar sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, su aplicación prima sobre la Ley 387, que aborda el tema minero de forma general.

En cambio, la Ley 462, Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal,<sup>100</sup> que es posterior, tanto a la Ley 387 como a la Ley 445, no sólo se remite a lo establecido en el artículo 34 para otorgarle a las comunidades indígenas un 25 por ciento, sino que incorpora este beneficio de recibir el 25 por ciento a las comunidades indígenas del resto del país.<sup>101</sup>

Sin embargo, se debe hacer una diferencia en materia de aprovechamiento forestal, porque mientras en el caso de los minerales del subsuelo y otros recursos naturales no renovables éstos pertenecen al Estado; en el caso de los bosques, pertenecen al dueño de la tierra. El artículo 49 de la Ley 462 establece que: “El monto de las recaudaciones que el Estado recibe en concepto de pagos por derecho de aprovechamiento, multas, derechos de vigencia, subastas por decomiso...” serán distribuidos igualitariamente y el 25 por ciento de ello lo recibirán las comunidades indígenas. Este artículo se debe aplicar en el sentido que las comunidades indígenas

<sup>100</sup> Ley 462, Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, 168 del 4 de septiembre del 2003.

<sup>101</sup> La Ley 387 establece que los ingresos generados por la exploración y la explotación de la actividad minera sea distribuida de la manera siguiente:

- el 15% para la investigación minera;
- el 20 % para el gobierno regional;
- el 30% para el gobierno central y
- el 35% para el municipio.

Artículo 49 de la Ley 462, Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal. El monto de las recaudaciones que el Estado recibe en concepto de pagos por derecho de aprovechamiento, multas, derechos de vigencia, subastas por decomiso, conforme a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento, deberán enterarse en una cuenta especial que para tal efecto llevará la Tesorería General de la República, la que a su vez distribuirá lo recaudado en un plazo no mayor de treinta días de la siguiente forma: 1.- En las Regiones Autónomas se estará a lo dispuesto en la Ley 445, Ley del Régimen de Propiedad Comunal

reciben el 25 por ciento de lo señalado cuando se determine que las tierras sobre las cuales se encuentran los bosques a ser aprovechados son tierras estatales “y en cuyas áreas se encuentren los recursos naturales”. De otra forma, la comunidad debe ser tratada como dueña del bosque, pagándosele a ésta el tronconaje, y en general darle el mismo tratamiento que a cualquier otro dueño de bosque, sin discriminación alguna.

## Capítulo VII

### De los Terceros en Tierras Comunales

**Arto. 35.** *Los derechos de propiedad y ocupación histórica de las comunidades indígenas y étnicas prevalecerán sobre títulos emitidos a favor de tercero que nunca las han poseído y que a partir de 1987 pretendan ocuparlas.*

Existen títulos de propiedad que caudillos políticos extendieron a sus allegados sobre extensas áreas de terreno de las Regiones Autónomas durante el siglo pasado, donde cuyos beneficiarios jamás entraron o abandonaron la posesión. En ambos casos, esos títulos fueron emitidos sin tomar en cuenta el usufructo ancestral e histórico de los pueblos indígenas y comunidades étnicas sobre territorios que estos ocupan, y aún después de que la Constitución y el Estatuto de Autonomía, en 1987, reconocieron esos derechos a los pueblos indígenas; por tanto, los tenedores de tales documentos –que pretendan ocupar las tierras– deben reconocer la

---

de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz, publicada en La Gaceta, Diario Oficial Número 16 del 23 de enero del 2003 que establece:

- a. Un 25% para la comunidad o comunidades indígenas donde se encuentre el recurso a aprovechar.
- b. Un 25% para el municipio en donde se encuentra la comunidad indígena.
- c. Un 25% para el Consejo y Gobierno Regional correspondiente.
- d. Un 25% para el Tesoro Nacional.

2.- En el resto del país:

- a. El 35% directamente a las Alcaldías donde se origina el aprovechamiento.
- b. El 50% al Fondo Nacional de Desarrollo Forestal (FONADEFO).
- c. El 15% de remanente al Tesoro Nacional.

Téngase incorporado a los beneficios establecidos en el artículo 50 a las Comunidades Indígenas del resto del país, lo señalado en el numeral 1 incisos “a y b”.

superioridad de los derechos de propiedad de las comunidades, ya que los títulos de estos terceros perdieron su eficacia jurídica al no haber sido ejercido los derechos que en su momento les otorgaban; y al haberles reconocido la Constitución Política de Nicaragua y el Estatuto de Autonomía el usufructo ancestral e histórico a los pueblos indígenas y comunidades étnicas sobre las mismas tierras, quienes las han ocupado, poseído y usufructuado tradicionalmente, y cuyo uso conservan en la actualidad. Y en los casos en que los pueblos indígenas o comunidades étnicas hayan sido despojados de manera violenta, se aplicará al usurpador lo establecido para el poseedor de mala fe por el Código Civil.

**Arto. 36.** *El tercero que posea título agrario en tierras indígenas y que ha ocupado y poseído la tierra protegida por este título, tiene pleno derecho de continuarla poseyendo. En caso que pretenda enajenar la propiedad, deberá vender las mejoras a la comunidad.*

En el caso considerado en el artículo 36, el tenedor de un título agrario que ha sido otorgado y por medio del cual el tercero ha ocupado la tierra, después de la promulgación de la presente Ley puede seguir poseyéndola. Por lo que se le respetan íntegramente sus derechos adquiridos, a pesar que tal título haya sido otorgado en tierra indígena. Lo anterior, como una forma de protección al que de buena fe ha creído en la legalidad de su título extendido por el Estado bajo la Ley de Reforma Agraria. Sin embargo, en caso que el tercero pretenda vender la tierra éste deberá vender a la Comunidad. Con esto la Ley asegura a la Comunidad la oportunidad de recuperar su tierra, pero sólo si el tercero así lo decide.

**Arto. 37.** *El tercero que ha recibido título agrario con algún vicio de forma o de fondo en tierras indígenas será indemnizado para que devuelva las tierras a las comunidades indígenas afectadas.*

Existen títulos de reforma agraria que no fueron perfeccionados por el MIDINRA y el INRA en las décadas de los años 80<sup>102</sup> y 90<sup>103</sup>, ya que el procedimiento no

---

<sup>102</sup> Decreto 782 del 19 de julio de 1981 o Ley de Reforma Agraria.

<sup>103</sup> Ley 278 o Ley de la Propiedad Reformada Urbana y Agraria, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 239 del 16 de diciembre de 1997. Ley 88 o Ley de Protección a la Propiedad del 30 de marzo de 1990.

Ley 209 o Ley de Estabilidad de la Propiedad, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 233 del 12 de diciembre de 1995.

fue realizado totalmente a algunas personas; solamente se les extendieron unos documentos que consistían en asignarles tierras llamadas “asignaciones agrarias” dejando pendiente, entre otros, la medición en el terreno y la titulación, por lo que al no haberse realizado legalmente la transmisión de dominio, estas personas no consolidaron su derecho de propiedad. Sin embargo, la presente Ley establece el otorgamiento de una indemnización a estos terceros al devolver las tierras. Estos casos se examinarán y decidirán uno a uno, durante la Etapa de Saneamiento de la tierra indígena.

**Arto. 38.** *Los terceros en tierras indígenas sin título alguno deberán abandonar las tierras indígenas sin indemnización; pero en caso de que pretendan permanecer en ellas, pagarán un canon de arrendamiento a la comunidad.*

Por último, existen terceros que sin el amparo de título alguno ocupan tierras indígenas, por tanto, deberán salir de ellas sin indemnización. Sin embargo, la Ley les da la oportunidad de que permanezcan en las mismas como arrendatarios, ya que si pretenden quedarse en tierras indígenas, estos deberán pagar arriendo a los comunitarios por el uso de la tierra.

Con los artículos anteriores, el Legislador protege a los terceros que de buena fe ocupan tierras indígenas amparados por algún título de propiedad; a la vez, trata de prevenir abusos por parte de personas que pretendan ocupar tierras indígenas después que la Constitución y el Estatuto de Autonomía en 1987 reconocieran expresamente el usufructo ancestral e histórico de estos pueblos y comunidades sobre sus tierras comunales tradicionales; tierras que –según el artículo 36 del Estatuto de Autonomía– son imprescriptibles, por lo que no pueden ser objeto de la prescripción adquisitiva como defensa o como acción legal en un proceso judicial; y al no ser prescriptibles, no pueden ser sujeto de la gestión de título supletorio alguno, y al ser inalienables, están fuera del comercio o transacción comercial alguna (venta, donación hipoteca), ni imponérsele gravamen alguno sobre la misma, haciendo de esta forma la Ley 28 prevalecer los derechos colectivos de propiedad de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe; y preservando las tierras comunales para las futuras generaciones y para la subsistencia de estos pueblos, que tienen una relación no sólo económica y geográfica, sino también cultural y espiritual con su territorio.

## Capítulo VIII

### Procedimiento para la Legalización de las Tierras

**Arto. 39.** *Las comunidades indígenas y étnicas de las Regiones Autónomas del Atlántico de Nicaragua y de los territorios de las cuencas de los Ríos Coco, Bocay, Indio y Maíz tienen derecho a que el Estado les otorgue títulos de propiedad comunal sobre las tierras y territorios que han venido ocupando y poseyendo de tiempos atrás.*

Los títulos deberán reconocer el pleno dominio en forma comunitaria sobre tales áreas que deberán comprender además los recursos naturales contenidos en dichos espacios y deberán ser inscritos en el Registro Público de la Propiedad.

La Ley 445 establece el procedimiento por medio del cual los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de las regiones autónomas de la Costa Caribe y de las cuencas de los ríos Coco, Bocay, Indio y Maíz van a obtener los títulos sobre las mismas, teniendo en cuenta los usos y costumbres del derecho consuetudinario de estos pueblos. Y terminando de esta forma con la omisión del Estado de Nicaragua que, por décadas, los privó de un procedimiento administrativo que hiciera efectiva la protección a sus derechos de propiedad por medio del respaldo legal que constituye un título oficial.

La Ley 445 viene, por tanto, a llenar este vacío y a terminar con la discriminación en contra de estos pueblos, único segmento de la sociedad nicaragüense carente de instituciones y procedimientos legales que les permitieran optar a un título sobre sus tierras y ser debidamente inscrito ante el Registro Público de la Propiedad, pues hasta la entrada en vigencia de la Ley 445 cualquier campesino podía acceder a procedimientos de reforma agraria para obtener un título sobre las tierras que ocupara y trabajara; y cualquier individuo o particular en posesión de tierras podía optar al procedimiento establecido por el Código de Procedimiento Civil para obtener un título supletorio ante un juez de la República, mientras que los pueblos indígenas y las comunidades étnicas carecían de una institución o de un procedimiento que reconociera su particular relación con la tierra y sus formas tradicionales de usufructuarlas de manera colectiva y tuviera la potestad de otorgarles un título de propiedad sobre las mismas.

**Arto. 40.** *El trabajo de demarcación y reconocimiento legal de la propiedad territorial de las comunidades indígenas y étnicas, cuya iniciación, impulso y ejecución se realizará en los términos, por las entidades y personas que se señala en normas posteriores de esta misma Ley, se cumplirán en todo su desarrollo con pleno respeto y sujeción a los siguientes principios y criterios generales:*

- a) *La plena participación directa de los pueblos indígenas y comunidades étnicas con voz y voto, a través de sus autoridades tradicionales;*
- b) *La disposición y voluntad permanente de concentración y de armonía entre las diferentes instituciones y personas involucradas en el desarrollo de los trámites del proceso;*
- c) *La determinación de la superficie y límite de los espacios territoriales a reconocer, tomando en cuenta la posesión histórica y cultural ejercida por la comunidad o comunidades solicitantes;*
- d) *La voluntad de contribuir de manera pacífica y razonable a la búsqueda de solución a los eventuales conflictos que puedan suscitarse entre comunidades o agrupaciones de comunidades colindantes o vecinas en sus asentamientos.*

Este artículo destaca la necesidad de la activa participación de los pueblos indígenas y comunidades étnicas en el proceso de demarcación de sus tierras comunales tradicionales, ya que en todo este proceso se deben respetar los usos tradicionales y las formas propias de su derecho consuetudinario con relación a la representación legal de sus autoridades y sobre el uso de la tierra. Usos tales como los usos y costumbres internas entre los mismos miembros de la comunidad, así como las formas conjuntas de uso y usufructo entre comunidades vecinas que de manera conjunta utilizan las áreas aledañas o los acuerdos expresos o tácitos que entre ellas existen y han existido para lograr una convivencia armónica.

La participación de las autoridades y comunidades aledañas y vecinas, al momento de definir linderos o de determinar áreas de uso común, es crucial en el proceso de demarcación. Y la intervención de forma receptiva y respetuosa por parte de las autoridades –a las costumbres y tradiciones culturales de estos pueblos y comunidades– también lo es.

El artículo también enfatiza la necesidad de que las instituciones y personas involucradas tengan voluntad y disposición para realizar su trabajo de forma armónica y concertada; lo cual es particularmente importante en un proceso que involucra a funcionarios públicos del nivel central, regional y municipal; a representantes étnicos y a autoridades comunales y territoriales tradicionales.

**Arto. 41.** *Créase la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI) que estará integrada por:*

- *Los dos Presidentes de los Consejos Regionales Autónomos que alternativamente la presiden;*
- *El Director de la Oficina de Titulación Rural (OTR);*
- *Dos representantes de la Cuenca del Bocay;*
- *Un delegado del Ministerio Agropecuario y Forestal (MAG-FOR);*
- *El Director del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER);*
- *Un representante de cada una de las etnias de las Regiones Autónomas;*
- *Un representante de la Comisión de Asuntos Étnicos y de Comunidades de la Costa Atlántica de la Asamblea Nacional que sea originario de las regiones autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua.*



- *Los alcaldes de los municipios comprendidos en el área de demarcación y titulación.*

La demarcación y titulación de los territorios indígenas de las Regiones Autónomas, las cuencas de los Ríos Bocay, Coco (Wanky), Indio y Maíz es responsabilidad de la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI); pues tiene la función de dirigir el proceso de demarcación, dictaminar y resolver sobre las solicitudes de demarcación y titulación, cuyas funciones en su mayoría son deliberativas.

La CONADETI está integrada por: los dos Presidentes de los Consejos Regionales, quienes la presidirán alternativamente como Presidentes y Vicepresidentes; los Directores de la Oficina de Titulación Rural (OTR) y del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER); un Delegado del Ministro del Ministerio Agropecuario y Forestal MAG-FOR; Un representante de la Comisión de Asuntos Étnicos y de Comunidades de la Asamblea Nacional; Los Alcaldes del área a demarcar y Autoridades Tradicionales Indígenas, dos de la Cuenca del Bocay y uno de cada una de las etnias de las Regiones Autónomas.

Por su parte, la Oficina de Titulación Rural (OTR) es la responsable de dar apoyo técnico y material a las comunidades en la etapa de saneamiento;<sup>104</sup> además, la CONADETI debe coordinar con la OTR la emisión de títulos sobre las tierras y territorios de los pueblos indígenas y comunidades étnicas.

<sup>104</sup> Art.106. Oficina de Titulación Rural (OTR). Corresponde a esta Dirección: 1.- Coordinar y dirigir el procesamiento, clasificación, control y manejo de información documental y técnica para la elaboración de escrituras de desmembración y otorgamiento de Títulos de Dominio de tierras rústicas, nacionales, estatales y de las Comunidades Indígenas...

Decreto 71-98, Reglamento de la Ley 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 102 del 3 de agosto de 1998.

Al Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER),<sup>105</sup> como parte de la CONADETI, corresponde la realización o supervisión de las labores técnicas de levantamiento topográfico y demarcación de los territorios solicitados.<sup>106</sup>

Participan además en la CONADETI el Ministerio Agropecuario y Forestal (MAG-FOR), cuya responsabilidad es la de elaborar la política de tierras del país, incluyendo la de comunidades indígenas.<sup>107</sup>

El Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA) no fue incluido como miembro de la CONADETI; sin embargo, el MARENA, a través de la Dirección de Áreas Protegidas, cuando existan áreas protegidas en comunidades indígenas, deberá jugar un papel importante en el comanejo de la mismas.

A pesar de ser la CONADETI una comisión conformada por numerosos actores, y tomando en cuenta las distancias y la falta de vías de acceso en la Costa Caribe, las sesiones de la CONADETI envuelven una gran cantidad de esfuerzo humano y de recursos económicos. El año pasado se realizaron dos sesiones. La primera, en junio, donde se instaló la CONADETI; y la segunda, en diciembre del 2003, donde se aprobó su Reglamento Interno y además se buscó la aprobación de una metodología consensuada para la demarcación y titulación de las tierras de las comunidades indígenas en el marco de la CONADETI, estableciendo las Políticas de Demarcación y Titulación; se elaboraron Manuales de Criterios y Procedimientos para la Demarcación y Titulación y se planificaron reuniones mensuales de la Junta Directiva de CONADETI para el 2004.

El Presidente de la CONADETI<sup>108</sup> será, hasta julio del 2004, el Presidente del Consejo Regional Autónomo de la RAAN. A partir de entonces, la CONADETI la

<sup>105</sup> El INETER es un ente descentralizado, vinculado jerárquicamente desde el punto de vista orgánico al Presidente de la República. Arto 49.- Ley 290.

<sup>106</sup> Ley 445, Arto. 51. Simultáneamente con la realización del diagnóstico, la Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación (CIDT), pedirá al Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER) la realización de las labores técnicas de levantamiento topográfico y demarcación de los territorios solicitados.

<sup>107</sup> Ídem Art. 24. Al Ministerio Agropecuario Forestal le corresponden las funciones siguientes: ...c) Formular y proponer la política de distribución, propiedad y uso de las tierras rurales del Estado.

<sup>108</sup> Reglamento Interno de la CONADETI Arto. 24.- Son atribuciones del Presidente:

1.-Representar a la CONADETI.

presidirá por otros dos años, el Presidente del Consejo Regional Autónomo de la RAAS.<sup>109</sup> Sin embargo, el Presidente del Consejo Regional Autónomo de la RAAN continuará en calidad de Vicepresidente de la CONADETI.<sup>110</sup> El Secretario de la CONADETI está ubicado en la RAAS, por lo que, a partir de julio del 2003, tanto el Presidente como el Secretario estarán ubicados en Bluefields, RAAS.<sup>111</sup>

Los Presidentes de los Consejos Regionales Autónomos de la RAAN y de la RAAS también presiden de manera permanente la Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación (CIDTs) en cada una de sus regiones,<sup>112</sup> por lo cual juegan permanentemente un papel importante en las actividades y en el proceso de demarcación.

- 2.-Convocar a través del Secretario y presidir las reuniones de la CONADETI.
- 3.-Velar por el funcionamiento administrativo.
- 4.-Presentar informes semestrales a la CONADETI.
- 5.-Presentar en tiempo y forma, ante el Presidente de la República y ante la Asamblea Nacional el 6.-
- 6.-Presupuesto del Plan General de Medición, Amojonamiento y Titulación para su incorporación posterior en el Presupuesto General.
- 7.-Coordinar la elaboración de título con la OTR/Intendencia de la Propiedad, mediante convenio
- 8.-Firmar contratos de nombramientos y rescisión de los mismos.
- 9.-Firmar los Títulos de Propiedad en coordinación con la OTR/ Intendencia de la Propiedad y el representante de la comunidad o territorio solicitante.
- 10.-Rendir cuenta de la administración de los recursos del Fondo Nacional de Demarcación y Titulación ante la Junta Directiva de la CONADETI y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- 11.-Registrar su firma en las cuentas y librar cheques a nombre de CONADETI junto con el Administrador.
- 12.-Recibir las acreditaciones de los miembros ante CONADETI.
- 13.-Firmar junto con el secretario las actas y resoluciones emitidas por la Junta Directiva
- 14.-Cualquier otra función que sea designada por la CONADETI.

<sup>109</sup> *Idem* Arto. 3 .

<sup>110</sup> *Idem* Arto. 25- Son atribuciones del Vice-Presidente de CONADETI: Sustituir al Presidente en su ausencia, excepto en la firma de Títulos de Propiedad. Las demás funciones que el Presidente le delegue.

<sup>111</sup> El paso de la presidencia de la CONADETI de la RAAN a la RAAS ha causado inseguridad en cuanto a la continuidad y buena marcha del proceso de demarcación, ya que el Consejo y el Gobierno Regional de la RAAS han estado enfrascados en una pugna política de la que han surgido acusaciones mutuas de corrupción; y que los ha mantenido en inactividad prácticamente desde su elección. Lo anterior ha causado el repudio de un amplio sector de los habitantes de la RAAS; al punto que los ciudadanos le han pedido a los 45 concejales que renuncien a los cargos para que no perjudiquen el proceso autonómico.

<sup>112</sup> Ley 445, Arto. 42.

**Arto. 42.** *En las Regiones Autónomas y en los territorios de la cuenca de los ríos Coco y Bocay, se crearán tres Comisiones Intersectoriales de Demarcación y Titulación (CIDT), como instancias operativas en el proceso de demarcación y titulación objeto de esta Ley.*

*Para estos efectos cada CIDT estará integrada por:*

- *El Presidente del Consejo Regional correspondiente;*
- *El Delegado de la Oficina de Titulación Rural (OTR);*
- *El Delegado del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER);*
- *Un representante de cada una de las etnias de la región o territorio, designado por sus autoridades tradicionales;*
- *Un representante de las comunidades de la cuenca de los ríos Coco y Bocay, en su caso; y*
- *El alcalde del municipio correspondiente al área de demarcación y titulación.*

*Las comunidades de Indio y Maíz concurrirán ante la Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación (CIDT) de la Región Autónoma del Atlántico Sur (RAAS).*

Como instancias operativas de la CONADETI, según el proceso de demarcación y titulación creado por la Ley 445, se crearon Comisiones Intersectoriales de Demarcación y Titulación (CIDT). Existen tres CIDTs: Una en la RAAN, otra en la RAAS y la tercera en Jinotega; y están conformadas por: El Presidente del Consejo Regional correspondiente; el Delegado de la Oficina de Titulación Rural (OTR); el Delegado del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER); el alcalde del municipio correspondiente al área de demarcación y titulación; y un representante de cada una de las etnias de la región o territorio, designado por sus autoridades tradicionales. En la RAAS: un rama, un garífuna,

un creol, un miskitu y un Mayangna; en la RAAN: un creol, un miskitu y un Mayangna; y un representante de las comunidades de la cuenca de los ríos Coco y Bocay en el caso de la CIDT de Jinotega.

La conformación tanto de CONADETI como la de las CIDTs y su organización, constituyen pasos fundamentales para la implementación del proceso de demarcación y titulación de territorios indígenas establecido por la Ley 445.

La naturaleza de las CIDTs es más operativa o ejecutiva mientras que la de la CONADETI es deliberativa; son los secretarios de las CIDTs los que están en la práctica ejerciendo las funciones ejecutivas de las mismas. Aunque el Secretario de la CONADETI y los secretarios de la CIDT en la RAAN y en la RAAS cuentan con espacios para oficinas en el complejo del Consejo Regional, ninguno tiene asignado salario, secretaria, equipo, papelería o mobiliario completo para trabajar; ni viáticos para viajar fuera de sus sedes.<sup>113</sup>

**Arto. 43.** *La Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI), tendrá las funciones siguientes:*

- *Dictaminar y resolver sobre las solicitudes de demarcación y titulación;*
- *Dirigir el proceso de demarcación;*
- *Crear comisiones técnicas, regionales y territoriales;*
- *Dotarse de su Reglamento Interno;*
- *Administrar su presupuesto;*
- *Coordinar con la Oficina de Titulación Rural (OTR), la emisión de títulos sobre las tierras y territorios de los pueblos indígenas y comunidades étnicas.*

<sup>113</sup> Ver supra nota 55.

La CONADETI es la rectora del proceso de demarcación y titulación, por lo que para adelantar el proceso necesitan gestionar, conseguir y administrar fondos. A este respecto, la CONADETI ya emitió su Reglamento Interno,<sup>114</sup> y también creó la Comisión de Finanzas, la que constituye un reducido cuerpo de dos o tres personas para administrar estos fondos.<sup>115</sup> La CONADETI además tiene que impulsar las funciones técnicas del proceso de demarcación y titulación, establecidos por la Ley 445, como son: la realización y/o validación de los diagnósticos de los territorios a demarcar,<sup>116</sup> la resolución de conflictos fuera de las Regiones Autónomas,<sup>117</sup> el amojonamiento,<sup>118</sup> la titulación y el saneamiento.<sup>119</sup>

**Arto. 44.** *Serán funciones de la CIDT las siguientes:*

- a) *Recibir las solicitudes de titulación de tierras comunales que formulen las comunidades; así como darles su aceptación si están ajustadas a derecho o formular sobre ellas las observaciones convenientes si no llenan los requisitos de ley, para que sean corregidas.*
- b) *Dar curso a las solicitudes de demarcación y titulación de tierras comunales indígenas, para cuyo efecto deberá:*
  1. *Establecer las coordinaciones necesarias con las instancias interesadas;*
  2. *Facilitar la participación de las comunidades y sus autoridades en todo el proceso;*

<sup>114</sup> Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI). Aprobado por medio de la Resolución No. 02-18-12-03 del dieciocho de diciembre del 2003.

<sup>115</sup> Reglamento Interno de la CONADETI Arto. 32. c) La Comisión Finanzas; Esta Comisión estará encargada de la administración del Presupuesto de la Conadeti para la Demarcación y Titulación, será presidida por el Presidente de la CONADETI, que podrá ser asistida por especialistas contratados (administrador/a, Contador / secretaria) para tal fin, de acuerdo a las normas de contrataciones del Estado vigente.

<sup>116</sup> Ley 445. Arto. 47 y 50.

<sup>117</sup> Ídem Arto. 53.

<sup>118</sup> Ídem Arto. 55.

<sup>119</sup> Ídem Arto. 59.

3. *Proponer la creación de equipos técnicos con el personal profesional de apoyo necesario y hacer el seguimiento de las actividades que se les encomienden;*<sup>120</sup>
  4. *Emitir resoluciones de trámites que tiendan a dar impulso al proceso y resolver las situaciones que se susciten dentro del mismo;*
  5. *Hacer la evaluación técnica y jurídica de las actuaciones e informes que se produzcan, durante el proceso, para asegurar que no se omitan las actuaciones necesarias.*
- c) *Crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de las propiedades de las comunidades indígenas, acorde con el Derecho Consuetudinario, los valores, usos y costumbres de éstas.*

Es significativo destacar que todos los cargos de secretarios de la CONADETI y de las CIDTs están ocupados por representantes étnicos, elegidos en esa calidad.

<sup>120</sup> Según el Reglamento Interno de la CONADETI en su Arto. 30.- Las Comisiones Técnicas tendrán las siguientes facultades:

- 1.-Elaborar y presentar su Plan de Trabajo y Presupuesto de Funcionamiento ante la Junta Directiva de CONADETI para su aprobación.
- 2.-Presentar informes trimestrales y por cumplimiento de trabajos específicos encomendados.
- 3.-Presentar recomendaciones técnicas que contribuyan al proceso de trabajo.
- 4.-Dictaminar sobre asuntos de su competencia.
- 5.-Procurar la unanimidad y consenso en sus decisiones, pudiéndose presentar dictámenes por minoría.
- 6.-Coordinarse con otras Comisiones Intersectoriales (CIDT) y Técnicas, cuando el caso así lo amerite.
- 7.-Rendir informes anuales de sus gestiones de trabajo.
- 8.-Dar seguimiento a las disposiciones emitidas por la CONADETI.
- 9.-Articular acciones con las Comisiones Territoriales de la CONADETI e instituciones y organizaciones vinculadas al proceso de demarcación y titulación de las tierras indígenas.
- 10.- Solicitar información a organizaciones e instituciones para la toma de decisiones.
- 11.-Visitar Instalaciones o sitios de interés a fin de verificar la información suministrada por las comisiones intersectoriales, comunidades y otros organismos .
- 12.-Conocer y tramitar sobre las solicitudes de Demarcación y titulación conforme a los procedimientos establecidos.
- 13.-Aquellas que la Junta Directiva o el Presidente le designe.

Su papel es, pues, de garantes políticos del proceso, por lo que para realizar las tareas que exige el proceso de implementación de la Ley 445 –en materia de demarcación– es necesario distinguir entre las labores políticas, administrativas, y técnicas de campo que exige el proceso, puesto que las labores técnicas las deben realizar las instituciones estatales que conforman la Comisión. De modo que, para que los representantes costeños puedan realmente tomar decisiones informadas es importante que tengan asesoría técnica.

**Arto. 45.** *El proceso de demarcación y titulación contará con las etapas siguientes:*

1. *Etapas de Presentación de Solicitud;*
2. *Etapas de Solución de Conflicto;*
3. *Etapas de Medición y Amojonamiento;*
4. *Etapas de Titulación; y*
5. *Etapas de Saneamiento.*

En la Etapa de Presentación de la Solicitud, las autoridades comunales y territoriales deberán estar debidamente inscritas en los Registros Autónomos de Autoridades Comunales cuando presenten las solicitudes de demarcación de sus comunidades o territorios y si el diagnóstico sobre la comunidad o comunidades a ser demarcadas que presenten junto con la solicitud a la CIDT muestra conflictos con las comunidades vecinas o con terceros, se deberá entonces realizar una Etapa de Resolución de Conflictos.

En la Etapa de Resolución de Conflictos deberá intervenir la Comisión de Demarcación de Tierras Indígenas del Consejo Regional Autónomo correspondiente y las CIDTs en los territorios fuera de las Regiones Autónomas.

La etapa de Medición y Amojonamiento estará a cargo del INETER; y la Titulación, de la OTR, conjuntamente con la CONADETI.

Una vez tituladas las tierras comunales, se procederá a su saneamiento por medio de un proceso donde se dirimirán los derechos de terceros y de las comunidades en sus territorios.

**Arto. 46.** *El procedimiento de delimitación y reconocimiento legal de las tierras comunales se iniciará con la presentación de la solicitud escrita, que deberá contener:*

1. *La denominación de la comunidad o comunidades solicitantes y de sus autoridades que las representarán durante el proceso;*
2. *Designar lugar para oír notificaciones en la localidad donde se presente la solicitud.*
3. *Un diagnóstico sobre la comunidad o comunidades el cual deberá contener:*
  - a) *Los antecedentes históricos de la comunidad o comunidades solicitantes;*
  - b) *Las características demográficas, sociales, económicas y culturales de la comunidad o comunidades solicitantes;*
  - c) *Las formas tradicionales de manejo, usos y tenencia del área solicitada;*
  - d) *El nombre de las comunidades indígenas o étnicas y de otras entidades o personas que ocupen tierras colindantes con las áreas solicitadas;*
  - e) *Los eventuales conflictos que tenga la comunidad o comunidades solicitantes con las comunidades vecinas o con terceros.*

Las autoridades de los diferentes pueblos indígenas y comunidades étnicas deberán ser elegidas y estar debidamente inscritas en el Registro Autónomo de Autoridades Comunales y Territoriales de los Concejos Regionales correspondientes, para actuar como representantes de tales comunidades y presentar ante la Secretaría de la CIDT la solicitud, por escrito, de que su territorio sea demarcado.

Además, ésta deberá ir acompañada de un diagnóstico que contenga la información general de la comunidad o comunidades que solicitan la demarcación de su territorio, de conformidad con lo establecido por el artículo 46, numeral 3.

Las comunidades indígenas que actualmente están bajo el proceso de demarcación son algunos de los territorios de la Reserva de la Biosfera de BOSAWAS que se encuentran en la etapa de amojonamiento en las CIDTs de Jinotega y la RAAN; y la comunidad de Mayangna (sumo) de Awas Tingni, que ya presentó el diagnóstico y solicitud ante la CIDT de la RAAN.

Las comunidades de la Reserva de la Biosfera de BOSAWAS habían concluido su proceso de demarcación desde hacía varios años; pero el Gobierno de Nicaragua les objetó los mojones que presentaron y no se les tituló. No obstante, al tener estas comunidades su proceso de autodemarcación avanzado, fueron las primeras en utilizar el procedimiento establecido por la Ley 445.

La Awas Tingni es objeto de la observación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, ya que este Organismo, en su Sentencia del 30 de agosto del 2001, establece en el Estado de Nicaragua la obligación de demarcar exclusivamente las tierras de esta Comunidad.

**Arto. 47.** *La Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación (CIDT) correspondiente, una vez revisado el estudio de diagnóstico y el levantamiento cartográfico de las tierras solicitadas, procederá a elaborar un proyecto de resolución motivada en virtud de la cual reconocerá, a favor de la comunidad o comunidades, el área en un término de 30 días.*

*Dicha resolución deberá acreditar, de conformidad con las normas constitucionales y la Ley de Autonomía, el reconocimiento por parte del Estado a favor de las comunidades, así como:*

- a) Los fundamentos de carácter históricos y legales en los que se apoya la resolución;*
- b) La clara identificación de la comunidad o comunidades propietarias de la tierra comunal;*
- c) El pleno dominio colectivo sobre las tierras y territorios objeto de la resolución;*
- d) El claro señalamiento de la ubicación geográfica, límites, linderos y extensión;*
- e) El uso y administración de los recursos naturales de tales tierras; y*
- f) Las características propias que reviste y de los demás derechos y atribuciones que conlleva la propiedad comunal sobre la tierra.*

Del artículo anterior se desprende que la denominación de la comunidad –así como todas sus características a ser demarcadas– deben ser presentadas por ésta en su diagnóstico, de tal manera que la CIDT tenga todos los elementos necesarios para reconocer su derecho de propiedad.

La presentación de la solicitud escrita y su diagnóstico, incluyendo el levantamiento topográfico, deberá ser un trabajo técnico verificable que presente los datos históricos, geográficos y antropológicos de la comunidad o comunidades a ser demarcadas; la relación con el territorio y sus recursos naturales, usos y usufructos; y los linderos con comunidades aledañas.

Los reclamos de las comunidades deberán ser fundados en el uso tradicional y colectivo que la comunidad o comunidades han tenido sobre el territorio a demarcar.

Con todos esos elementos ya verificados técnicamente, la CIDT –en un término no mayor a 30 días– deberá extender un proyecto de resolución motivada, en la que, de no haber conflictos intercomunales, reconocerá el derecho de propiedad de la comunidad o comunidades solicitantes; caso contrario, hará la remisión del acervo informativo al Consejo Regional, para que se inicie el trámite de resolución de conflictos entre comunidades.

**Arto. 48.** *Una vez presentado el estudio de diagnóstico ante la Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación (CIDT) correspondiente, esta deberá pronunciarse en un plazo no mayor de treinta (30) días.*

Para emitir su pronunciamiento, la CIDT deberá tener en cuenta y señalar elementos de tipo técnico.

**Arto. 49.** *La Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación (CIDT) correspondiente, a través de un equipo técnico interdisciplinario, realizará los estudios que aporten la información y los fundamentos necesarios para la toma de decisiones sobre la delimitación y legalización de la tierra.*

El equipo técnico interdisciplinario del que habla este artículo deberá ser un equipo interinstitucional, conformado por técnicos del INETER, OTR, MAG-FOR que verifique la información que la comunidad o comunidades han presentado a la CIDT.

Estos equipos pueden ser conformados *ad hoc*, cada vez que haya un diagnóstico que revisar y verificar en el terreno, dependiendo de la etapa en que se encuentre el proceso de demarcación de cada comunidad o comunidades. Actualmente ninguna comunidad está siendo demarcada en la RAAS; y una vez que lo sean las comunidades de Jinotega ubicados en Bosawas, la CIDT de Jinotega desaparecerá.

**Arto. 50.** *Las comunidades, con sus propios recursos, tendrán la opción de realizar los estudios señalados en el artículo anterior, sujetándose a*

*las especificaciones técnicas y legales emanadas de esta Ley. Tales estudios deberán ser aprobados por la Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación (CIDT) correspondiente.*

Las comunidades pueden tomar la iniciativa para la realización de los estudios que conforman el diagnóstico a ser presentado junto con la solicitud a la CIDT; sin embargo, en la práctica, son las ONGs, universidades y proyectos estatales quienes están acompañando a las comunidades para realizar sus diagnósticos y presentarlos a la CIDT.

El proyecto del Corredor Biológico del Atlántico (CBA), adscrito al MARENA, ha demostrado interés en apoyar la realización de los diagnósticos de los territorios del Pueblo Indígena Rama y la Desembocadura del Río Grande, en la RAAS. Y el Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE) está negociando con las universidades costeñas, URACCAN y CIUM-BICU, el financiamiento y la realización de los diagnósticos de las comunidades de Alamikangban en la RAAN y Tasbapownie, la Cruz y la Desembocadura del Río Grande en la RAAS, para su demarcación.<sup>121</sup>

Las comunidades indígenas más adelantadas en el proceso son algunas de los territorios de la Reserva de la Biosfera de BOSAWAS, que se encuentran en la etapa de amojonamiento; y la de Awas Tingni, que ya presentó el diagnóstico y solicitud ante la CONADETI. Los territorios de la Reserva de la Biosfera de BOSAWAS y de Awas Tingni pertenecen a las comunidades que el PRODEP incluyó en su plan piloto para la demarcación y titulación bajo los procedimientos establecidos por la Ley 445 para el 2003.

La elaboración de los diagnósticos ha suscitado preocupación, ya que los de BOSAWAS y Awas Tingni, por ser las primeras comunidades en realizarlos, han sido extremadamente detallados, voluminosos y costosos, lo que los sitúa fuera del alcance de las otras comunidades para su realización. Y aunque actualmente instituciones como el CBA o el FISE han mostrado interés en subcontratar a la URACCAN y a la BICU para apoyar la realización de algunos diagnósticos, esto

<sup>121</sup> Ver supra nota 55.

no cubre a todas las comunidades. Por lo que el mismo Asesor Presidencial para Asuntos de la Costa Atlántica y otros funcionarios del PRODEP han expresado que los diagnósticos no deben ser ya como los de BOSAWAS y Awas Tingni, porque las circunstancias en que éstos fueron elaborados han sido superadas con la entrada en vigencia de la Ley 445, sino que deben ser más escuetos, para señalar la información requerida en el Arto. 46, numeral 3 de la Ley 445.<sup>122</sup>

A este respecto, la Universidad URACCAN ha trabajado con diferentes comunidades en la elaboración de diagnósticos comunitarios con el apoyo de moderna tecnología, para referenciar los puntos relevantes en los territorios y tierras comunales. La idea es que las comunidades recojan y sistematicen la información requerida de manera cada vez más accesible.

**Arto. 51.** *Simultáneamente con la realización del diagnóstico, la Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación (CIDT), pedirá al Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER), la realización de las labores técnicas de levantamiento topográfico y demarcación de los territorios solicitados.*

## Capítulo IX

### Etapa de Solución de Conflicto

**Arto. 52.** *Las comunidades que se propongan alcanzar la delimitación y legalización de sus territorios, realizarán todos los esfuerzos de diálogo y concertación necesarios para lograr un entendimiento y acuerdo entre las partes involucradas, para resolver los eventuales conflictos que llegaren a presentarse en el curso del proceso.*

*Cuando a pesar de los esfuerzos cumplidos por las propias comunidades involucradas y sus autoridades, los conflictos no pudieren ser resueltos, la Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación (CIDT) correspondiente, una vez recibido el trabajo*

<sup>122</sup> *Idem.*

*de diagnóstico y dentro del término ya señalado de treinta (30) días, hará la remisión del acervo informativo al Consejo Regional respectivo, para que se proceda en la búsqueda de un acuerdo definitivo, siguiendo el procedimiento definido en los artículos 19 al 22 de la presente Ley.*

**Arto. 53.** *Cuando el diagnóstico refleje un conflicto limítrofe sin resolver, la CIDT verificará con la autoridad comunal designada si los trámites conciliatorios fueron agotados, remitiendo la información del conflicto al Consejo Regional respectivo para que resuelva según establece el artículo 22 de esta Ley. El conflicto deberá ser resuelto por el Consejo Regional en un plazo máximo de tres (3) meses.*

Las comisiones de demarcación de ambos Consejos Regionales se integran al proceso de demarcación por el mandato de la Ley 445, con base en la competencia que establece el Arto. 23, numeral 4 de la Ley 28 de “Resolver los diferendos de límites dentro de las distintas Comunidades de su respectiva región”, para crear procesos de resolución alterna de conflictos entre diferentes comunidades en los territorios. Las comisiones de demarcación de ambos Consejos Regionales están listas para asumir su papel de mediadores en los conflictos que deben ser resueltos para demarcar. Pero, aunque han recibido una capacitación de la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, esto, consideran los miembros de las Comisiones, no es suficiente para realizar la labor, ya que no tienen experiencia en este tipo de trabajo, ni medios para movilizarse a las comunidades donde se requiere la realización de las acciones. Por tanto, éstas necesitan capacitación y personal de apoyo técnico entrenado en mediación para proveer una asistencia efectiva al Presidente de la Comisión de Demarcación en la resolución de conflictos, pudiendo trabajar estos en coordinación con líderes religiosos y dirigentes comunales de ambas partes.<sup>123</sup>

<sup>123</sup> *Idem.*

## Capítulo X

### Medición y Amojonamiento

**Arto. 54.** *La Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación (CIDT) correspondiente, una vez concluida las etapas de resolución de conflicto dispondrá de recursos técnicos y materiales para proceder al deslinde y amojonamiento, para lo cual contará con un plazo máximo de doce (12) meses.*

**Arto. 55.** *Los recursos destinados al proceso de deslinde y amojonamiento serán responsabilidad del Estado sin perjuicio que las comunidades puedan desarrollarlo con recursos propios y/o de apoyo o cooperación externa.*

*La Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI) presentará al Presidente de la República un Plan General de Medición, Amojonamiento y Titulación con su presupuesto respectivo, el que deberá ser incluido con prioridad en el Presupuesto General de la República y financiarse conforme desglose anual.*

*En caso de incumplimiento del plazo sin completar la medición y amojonamiento iniciado, se podrá ampliar el plazo por un máximo de seis meses.*

Es claro que la Ley 445 establece en el Gobierno Central –a través de sus delegaciones regionales (INETER y OTR), que forman parte de las CIDTs– la implementación de la etapa de medición y amojonamiento, ya que las Regiones Autónomas no cuentan con un cuerpo técnico que las realice. La norma establece que la CIDT “dispondrá de recursos técnicos y materiales para proceder al deslinde y amojonamiento” proveídos por el Gobierno Central. Y además, establece para esta etapa un término máximo de 12 meses. Sin embargo, este plazo puede ser ampliado por 6 meses más.

El financiamiento para la realización de las tareas de medición y amojonamiento podrán también ser proporcionadas por organismos de cooperación o por gestiones



de las mismas comunidades. Lo anterior, para dar mayores oportunidades de financiamiento al proceso y que la falta de recursos no sea una razón para que éste no se realice.

Pero será la CONADETI la que deberá gestionar los recursos ante el Presidente de la República por medio de la presentación de un “Plan General de Medición, Amojonamiento y Titulación”, que deberá ser incluido en el Presupuesto General de la República de forma anual.

## Capítulo XI

### Etapa de Titulación

**Arto. 56.** *Concluido el trámite de medición y amojonamiento, las diligencias serán remitidas a CONADETI, quien extenderá el título correspondiente dentro de un plazo de 45 días.*

*El título de propiedad otorgado a favor de la comunidad o agrupación de comunidades contendrá:*

- a) *Nombre de la comunidad o agrupación de comunidades beneficiadas;*
- b) *La extensión de tierras o territorio;*
- c) *Ubicación geográfica de la propiedad;*
- d) *Los linderos de la propiedad;*
- e) *Formas tradicionales de manejo y uso de los recursos;*
- f) *Su carácter de derecho inalienable, imprescriptible, inembargable, social y de dominio colectivo.*

**Arto. 57.** *El título, extendido por la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación reconociendo el derecho de propiedad de las tierras comunales a favor de la comunidad o agrupación de comunidades solicitantes, será inscrito sin costo alguno a favor de sus beneficiarios en la oficina del Registro Público de la Propiedad respectiva.*

**Arto. 58.** *Los actos de la administración que llegaren a producirse en el curso del proceso de demarcación y legalización de las tierras comunales, cualquiera que sea su naturaleza, (de simple trámite o resolviendo asuntos de fondo), deberán ser notificados personalmente a la comunidad o agrupación de comunidades solicitante que, en todos los casos, podrá interponer contra ellos los recursos establecidos por la Ley.*

La naturaleza colectiva de la tenencia de la tierra comunal y su inalienabilidad son elementos fundamentales que deberán ser reflejados en la emisión del título de propiedad de la comunidad o comunidades a las que se le tittle su tierra. Y será la CONADETI, en un término de 45 días contados a partir de la conclusión de la etapa de medición y amojonamiento, la que extenderá el título.<sup>124</sup>

También la ley establece la imperiosa necesidad que las partes sean notificadas sobre todas las acciones y resoluciones que se tomen durante todo el proceso, para que éstas tengan la oportunidad de salvaguardar sus derechos.

<sup>124</sup> Reglamento Interno de la CONADETI CAPITULO III. REGISTRO DE LOS TITULOS

Arto. 34.- : El presidente de la CONADETI en coordinación con la OTR/Intendencia de la Propiedad, garantizarán la inscripción gratuita del título a favor de los beneficiarios en el Registro Público de la Propiedad Inmueble y Mercantil correspondiente.

Arto 35.- Cuando el Título sea otorgado a nombre de varias comunidades que forman un solo territorio, el presidente de la CONADETI en coordinación con la OTR/ Intendencia de la Propiedad; librarán tantas certificaciones como Comunidades integren el territorio. Un original de la certificación se inscribirá en la sección de derechos reales para efectos de apertura de la cuenta registral; las restantes certificaciones serán razonadas de manera idéntica, firmadas y selladas por el Registrador competente y serán distribuidas en Asamblea Territorial a cada comunidad para que ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones.

## Capítulo XII

### Etapa de Saneamiento

**Arto. 59.** *Cada una de las comunidades, una vez obtenido su título, podrá iniciar con el apoyo técnico y material de la Oficina de Titulación Rural (OTR) la etapa de saneamiento de sus tierras, en relación con terceros que se encuentren dentro de las mismas.*

La OTR apoyará técnicamente a las comunidades en la realización del saneamiento de su propiedad con respecto de los derechos alegados por terceros no indígenas, ya que la Etapa de Resolución de Conflictos es la etapa donde se deberá resolver los conflictos limítrofes o de linderos entre comunidades indígenas. En esta etapa, la comunidad o comunidades contarán ya con su título de propiedad debidamente inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente.

## Capítulo XIII

### De los Recursos

**Arto. 60.** *Los recursos administrativos establecidos en los artículos 39 al 45 de la Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo, podrán ser invocados por las autoridades comunales, territoriales y cualquier otro ciudadano que considere que sus derechos han sido violados dentro del proceso de demarcación y titulación.*

La Ley 445 remite a los actores que intervienen en el proceso de demarcación y titulación establecido por la Ley, cuyos derechos consideren han sido violados por: los miembros de la CONADETI o la CIDT, la Comisión de Demarcación del Consejo Regional, los Registros Autónomos de Autoridades Comunales y Territoriales o cualquier otro funcionario público que intervenga en el proceso de demarcación y titulación, a utilizar los recursos de Reposición y Apelación establecidos en los artículos 39 a 46 por la Ley 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo, con los que se agota la vía administrativa.

**Arto. 61.** *Una vez agotada la vía administrativa, de conformidad con los procedimientos que para ello establece la Ley No. 290, los ciudadanos podrán recurrir de amparo, de conformidad con la Ley de Amparo vigente, ya que los derechos a la tierra para los pueblos indígenas son derechos constitucionales.*

Si el funcionario público o funcionarios públicos contra quien se recurrió administrativamente por medio de la Ley 290 no resolvió el reclamo o lo resolvió de forma adversa al recurrente; y si lo que se reclama constituye un derecho constitucional, el recurrente puede hacer uso del Recurso de Amparo administrativo.

De conformidad con la Ley de Amparo, cualquier persona que considere que uno de sus derechos constitucionales va a ser, lo está siendo o fue violado por un funcionario público, o un agente de éste, puede recurrir de amparo dentro de los 30 días de haber sido notificado del acto o dentro de los 30 días posteriores al haber conocido de la violación.<sup>125</sup>

El Recurso de Amparo Administrativo se presenta personalmente o por medio de apoderado especialmente facultado para ello, de forma escrita y ante el Tribunal de Apelaciones correspondiente; para la RAAS, el Tribunal de Apelaciones se encuentra ubicado en Bluefields y para la RAAN, en la ciudad de Bilwi, Puerto Cabezas.

Aunque la Corte Suprema de Justicia va a conocer del fondo del caso, el Tribunal de Apelaciones tiene la potestad de suspender el acto reclamado, de oficio o a solicitud de la parte interesada, dentro de los 5 días siguientes a la presentación del recurso mientras la Corte conoce del caso y dicta sentencia. La posibilidad de que el Tribunal pueda suspender el acto reclamado da una ventaja al recurrente, de tal forma que lo previene de sufrir daños irreparables si las violaciones constitucionales continúan o se consuman.

<sup>125</sup> Ley 49, Ley de Amparo, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 241 del 29 de diciembre de 1988.

## Capítulo XIV

### Forma de Financiamiento

- Arto. 62.** *El Estado, mientras dure el proceso de demarcación y legalización, asegurará la inclusión en el Presupuesto General de la República de cada año, de las partidas que fueren necesarias para financiar las inversiones que demanden los trabajos y gestiones de toda índole, necesarias para asegurar el propósito señalado por esta Ley.*
- Arto. 63.** *Para la ejecución de la presente Ley, se crea el “Fondo Nacional de Demarcación y Legalización de Tierras Comunes” el cual será administrado por la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI), bajo la supervisión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de la Oficina de Titulación Rural (OTR).*
- Arto. 64.** *El Fondo creado por el artículo anterior se conformará con los siguientes aportes:*
- a) *Las asignaciones anuales establecidas específicamente en el Presupuesto General de la República;*
  - b) *El financiamiento externo que para estos propósitos se gestione y recibiere;*
  - c) *Las donaciones, herencia o legados hechas por entidades del orden nacional o internacional;*
  - d) *Otros recursos que expresamente se destinaren a tal fin.*
- Arto. 65.** *La Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI), rendirá cuentas de la administración de los recursos del Fondo Nacional a que se refieren los artículos anteriores y de la aplicación de sus presupuestos anuales de gastos, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

En junio del 2003, se conformó la CONADETI; Organo encargado de dirigir todo el proceso de demarcación. En agosto del 2003, se conformaron las tres Comisiones Intersectoriales de Demarcación y Titulación (CIDT). La conformación tanto de CONADETI como de las CIDTs y su organización constituyen pasos fundamentales para la implementación del proceso de demarcación y titulación de territorios indígenas establecido por la Ley 445.

Sin embargo, en violación a lo establecido en la misma Ley 445, las leyes de Presupuesto General de la República del 2003 y 2004 no incluyeron partidas presupuestarias para la CONADETI.

De manera que, para financiar la implementación de la Ley 445, en enero del 2003 se firmó un Convenio Marco de Cooperación y Coordinación para la Ejecución del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP) entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe.

El PRODEP, adscrito al Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) y auspiciado por el Banco Mundial por medio de sus Unidades Técnicas y Administrativas (UTAP) en la RAAN y en la RAAS; y las organizaciones involucradas en el proceso de demarcación de la Reserva de la Biosfera de BOSAWAS; así como el Proyecto del Corredor Biológico del Atlántico (CBA) del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) han acompañado a la CONADETI y a las CIDTs con asistencia técnica y económica para organizarse y continuar los esfuerzos de demarcación en los territorios de Bosawas y Awas Tingni.

El PRODEP ha jugado un papel decisivo en la coordinación de la implementación de la Ley 445. Durante todo el 2003 acompañó –en la consecución de fondos, provenientes en su mayoría del CBA, y con apoyo técnico– a la CONADETI y a las CIDTs. Sin embargo, el CBA es un proyecto que termina en el último trimestre del 2004. Además, el PRODEP se encuentra actualmente en un proceso de reestructuración, donde los fondos que manejaba destinados para la demarcación y titulación de tierras indígenas han sido divididos y entregados al INETER y a la OTR. La responsable del Componente Indígena del PRODEP renunció en noviembre del 2003; y las UTAPs pasarán bajo la dirección del Asesor Presidencial

para Asuntos de la Costa Atlántica,<sup>126</sup> por lo que no es claro cuánto tiempo tomará este proceso de reestructuración interna del PRODEP o cómo continuará trabajando el PRODEP y las UTAPs en adelante en el proceso de demarcación y titulación de las tierras indígenas.<sup>127</sup>

## Capítulo XV

### Disposiciones Finales y Transitorias

**Arto. 66.** *Esta Ley por su naturaleza se define de carácter especial.*

La Ley 445 es una ley de carácter especial por la materia que regula, ya que regula exclusivamente el régimen de propiedad comunal de las tierras de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y de las cuencas de los ríos Coco (Wanky), Bocay, Indio y Maíz de la República de Nicaragua. Por tanto, las normas establecidas en la Ley 445 prevalecen sobre cualquier otra ley que se le oponga o la contradiga, ya que estas normas obedecen al desarrollo del régimen *sui generis* establecido por la Constitución y el Estatuto de Autonomía en materia de tierras indígenas.

**Arto. 67.** *La presente Ley será traducida y ampliamente divulgada por los Consejos Regionales en las lenguas de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua, en un término de tres meses a partir de la publicación de la misma.*

Según el Informe del 2003 del PRODEP, se han publicado seis mil ejemplares de la presente Ley en español y de sus traducciones al miskitu, Mayangna (sumo) e inglés por parte del Gobierno de Nicaragua y los Consejos Regionales Autónomos.

<sup>126</sup> Ley 290. Arto. 11... Una Secretaría de la Presidencia será la instancia responsable de establecer la relación de coordinación entre los Consejos Regionales Autónomos de la Costa Atlántica y los distintos Ministerios de Estado, madatados en el Artículo 8, numeral 2 de la Ley 28.

<sup>127</sup> Ver supra nota 55.

**Arto. 68.** *La Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI), con el apoyo y la participación activa de la Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación (CIDT) correspondiente, tendrá la responsabilidad de conducir el proceso de demarcación y titulación de las tierras de las comunidades objeto de la presente Ley, por lo cual deberán integrarse dentro de un plazo no mayor a treinta (30) días después de la entrada en vigencia de la presente Ley.*

En junio del 2003 se conformó la CONADETI y las tres Comisiones Interinstitucionales de Demarcación y Titulación (CIDT), que contempla la Ley.<sup>128</sup>

**Arto. 69.** *Las comunidades indígenas que a la fecha de entrada en vigencia de esta Ley hayan realizado los estudios pertinentes para la demarcación y legalización de sus tierras comunales, presentarán su documentación ante la Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación (CIDT) correspondiente para el trámite de titulación ante la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI).*

A este respecto, solamente las comunidades ubicadas en la Reserva de la Biosfera de BOSAWAS y la Comunidad Mayangna (sumo) de Awas Tingni contaban con estudios realizados para solicitar la demarcación de sus tierras a la entrada en vigencia de esta Ley; por lo que estas comunidades ya los presentaron para continuar el proceso de demarcación y titulación de sus territorios.

**Arto. 70.** *Esta Ley deroga los Decretos 16-96 y 23-97, sobre la Creación y Modificación de la Comisión Nacional para la Demarcación de las Tierras de las Comunidades Indígenas en la Costa Atlántica y cualquier otra Ley que se le oponga.*

Los Decretos antes mencionados crearon y modificaron la composición de una Comisión Nacional para la Demarcación de las Tierras de las Comunidades

<sup>128</sup> Aunque en la RAAS existe un debate respecto a si la CIDT debe incluir o no a un representante étnico mestizo, por lo que todavía en marzo del 2004 no se había elegido.

Indígenas en la Costa Caribe, que pretendía crear un procedimiento para realizar esta tarea. Primeramente, la Comisión fue presidida por el Ministro del MARENA y, posteriormente, se modificó su composición para que la presidiera el propio Presidente de la República. Sin embargo, la comisión no fue operativa y, después de reunirse unas pocas veces, quedó inactiva por falta de convocatoria gubernamental.

**Arto. 71.** *A partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, queda suspendida la expedición de títulos supletorios y de títulos de reforma agraria sobre tierras reclamadas por las comunidades objeto de esta Ley.*

La emisión de títulos supletorios en tierras indígenas es ilegal desde la entrada en vigencia de la Ley 28 que, en su artículo 36, establece que las tierras que tradicionalmente han utilizado los pueblos indígenas y comunidades étnicas son imprescriptibles; por consiguiente, ninguna persona que las ocupe llegará a obtener derechos reales sobre tales tierras. También el artículo 71 reitera tal prohibición, debido a la ilegal práctica de algunos jueces que acceden a las solicitudes y tramitan títulos supletorios en tierras indígenas a pesar de ser tal acción contra ley expresa.

**Arto. 72.** *La presente Ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación por cualquier medio de comunicación social y escrito, sin perjuicio de su posterior publicación en La Gaceta, Diario Oficial.*

**Dada en la ciudad de Managua, en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, a los trece días del mes de Diciembre del año dos mil dos.** JAIME CUADRA SOMARRIBA, *Presidente de la Asamblea Nacional*, MIGUEL LOPEZ BALDIZON, *Secretario de la Asamblea Nacional*.

Por tanto: Téngase como Ley de la República y Ejecútese. Managua, veintidós de enero del año dos mil tres. **ENRIQUE BOLAÑOS GEYER**, Presidente de la República de Nicaragua.

## El Estado Actual de la Implementación de la Ley 445

En junio del 2003 se conformó la CONADETI en su calidad de órgano encargado de dirigir todo el proceso de demarcación. Y en agosto del 2003 se conformaron las tres Comisiones Intersectoriales de Demarcación y Titulación (CIDT) para la RAAN, RAAS y Jinotega. La CONADETI es una instancia deliberativa y las CIDTs son instancias operativas de la CONADETI. Sin embargo, y en violación de lo establecido en la Ley 445, el “Fondo Nacional de Demarcación y Legalización de Tierras Comunales” no ha sido conformado y las leyes del Presupuesto General de la República del 2003 y 2004 no incluyeron partidas presupuestarias para el proceso de demarcación y titulación dirigido por la CONADETI.

De manera que, para financiar la implementación de la Ley 445, en enero del 2003 se firmó un Convenio Marco de Cooperación y Coordinación para la Ejecución del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP) entre El Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica.

El PRODEP está adscrito al Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) y es auspiciado por el Banco Mundial. La presencia del PRODEP en los territorios se realiza por medio de sus Unidades Técnicas y Administrativas (UTAP) en la RAAN y en la RAAS; y de las organizaciones involucradas en el proceso de demarcación de la Reserva de la Biosfera de BOSAWAS; así como el Proyecto del Corredor Biológico del Atlántico (CBA) del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA), quienes han apoyado a la CONADETI y a las CIDTs con asistencia técnica y económica, para organizarse.

La conformación tanto de CONADETI como la de las CIDTs y su organización constituyen pasos fundamentales para la implementación del proceso de demarcación y titulación de territorios indígenas establecido por la Ley 445.

Los Consejos Regionales han dotado de espacios de oficinas en sus instalaciones para los secretarios de la CONADETI y las CIDTs. Y el CBA las ha proveído de algunos muebles, equipo, viáticos y estipendios; y además ha financiado algunas reuniones de la CONADETI y las CIDTs.

La CONADETI realizó dos cesiones el año pasado. La primera, en junio, donde se instaló la CONADETI y la segunda, en diciembre del 2003, donde aprobó su Reglamento Interno y además buscó la aprobación de una metodología consensuada para la demarcación y titulación de las tierras de las comunidades indígenas en el marco de la CONADETI; estableciendo de esta forma las Políticas de Demarcación y Titulación, y elaborando Manuales de Criterios y Procedimientos para la Demarcación y Titulación. La Junta Directiva de CONADETI realizó un Plan de Trabajo y planificó sus reuniones mensuales para el 2004.

Para lograr la certificación de autoridades comunales, se instalaron en la RAAN y en la RAAS los Registros Autónomos de Autoridades Comunales y Territoriales y se nombraron los Registradores correspondientes, pues para solicitar la demarcación y titulaciones de las tierras y territorios indígenas es fundamental que las autoridades comunales tradicionales estén debidamente registradas en el Registro correspondiente.

Por su parte, las Comisiones de Demarcación de ambos Consejos Regionales han comenzado a presenciar y certificar las elecciones de las autoridades comunales y territoriales y están conscientes del papel preponderante que tienen que jugar en “Resolver los diferendos de límites dentro de las distintas Comunidades de su respectiva región” por medio de procesos de resolución de conflictos en el terreno.

El proceso de demarcación y titulación establecido por la Ley 445 consta de cinco etapas: Etapa de Presentación de Solicitud (entrega del diagnóstico de la comunidad); Etapa de Solución de Conflicto; Etapa de Medición y Amojonamiento; Etapa de Titulación; y Etapa de Saneamiento.

Las comunidades indígenas adelantadas en el proceso son las de los territorios de la Reserva de la Biosfera de BOSAWAS, que se encuentran en la etapa de amojonamiento y la de Awás Tingni, que ya presentó el diagnóstico y solicitud ante la CONADETI. Ambos territorios fueron incluidos por el PRODEP en su plan piloto para la demarcación y titulación bajo los procedimientos establecidos por la Ley 445.

También el CBA está interesado en apoyar económica y técnicamente la realización de los diagnósticos de los territorios del pueblo indígena Rama y la Desembocadura del Río Grande, ambos en la RAAS; así como el FISE, la realización de los diagnósticos de las comunidades de Alamikanbang en la RAAN y Tasbapownie, La Cruz y la Desembocadura del Río Grande en la RAAS para su demarcación para lo que está negociando con las universidades URACCAN y BICU.

El proceso de demarcación de la RAAS está menos desarrollado que el de la RAAN, ya que entre otras cosas el Consejo Regional de la RAAS está paralizado desde hace más de un año por pugnas políticas. De modo que, mientras el Registro Autónomo de Autoridades Comunales y Territoriales de la RAAN ha certificado a autoridades de 180 comunidades; el Registro Autónomo de Autoridades Comunales y Territoriales de la RAAS sólo ha certificado a 15; y mientras las CIDTs de Jinotega y la RAAN están trabajando en los procesos de demarcación de los territorios de Bosawas y Awás Tingni; en la RAAS no existe oficialmente proceso de demarcación en comunidad alguna.

El legislador le dio a la Ley 445 una categoría de ley especial por los principios constitucionales y fundamentales específicos que desarrolla; en la materia que regula y en una jurisdicción determinada; por lo que sus normas son excluyentes de cualquiera otras normas que se le opongan.

La Ley 445 es también un instrumento de reafirmación de los derechos humanos de estos pueblos al terminar con la discriminación que significa que en Nicaragua solamente los pueblos indígenas y comunidades étnicas no tuvieran acceso a la legalización y titulación de sus tierras; mientras que todos los otros sectores gozan de este beneficio estatal. Asimismo, la Ley 445 como instrumento legal establece las bases para la implementación de un proceso, del que se deben apropiar los pueblos indígenas y el mismo Estado, para que efectivamente llegue a su culminación y llene su cometido.

## BIBLIOGRAFÍA

### La Constitución, las Leyes y Resoluciones:

La Constitución Política de Nicaragua, promulgada en 1987 y sus reformas parciales: Ley No.192 del 1 de Febrero de 1995 y Ley 330 del 18 de enero 2000.

Ley No. 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 238 del 30 de octubre de 1987.

Reglamento de la Ley No. 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, Decreto de la Asamblea Nacional No. 3584, del 9 de julio del 2003. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 186 del 2 de octubre del 2003.

Reglamento Interno del Consejo Regional Autónomo del Atlántico Sur. Aprobado por medio de la Resolución No. 148-30-10-98.

Reglamento Interno del Consejo Regional Autónomo del Atlántico Norte. Aprobado por medio de la Resolución No. 001-2000.

Ley No. 49, Ley de Amparo, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 241 del 20 de diciembre de 1988.

Ley No. 445, Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 16 del 23 de enero de 2003.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI) Aprobado por medio de la Resolución No. 02-18-12-03 del dieciocho de diciembre del 2003.

Manual de Criterios y Procedimientos para la Demarcación y Titulación de la Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco e Indio y Maíz. Aprobado por medio de la Resolución No. 01-18-12-03 del dieciocho de diciembre del 2003.

Ley No.217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 105 del 6 de junio de 1996.

Ley No.162, Ley de Uso Oficial de las Lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 132 del 15 de julio de 1996.

Publicación Oficial de los Derroteros Municipales de la República de Nicaragua. Anexo I de la Ley de División Política Administrativa Regiones Autónomas Atlántico Norte y Atlántico Sur. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 183 del 27 de septiembre de 1996.

La Ley No. 40, Ley de Municipios, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 155 del 17 de agosto de 1988. Y su reforma Ley 261 publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 162 del 20 de agosto de 1997.

Ley No. 287, Código de la Niñez y la Adolescencia de la República de Nicaragua del 24 de marzo de 1998.

Ley No. 290, Ley Organización, Competencia y Procedimiento del Poder Ejecutivo, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 102 del 3 de junio del 1998.

Reglamento de la Ley 290, Decreto 71-98 publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 205 y 206 de 31 de octubre de 1998.

Ley No. 260, Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) de la República de Nicaragua y su reglamentación publicada en la Gaceta, Diario Oficial, No. 104 del 2 de junio de 1999.

Ley No. 331, Ley Electoral, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 16 del 24 de enero del 2000.

Ley No. 387, Ley Especial sobre Exploración y Explotación de Minas, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 151 del 13 de agosto del 2001.

Reglamento de Ley No. 387, Decreto No. 119-2001, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 4 del 4 de enero del 2002.

Ley No. 462, Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 168 del 4 de septiembre del 2003.

Reglamento Forestal, Decreto No.45-93, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 197 del 19 de octubre de 1993.

Ley Legislativa de 16 de Febrero de 1906, derogada por la Ley de 3 de Junio de 1914 y declarada vigente por la Ley de 24 de Abril de 1918.

Ley de 3 de Junio de 1914 que derogaba la de 16 de Febrero de 1906 sobre venta de terrenos de Comunidades Indígenas, y reglamenta la administración de los bienes de dichas Comunidades.

Ley de 6 de Agosto de 1918 Sobre Estatuto de Comunidades Indígenas.

La Gaceta, Diario Oficial, Managua, 11 de Marzo de 1952 sobre Elecciones de las Juntas de Administración de los Bienes de las Comunidades Indígenas.

La Jurisprudencia nacional e internacional :

Sentencia No. 12 de las ocho y treinta minutos de la mañana del veintisiete de febrero de 1997 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua.

Sentencia No. 123 de la 1:30 p.m. del 13 de junio del 2000 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua.



Sentencia No. 28 de las 2:00 p.m. del 24 de febrero del 2003, de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua.

Sentencia sobre el fondo y reparaciones en el Caso de la Comunidad Mayangna (Sumo) Awas Tingni, Sentencia de 31 de agosto del 2001 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA.

Convenios Internacionales:

Convenio 169 de la OIT para Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Convenio sobre la Diversidad Biológica, ratificado por medio del Decreto No. 56-95 publicado en La Gaceta, Diario Oficial, No. 245, del 29 de diciembre de 1995.

El Proyecto de Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

El Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la OEA.

### **Otros Documentos:**

Acosta. Maria L. (1996) Los Derechos de las Comunidades y los Pueblos Indígenas en la Constitución Política de Nicaragua y la Implementación del Estatuto de Autonomía en las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua. Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), Embajada de Canadá. Managua, Nicaragua.

Acosta. Maria L. (2000) Usurpación Estatal de Tierras Indígenas: El Caso de las Comunidades de Monkey Point y Rama en la Costa Atlántica de Nicaragua. Revista del Caribe Nicaragüense, WANI. No. 25. CIDCA-UCA. Managua, Nicaragua.

Acosta. Maria L. (2002) Análisis Jurídico sobre la Compra-Venta de los Cayos Perlas. Acosta C., Maria L. Revista del Caribe Nicaragüense, WANI. No. 29. CIDCA-UCA. Managua, Nicaragua.

Acosta. Maria L. (2003) Encroaching Upon Indigenous Land: Nicaragua and the “Dry Canal” in Indigenous Peoples, Resource Management and Global Rights. Svein Jentof, Henry Minde & Ragnar Nielsen, editors. Eburon Academic Publishers. The Netherlands.

Acosta. Maria L. (2002) Condiciones Laborales de los Buzos Miskitos de la Costa Atlántica de Nicaragua. Proyecto de Fortalecimiento de la Capacidad de Defensa Legal de los Pueblos Indígenas en América Central de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). San José, Costa Rica.

Álvarez, Cristóbal. Escobar, Glennis. (2004) Pedazos de Historia Puerto Cabezas. Colección Centenario. URACCAN. Managua, Nicaragua.

Assies. W. Et al. Editores (1999) El Reto de la Diversidad. El Colegio de Michoacán, México.

Centro Alexander Von Humboldt. Centro de Apoyo a Programas y Proyectos (CAPRI) (1998). Región Autónoma del Atlántico Norte. El Desafío de la Autonomía. Managua, Nicaragua.

Centro de Documentación e Investigación de la Costa Atlántica (CIDCA) (1998). Elecciones en la Costa, Managua, Nicaragua.

Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP) (1999) Legislación y Derechos Indígenas en el Perú. Lima, Perú.

Clavero. Bartolomé (1994) Derecho Indígena y Cultura Constitucional en América. Siglo Veintiuno Editores. Madrid, España.

Clavero. Bartolomé. (2004) Derecho Agrario Indígena entre Código Francés y Construcción Boliviana. Judicatura Agraria de Bolivia, II Seminario Internacional de Derecho Agrario. Tarija 24-29/V/2004.

Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación (CIDT) RAAS. (2003) Memoria Instalación de la CIDT Región Autónoma Atlántico Sur. Agosto 2003.

CONADETI. Plan Operativo Anual de la CONADETI 2004. (2003) Bilwi, Puerto Cabezas, Región Autónoma Atlántico Norte. 15 de agosto del 2003.

CONADETI (2003) Plan de Trabajo CONADETI 2004. Bilwi, Puerto Cabezas, Región Autónoma Atlántico Norte. 18 de diciembre del 2003.

CONADETI (2003 Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI) Gestión 2003. Memoria Segunda Sesión Ordinaria, Complejo de la Autonomía Sala de Conferencias CRAAN. Bilwi, Puerto Cabezas, Región Autónoma Atlántico Norte. Del 17 al 19 de Diciembre 2003.

Consejo Regional Autónomo del Atlántico Sur (2003) Informe Registro de Autoridades Comunales y Territoriales Región Autónoma Atlántico Sur. Bluefields. Nicaragua. Diciembre 2003.

Consejo Regional Autónomo Atlántico Norte (2003) Memoria Primera Sesión de Instalación de la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI). Bilwi, Puerto Cabezas, Región Autónoma Atlántico Norte. Del 14 al 16 de Junio del 2003.

Consejo Regional Atlántico Norte (2003) Memoria Taller de Difusión, Capacitación y Fortalecimiento Organizacional, en el Contexto de la Demarcación y Titulación de los Territorios Indígenas de la Reserva de Biosfera BOSAWAS en el marco del CBA (Ley 445). Bilwi, Puerto Cabezas, Región Autónoma Atlántico Norte. Del 15 al 23 de Junio 2003.

Convenio Marco de Cooperación y Coordinación para la Ejecución del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP) entre El Ministerio de Agricultura y Crédito Público (MHCP) y los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica. Enero 2003.

Corte Suprema de Justicia Dirección Alternativa de Conflictos (DIRAC) (2003) Memoria Curso sobre Mediación Comunitaria Impartido a los Consejos Regionales (RAAN- RAAS) y a miembros de la CONADETI y CIDTs. Elaborado e Impartido por el Dr. Plutarco Pasos Masís, Coordinador ONM/DIRAC. Apoyado por MARENA y PRODEP. Agosto 2003.

Cox M. Avelino. (1998) Cosmovisión de los Pueblos de Tulu Walpa, Según relatos de los sabios ancianos miskitos. URACCAN. Managua, Nicaragua.

Cox M. Avelino. (2003) Sukias y Curanderos. Insigni en la espiritualidad. URACCAN. Managua, Nicaragua.

Chenaut. Victoria et al. (1995) Pueblos Indígenas ante el Derecho. México.

Chase S. Miguel. (1990) El Derecho Consuetudinario Indígena y su Bibliografía Antropológica en el Paraguay. Asunción, Paraguay.

Defensoría del Pueblo (1998) Nosotros y los Otros. Avances en la afirmación de los derechos de los pueblos indígenas amazónicos. Lima, Perú.

Dennis. Phillip A. (1999) Grisi Siknis entre los Miskitos. Wani No. 24. Managua, Nicaragua.

Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Interior (1997) Del Olvido Surgimos para Traer Nuevas Esperanzas –La Jurisdicción Especial Indígena– Santa Fe de Bogotá, Colombia.

Dulitzky. Ariel (1997) Los Pueblos Indígenas: Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. En Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) No. 26. San José, Costa Rica.

Fundación Rigoberta Menchu Tum. (2003) Primera Cumbre de Mujeres Indígenas de América. MEMORIA. México D.F. México.

García G. Araceli (2000) Donde Vuelan las Gaviotas. Género y Etnia, Regiones Autónomas de Nicaragua (1979-1992). Managua, Nicaragua.

García . Claudia. (1995). Creencias y actitudes tradicionales de los Miskitos en torno a ciertas enfermedades. Wani No.16. Managua, Nicaragua.

Gómez. Magdalena, Coordinadora (1997) Derecho Indígena. Seminario Internacional. Dirección de Procuraduría de Justicia del Instituto Nacional Indigenista. México. D.F., México.

González, P. Miguel (1997) *Gobiernos Pluriétnicos: la Constitución de Regiones Autónomas en Nicaragua. Un estudio sobre el Estado Nacional y el proceso de Autonomía Regional en la Costa Atlántica-Caribe*. URACCAN. Managua, Nicaragua.

González P. Miguel (2001) *Desarrollo Humano en la Costa Caribe de Nicaragua. Documento de trabajo para el Primer Informe sobre Desarrollo Humano de Nicaragua 2000*. PNUD. Managua, Nicaragua.

Gould, Jeffrey L. (1998) *El Mito de “la Nicaragua Mestiza” y la Resistencia Indígena 1880-1980*. San José de Costa Rica. Universidad de Costa Rica.

Grossmann, Guido (1998) *la Costa Atlántica de Nicaragua. Colección Costeña*. Editorial Ocarina. Ministerio de Cultura. Managua, Nicaragua.

Gurdián, Galio. Alamikangban: Identidad o Filosofía? (2000) *Revista del Caribe Nicaragüense*, WANI, No. 25. CIDCA-UCA. Managua, Nicaragua.

Gurdián, Galio. Salamanca, Danilo. (1998) *Origen de la Situación Lingüística Actual de Nicaragua: Contexto en que surge la Educación Bilingüe*. *Revista del Caribe Nicaragüense*, WANI, No. 9 CIDCA-UCA. Managua, Nicaragua.

Idiáquez, José (1994) *El Culto a los Ancestros en la Cosmovisión Religiosa de los Garifunas de Nicaragua*. Managua, Nicaragua.

Instituto de Historia de Nicaragua. UCA (1995) *Talleres de Historia No 6. Nación y Etnia. Identidad Natural o Creación Cultural*. Managua, Nicaragua.

Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica (IHNCA) Universidad Centroamericana (UCA) (2002) *Comunidades y Pueblos Indígenas de Nicaragua. Revista de Historia*. No.14. Managua, Nicaragua.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) (2002) *Resoluciones sobre Pueblos Indígenas*. Sala Constitucional, Defensoría de los Habitantes, Procuraduría General. San José, Costa Rica.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) (1997) *Memoria I Seminario Internacional sobre Administración de Justicia y Pueblos indígenas*. San José, Costa Rica.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) (1998) *Iudicium et Vita. Jurisprudencia Nacional de América Latina en Derechos Humanos. Derechos de las Poblaciones Indígenas*. San José, Costa Rica.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) (1999) *Memoria II Seminario Internacional sobre Administración de Justicia y Pueblos indígenas*. San José, Costa Rica.

Jenkins M. Jorge. (1986) *El Desafío Indígena en Nicaragua: El Caso de los Miskitos*. Editorial Vanguardia. Managua, Nicaragua.

López B. Francisco (1998) *Entre lo Propio y lo Ajeno. El Sistema Electoral Consuetudinario en el Estado de Oaxaca, México*.

Matamoros, Jorge. (1996) *Diccionario Mískitu-Miskitu/Español-Miskitu* CIDCA. Managua, Nicaragua.

Membreño I. Marcos. (1998) *Estructura de las Comunidades Étnicas. Itinerario de la investigación teórica desde Nicaragua*. Editorial Envío. Managua, Nicaragua.

Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) MARENA-PNUD. (2001) *Estrategia Nacional de Biodiversidad Nicaragua*. Managua, Nicaragua.

Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA). (2001) *Informe del Estado Ambiental en Nicaragua, 2001*. Managua, Nicaragua.

NICAPESCA. (1998) *La Pesca Visión del Futuro*. *Revista Institucional de la Administración Nacional de Pesca y Acuicultura*. Número 5. Diciembre.

Nienschmann, Bernard. (1995) *Conservación Autodeterminación y el Área Protegida Costa Miskita, Nicaragua*. *En Mesoamerica* 29.

Nietschmann, Bernard. (1997) Protecting Indigenous Coral Reefs and Sea Territories, Miskito COAST, RAAN, Nicaragua, Conservation Trought Cultural Survival, Indigenous Peoples and Protected Areas. Island Press. Washington D.C.

OEA.(1984) Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos de un Sector de la Población Nicaragüense de origen Miskito. Oea/Ser p. AG/CP/doc.335/84.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2002). Condiciones Laborales de los Buzos Miskitos de la Costa Atlántica de Nicaragua. Proyecto de Fortalecimiento de la Capacidad de Defensa Legal de los Pueblos Indígenas en América Central de la San José, Costa Rica.

Oficina Internacional del Trabajo (2003) Informe sobre la Situación de Pueblos Indígenas en Nicaragua en el contexto de un Trabajo Decente y Vida Digna y en el marco de los objetivos estratégicos de la OIT. San José, Costa Rica.

Olguín, M. Gabriela (2002) Guía Legal sobre la utilización de los convenios y recomendaciones de la OIT, para la defensa de los Derechos Indígenas. Oficina Internacional del Trabajo. San José, Costa Rica.

Ovando. Víctor. et al. (1999) ORINOCO. Revitalización Cultural del Pueblo Garífuna de la Costa Caribe Nicaragüense. URACCAN. Managua, Nicaragua.

Procuraduría de Derechos Humanos de Nicaragua (2001) Diagnostico de la Situación de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas e Instalación de la Procuraduría Especial. Managua, Nicaragua.

Rizo Z. Mario. (1991) Tradición Derecho, Autonomía: El Ordenamiento Consuetudinario en las Comunidades Indígenas de la RAAN. Revista del Caribe Nicaragüense WANI, No. 10 CIDCA-UCA. Managua, Nicaragua.

Roldan O. Roque (1999) Legalidad y Derechos Étnicos en la Costa Atlántica de Nicaragua. Programa de Apoyo Institucional a los Consejos Regionales y a las Administraciones Regionales de la Costa Atlántica. RAAN-ASDI-RAAS.

Roldan O. Roque. (2000) Pueblos Indígenas y Leyes en Colombia. Aproximación crítica al estudio de su pasado y su presente. Santa Fe de Bogota. Colombia.

Romero V. Germán, et al. (1992) Resistencia Indígena en Nicaragua. CIDCA-UCA. Managua, Nicaragua.

Romero V. Germán. (1995) Las Sociedades del Atlántico de Nicaragua en los Siglos XVII y XVIII. Fondo de Promoción Cultural Banco Nicaragüense. Managua, Nicaragua.

Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco (1998) Derechos de los Pueblos Indígenas. País Vasco.

Stavenhagen. Rodolfo et al. (1990) Entre la Ley y la Costumbre. Derecho Consuetudinario indígena en América Latina. Instituto Indigenista Interamericano e Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). México. D.F., México.

Sujo W., Hugo. (1998) Oral History of Bluefield/Historia Oral de Bluefields. CIDCA-UCA. Managua, Nicaragua.

Téllez A. Dora M. (1999) ¡Que muera la Goberna! Colonización en Matagalpa y Jinotega. (1820-1890). URACCAN. Managua, Nicaragua.

Universidad Rafael Landívar Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES) (1998) El Sistema Jurídico Maya. Una Aproximación. Ciudad de Guatemala, Guatemala.

URACCAN (1999) Biodiversidad, Propiedad Intelectual y Derecho Indígena. Memoria del Primer Seminario Internacional. Managua, Nicaragua.

URACCAN (2001) La Costa Caribe Nicaragüense en los Diarios Nacionales.

URACCAN. Proyecto de Fortalecimiento a la Educación Intercultural Bilingüe en la Costa Atlántica (FOREIBCA) (2001) Historia Oral del Pueblo Mayangna. Managua, Nicaragua.

URACCAN (2002) Sistema Educativo Autónomo Regional (SEAR), Por la Unidad en la Diversidad. Instituto de Promoción e Investigación Lingüística y Rescate Cultural (IPILC). Managua, Nicaragua.

URACCAN (2003). Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense. Anuario 2002. URACCAN. Managua, Nicaragua.

Vilas. Carlos M. (1990) Del Colonialismo a la Autonomía: Modernización Capitalista y Revolución Social en la Costa Atlántica. Editorial Nueva Nicaragua. Managua, Nicaragua.

Yrigoyen F. Raquel (2002) Reconocimiento constitucional del derecho indígena y la jurisdicción especial en los países andinos. En: Revista Pena y Estado. No. 4. INECIP. Buenos Aires, Argentina.

<http://calpi.nativeweb.org> Página Web del Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas (CALPI).

## Síntesis Biográfica



Dra. María Luisa Acosta. Chinandega, Nicaragua, 1959. Abogada de la Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia, 1984. Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN) León, 1986. Maestría en Derecho Comparado de la Universidad de Iowa, Estados Unidos de América, 1989. Juris Doctor, Universidad de Iowa, Estados Unidos de América, 1992. Maestría en Recursos Naturales y Medioambiente de la Universidad de Barcelona, España, 2001. Postgrado en Gestión, Administración Pública y Régimen de Autonomía. Universidad Autónoma de Barcelona, España, 2002. Asesora Legal de la comunidad Mayangna (Sumu) de Awas Tingni, RAAN, 1993-2001. Decana de la Facultad de Derecho de la Bluefields, Indian & Caribbean University (BICU) 1993-1996; Coordinadora del Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas (CALPI), RAAS; 1999.-



Esta edición de 600 ejemplares en papel bond 40, se terminó de imprimir en enero del 2005, bajo la supervisión técnica de EDITARTE.