

**LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES
ETNICAS Y PUEBLOS
INDIGENAS DE LA COSTA ATLANTICA
DE NICARAGUA**

Dra. María Luisa Acosta

**(c) Derechos reservados conforme a las leyes
de la República de Nicaragua 1997**

C O T E N I D O:

INTRODUCCION

1. SITUACION GEOGRAFICA Y POBLACION

- 1.1 El Area Geografica de las Regiones Autonomas
- 1.2 La Poblacion de las Regiones Autonomas

2. ANTECEDENTE HISTORICO-POLITICOS

- 2.1 La formación del Portectorado Inglés sobre la Mosquitia
- 2.2 La Formación de la Reserva Mosquitia
- 2.3 La Incorporación de la Mosquitia al Territorio de Nicaragua
- 2.4 La Formación del Actual Régimen Autonomico
- 2.5 El Tradicional Tratamiento del Estado a las Tierras Comunales
 - 2.5.1 En el Pacifico
 - 2.5.2 En el Atlántico
- 2.6 Conclusiones

3. DERECHOS COLECTIVOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS Y SU APLICACION

- 3.1 Protección Contra la Discriminación
 - 3.1.1 La Falta de un Registro de la Propiedad en la RAAN
 - 3.1.2 La Falta de Un Tribunal de Apelaciones en la RAAN
- 3.2 El Derecho a Desarrollar su Cultura
- 3.3 Derecho a Utilizar y Desarrollar sus Lenguas
- 3.4 Derecho a Crear y Mantener sus Formas de Organización
- 3.5 El Derecho Indígena

4. EL REGIMEN SUI GENERIS DE LAS TIERRAS COMUNALES Y SUS RECURSOS NATURALES

- 4.1. Marco Jurídico Nacional
- 4.2. Marco Jurídico Internacional
 - 4.2.1 El Pacto Internacional Sobre Derechos Civiles y Políticos
 - 4.2.2 El Convenio No. 169 sobre Pueblos Indigenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)
- 4.3. Conclusiones sobre los Derechos de la Comunidades a sus Territorios
- 4.4 Que hacer si estos Derechos son Violados

5. EL AVANCE DE LA FRONTERA AGRICOLA Y LA DEFORESTACION EN TIERRAS COMUNALES

- 5.1 Los Colonos o Precaristas en Tierras Comunales
- 5.2 Las Empresas Madereras y las Comunidades Indigenas

6. DERECHO CONSTITUCIONAL DE LOS PUEBLOS INDIGENAS SOBRE SUS RECURSOS NATURALES

7. LAS CONCESIONES EN LAS REGIONES AUTONOMAS

8. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1995 Y EL REGIMEN DE AUTONOMIA

II PARTE

LA IMPLEMENTACION DEL ESTATUTO DE AUTONOMIA

1. REGLAMENTACION DEL ESTATUTO DE AUTONOMIA

- A. Reglamento de Actuación
- B. Reglamento Independiente
- C. Potestad Reglamentaria de las Regiones Autónomas

2. LAS COMPETENCIAS DE LAS REGIONES AUTONOMAS ESTABLECIDAS POR EL ESTATUTO DE AUTONOMIA

2.1 COMPETENCIA EJECUTIVA DE LAS REGIONES AUTONOMAS

2.2 COMPETENCIA ADMINISTRATIVA COMPARTIDAS O DE COORDINACION ENTRE EL COORDINADOR REGIONAL Y LOS MINISTERIOS DE ESTADO

2.3. COMPETENCIA LEGISLATIVA DE LAS REGIONES AUTONOMAS:

- A. Autonomia
- B. Autarquia

2.3.1 Resolución u Ordenanza sobre los Recursos Naturales para la Región

2.3.2 Resolución u Ordenanza sobre el Plan de Arbitrio Regional

2.3.3 Resolución u Ordenanza sobre la Demaración y Organización Municipal

- A. Marco Autonómico
- B. Marco Municipal

2.4. COINCIDENCIA DE LA DEMARCACION MUNICIPAL Y LA ORGANIZACION COMUNAL EN LOS TERRITORIOS INDIGENAS

2.4.1 El Tratamiento en la Constitución

2.4.2 El Tratamiento en el Estatuto de Autonomía

3. LOS MUNICIPIOS

3.1 Los Municipios en la Constitución

3.2 Las Competencias Establecidas por la Ley Municipal

- A. Competencias Exclusivas
- B. Competencias Compartidas o de Coordinación
- C. Competencias Compartidas con las Regiones Autónomas
- D. Competencias de los Municipios y Competencias de las Comunidades sobre sus Tierras.

4. EL REGIMEN ECONOMICO DE LAS REGIONES AUTONOMAS

LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES ETNICAS Y PUEBLOS INDIGENAS DE LA COSTA ATLANTICA DE NICARAGUA

INTRODUCCION

La Constitución Política de Nicaragua promulgada en 1987 cambio radicalmente la política nacional sobre las comunidades étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua, al establecer una serie de derechos colectivos a las comunidades indígenas. Derechos tales como la protección contra la discriminación, la protección a su lengua, cultura, formas propias de organización civil y de gobierno, normas jurídicas propias, y el derecho al control sobre sus recursos naturales y tierras comunales. Además, ese mismo año, como desarrollo de estos derechos la Asamblea Nacional de Nicaragua promulga un Régimen Autónomo para las Regiones de la Costa Atlántica, donde habitan estas comunidades, por medio del Estatuto de Autonomía.

Este documento, en su primera parte, pretende ilustrar al lector con los elementos jurídicos con que actualmente cuentan las comunidades y pueblos indígenas en el ordenamiento jurídico nacional para su protección, la que se ha titula "Los Derechos de las Comunidades y Pueblos Indígenas de la Costa Atlántica en la Constitución Política de Nicaragua". La segunda parte pretende explicar los principios de derecho constitucional y administrativo que contiene el régimen de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y se titula "La Implementación del Estatuto de Autonomía en las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua".

El Régimen de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, es un régimen de autonomía regional, pero no de autonomía indígena. El Estatuto de Autonomía establece un régimen administrativo y político especial para las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur de la Costa Atlántica de Nicaragua, diferente del régimen de república unitaria del resto de Nicaragua.

Pero a pesar de que el proceso autonómico se inició hace casi una década, las comunidades y pueblos indígenas que habitan la región están lejos de formar parte activa del proceso autonómico, el que en muchos casos no ha significado ningún cambio efectivo para los habitantes de las comunidades y pueblos indígenas de las Regiones Autónomas.

Aunque la autonomía fue planteada originalmente por los pueblos indígenas como la autonomía de estos pueblos, dentro de la unidad nacional; esos reclamos de las reivindicaciones indígenas realizado en los años 80's se tornaron en la creación de otra estructura burocrática estatal mas, sobre las estructuras tradicionales comunales. Actualmente las comunidades continúan desarrollándose, al margen del proceso autonómico regional,

conservando sus costumbres ancestrales y sus estructuras internas tradicionales.

La Autonomía de las Costa Atlántica de Nicaragua fue otorgada por el gobierno Sandinista, lo que le significó el reconocimiento de la comunidad internacional como un gobierno progresista y humanitario; sin embargo, ni el mismo gobierno Sandinista, ni el actual gobierno, han desarrollado las normas constitucionales protectoras de estas comunidades con normas legales administrativas y procedimentales, necesarias para que la autonomía constituya una garantía efectiva para los pueblos indígenas. Por lo que lograr el efectivo reconocimiento del derecho a la diferencia, el respeto a su cultura, el derecho a sus tierras ancestrales y a sus recursos naturales, para los pueblos indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua es un proceso que continúa.

1. SITUACION GEOGRAFICA Y POBLACION

La situación geográfica y la población de la Costa Atlántica de Nicaragua, denominada política y legalmente como Regiones Autónomas, presentan características bien diferenciadas de las del resto del país como veremos a continuación.

1.1 El Área Geográfica de las Regiones Autónomas

El área de las regiones Autónomas de Nicaragua comprenden la Costa Atlántica, situada en la gran planicie del Caribe, con 551 km de litoral costero, una llanura comprendida por el curso inferior del río Wangki (Coco) por el norte, el río Punta Gorda al Sur, con una extensa red de ríos navegables como son además el Wawa, Kukalaya, Prinzapolka, Grande de Matagalpa y el Escondido. Esta llanura se adentra hasta el sector montañoso del centro del país.¹⁰⁶

Además de la desembocadura de los grandes ríos, en el litoral atlántico, hay formaciones lacustres, bahías y humedales importantes por que contribuyen al desarrollo de la fauna acuática que genera una de las principales actividades económicas de la zona.

En la región se encuentran grandes extensiones de bosques tropicales húmedos que son importante por su potencial económico y para la conservación del ecosistema y la biodiversidad de una gran variedad de animales y plantas de gran valor alimenticio, comercial y científico.

¹⁰⁶ **Incer. Jaime.** Geografía Dinámica de Nicaragua. Hispamer. Managua. 1995. Pag 90.

La Costa Atlántica cuenta con los yacimientos de oro mas importantes del país en los que se ha conocido como el triángulo minero de Rosita, Siuna y Bonanza. La Costa Atlántica se caracteriza por su riqueza en recursos naturales.

La Ley No. 28 o Estatuto de Autonomía de la Costa Atlántica de Nicaragua,¹⁰⁷ crea en 1987 las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua, Región Autónoma Atlántico Norte (RAAN) y la Región Autónoma Atlántico Sur (RAAS), con una extensión territorial de 57,000 Km, aproximadamente un 43% de la superficie territorial del país y unos 477,968 habitantes de los cuales la mayoría reside en areas rurales en comunidades etnicas.¹⁰⁸

La Región Autónoma Atlántico Norte (RAAN) con una extensión de 32.159 Kms², el territorio comprende las Islas y Cayos adyacentes (Cayos Miskitos). Su sede administrativa es la ciudad de Bilwi (Puerto Cabezas). Limita al Norte con la República de Honduras, dividido por el Rio Wangki (Coco); al Esta con el Océano Atlántico; al Sur con la RAAS, dividido por el Rio Grande de Matagalpa, y al Oeste con los Departamentos de Jinotega y Matagalpa. Con una población estimada en 192,716 habitantes y una densidad poblacional de 6 habitantes por Km²¹⁰⁹ De los cuales el 42% son mestizos, 40% miskitos, 10% criollos y el 8% (mayagnas) sumos. En la RAAN se concentra la mayor cantidad de poblacion indigena de Nicaragua.

La Región Autónoma Atlántico Sur (RAAS) con un area de 27,407 Kms². Su territorio comprende además las Islas y Cayos Adyacentes (Corn Island, Little Corn Island y Cayos Perlas). Su sede administrativa es la ciudad de Bluefields. Limita al Norte con la RAAN; al Este con el Océano Atlántico; al Sur con el Departamento del Rio San Juan, y al Oeste con el Departamento de Chontales. Con una población aproximada de 272,252 habitantes y una densidad poblacional de 9.9 habitantes por Km².¹¹⁰ De los cuales el 54.8% son mestizos, 29% criollos o creoles, 12.1% miskitos, garifonas 1.7%, ramas 0.7% y el 0.2% (mayagnas) sumos. En la RAAS se concentra la mayor cantidad de poblacion criolla o creol de Nicaragua.¹¹¹

¹⁰⁷ Publicada en **La Gaceta**, Diario Oficial No. 238 del 30 de octubre de 1987.

¹⁰⁸ Censos Nacionales 1995. Cifras oficiales finales, Septiembre de 1996. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Republica de Nicaragua. Pág. 7.

¹⁰⁹ Id. y Pag. 8.

¹¹⁰ Id.

¹¹¹ Datos Socio-Economicos de la Region Autonma del Atlantico Sur-RAAS. Consorcio de Agencias OXFAM UK & I. IBIS Dinamarca, Ayuda

1.2 La Poblacion de las Regiones Autonomas

Los habitantes de las Regiones Autónomas constituyen aproximadamente 9.5% de la población nacional,¹¹² reconocidos como comunidades étnicas y pueblos indígenas por la Constitución Política de Nicaragua; con una cultura multiétnica y pluricultural, los habitantes de las Regiones Autónomas, tienen una historia común y habitan un área geográfica bien diferenciada del resto del país.

De conformidad con el Estatuto de Autonomía:

"La Región Atlántica nicaragüense constituye aproximadamente el 50% del territorio patrio, y con cerca de trescientos mil habitantes representa el 9.5% de la población nacional, distribuida en: ciento ochenta y dos mil Mestizos de habla hispana; setenticinco mil Miskitos con su propia lengua; veintiseis mil Creoles de habla inglesa; nuevemil Sumos con su propia lengua; mil setecientos cincuenta Garífonas, la mayoría de los cuales han perdido su lengua y ochocientos cincuenta Ramas de los cuales sólo treinta y cinco conservan su lengua"¹¹³.

Los pueblos indígenas Miskitos, Rama y Sumos (Mayagnas) pertenecen a la gran familia lingüística macro-chibcha;¹¹⁴ aunque los Sumos se subdividen lingüísticamente en tres grupos: Los Panamahka, los Twahka y los Ulwa. Los Garífonas (negros angloparlantes de origen indígena y africano) y los Creoles (negros angloparlantes) tienen sus características propias. Cada uno de estos grupos étnicos conservan sus formas propias de producción agrícola (agricultura migratoria), caza y pesca, principalmente basada en una economía de subsistencia o autoconsumo. Además ellos han preservado sus formas tradicionales y ancestrales de organización social, religión y lengua.

Popular Noruega, CIIR. Junio 1995.

¹¹² Ley No. 28 o Estatuto de Autonomía de la Costa Atlántica de Nicaragua, publicada en *La Gaceta*, Diario Oficial No. 238 del 30 de octubre de 1987.

¹¹³ id.

¹¹⁴ Charles R. Hale and Edmund T. Gordon. *Costeno Demography: Historical and Contemporary Demography of Nicaragua's Atlantic Coast*. En *Ethnic Groups and The Nation State*. University of Stockholm-CIDCA, 1987.

Los Miskitos han estado asentados tradicionalmente en la RAAN, al norte del país, cerca de la frontera con Honduras, en las riveras del río Coco, (o Wangki como lo denominan ellos mismos); en el litoral costero y en los llanos cercanos a Bilwi (Puerto Cabezas). La frontera con Honduras es más una frontera más formal que real, ya que el cruce del territorio de ambos países se hace cotidianamente, hay familias Miskitas a ambos lados del río, en esta región el Lempira corre como la moneda dominante. En la RAAS la población Miskita más numerosa se encuentra en la cuenca de Laguna de Perlas.

Los Sumos (Mayagnas) habitan el centro-norte de ambas regiones, el triángulo minero de las minas Bonanza, Siuna y Rosita, en el llano Norte y Río Coco arriba, en la RAAN; y en el área de las comunidades de Kara y Karawala en la RAAS, en la desembocadura del Río Grande de Matagalpa, quedando ubicada una parte de la población Sumo (Mayagna) en el Departamento de Jinotega.

Los Rama, están ubicados principalmente en Rama Cay, al sur de la Bahía de Bluefields, aunque hay familias asentadas en la rivera de los ríos Kukra, Punta Gorda y Maiz, en la RAAS.

Los Garifonas, ubicados primordialmente en la comunidad de Orinoco en la RAAS.

Los Creoles están fundamentalmente ubicados en la ciudad de Bluefields, Laguna de Perlas y Corn Island, en la RAAS.

Es importante anotar que los Mestizos se están constituyendo en el grupo poblacional numéricamente más preponderante en la ciudad de Bluefields, donde tradicionalmente el grupo étnico más importante lo conformaban los creoles.

2. ANTECEDENTES HISTORICO-POLITICOS

La historia y la conformación étnica, así como el desarrollo cultural, lingüístico, político y religioso de los habitantes de la Costa Atlántica presenta particularidades específicas diferentes de la cultura del Estado Nacional dominante en el resto de Nicaragua; por lo que los derechos de estos pueblos fueron reconocidos en la Constitución Política de Nicaragua y desarrollados en la Ley No. 28 o Estatuto de Autonomía de la Costa Atlántica de Nicaragua, en 1987.

Entre los antecedentes históricos más sobresalientes para la conformación de las comunidades étnicas y pueblos indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua tenemos los que datan desde 1502, cuando durante su cuarto viaje, cuando Cristóbal Colón, realiza el descubrimiento de la Costa Atlántica, al llegar, después

de una tempestad a lo que el llamo el Cabo Gracias a Dios, ya habitado por indígenas. A pesar de haber llegado por el Atlántico, los españoles colonizaron solamente la zona de la costa del Pacífico y el centro de Nicaragua. En 1512 el Rey Fernando de España concedió derecho sobre la Costa a Don Diego de Nicuesa; derecho que fue respaldado con una bula papal donde a su vez el Papa "Señor del Mundo de las islas, tierra firme y el mar océano, con todo lo que hay en el" le había otorgado tales derechos a los Reyes de Castilla¹¹⁵. Don Diego y todos los esfuerzos militares o evangelizadores de los españoles, tendientes a conquistar a los indígenas de la Mosquitia fracasaron. España nunca conquisto ni el territorio ni a los indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua.

En 1633 se establecen los primeros colonos ingleses en la Costa Mosquita; y en 1641 se produce un naufragio de esclavos negros en los Cayos Misquitos que produce rápidamente la mezcla entre indígenas nativos de Cabo Gracias a Dios y los naufragos. Así se cree se conformaron algunos de los grupos étnicos que ahora encontramos en la Región.¹¹⁶

Utilizando los ingleses la animadversión sentida contra los españoles por los indígenas de la Mosquitia, debido a la crueldad con que los españoles trataban a los indígenas del Pacífico, y basados en una realcion de intercambio desigual de mercancías y recursos naturales entre los ingleses y los indígenas; la alianza entre indios Miskitos y piratas, no se hizo esperar. Los piratas ingleses y holandeses usaban libremente el territorio costero para refugiarse y operar conjuntamente, en frecuentes incursiones y saqueos al centro del país, Rio San Juan y Granada.

2.1 La Formación del Protectorado Inglés sobre la Mosquitia

Debido al contacto entre piratas ingleses, y a sus relaciones de intercambio de materia prima por mercancías y armas, los indígenas fueron alentados por los ingleses para tratar de imitar su forma de gobierno monárquico y la fastuosidad de la corte inglesa.

Así que en 1661 se coronó al primer Rey de la Mosquitia, un cacique de Cabo Gracias a Dios, llamado Old Man I, coronado en

¹¹⁵ **Grossman, Guido.** La Costa Atlántica de Nicaragua. Editorial La Ocarina. Ministerio de Cultura. Managua, 1988.

¹¹⁶ La Mosquitia en la Revolución: Cronología de los Acontecimientos Mas Relevantes. Centro de la Investigación de Estudios de la Reforma Agraria (CIERA). Managua 1981. Pág 279.

solemnes ceremonias en el palacio del Gobierno Monarquico de Jamaica, a manos del Gobernador ingles de Jamaica, el honorable Thomas Linch. El Rey de la Mosquitia, al igual que sus sucesores, envio a su hijo primogenito a la corte inglesa del Rey Carlos II quien se encargo de educarlo en una de las mejores universidades. La dinastia de los Reyes Misquitos duró hasta fines del siglo XIX, con el reinado del ultimo Rey Misquito Robert Henry Clarence, quien reinaba cuando se sometio la Mosquitia a la anexion forzada al territorio de Nicaragua en 1894¹¹⁷.

En 1744 el gobierno inglés designa a Roberto Hodgson como Superintendente de la Mosquitia. Este se vió obligado a traer tropas desde Jamaica debido a las protestas e inconformidad de España por la coronación de los reyes miskitos.

Como consecuencia del Tratado de París de 1763, Versalles de 1783 y la Convención de Londres de 1786, Inglaterra se compromete a abandonar la Mosquitia y a reconocer el dominio español sobre la misma. Sin embargo, los súbditos ingleses no salieron de la Mosquitia y siguieron aliados con la monarquía misquita, de la que se nutrian a través del otorgamiento de cuantiosas concesiones madereras.

En 1821 se produce la independencia de Centroamérica de España, por lo que las autoridades inglesas de Jamaica reafirman relaciones con los habitantes de la Mosquitia; y en 1843 se produce la confirmación de la presencia inglesa en la Costa Atlántica mediante la oficialización del Protectorado Británico en la Mosquitia.

El 12 de noviembre de 1838 se promulga la primera Constitución Política de Nicaragua como República dando lugar a la formación del Estado Nacional. Sin embargo, esta Constitución no tuvo aplicación efectiva en la Mosquitia, ya que esta continuaba bajo la protección inglesa. Entre 1830 y 1843 el gobierno de Nicaragua continuó lanzando nuevas ofensivas para tomar posesión de la Mosquitia, sin tener ningún éxito.

2.2 La Formación de la Reserva Mosquitia

En 1849 se firma el Tratado Selva-Hise, entre Nicaragua y Estado Unidos, donde la primera concede privilegios exclusivos, al segundo, para la construcción de un canal inter-oceánico. En 1850 se produce la firma del Tratado Clayton-Bulwer, estableciendo la renuncia de Inglaterra y Estados Unidos al dominio exclusivo sobre la ruta del canal. En 1860 se firma el tratado Zeledón-Wyke o

¹¹⁷ Hodgson, Johnny. Historia de los Reyes y Jefes de Gobierno de la Mosquitia (Inedito).

Tratado de Managua, donde Inglaterra renuncia al protectorado, lo que da lugar a la creación de la Reserva Miskita.

En 1861 se produce la Constitución Municipal para el Gobierno de la Mosquitia. La reserva goza de autonomía y adopta como suyas las leyes de Inglaterra y el sistema de Derecho Común. Se preservaron las atribuciones centralistas del Rey y se mantuvo la poderosa influencia de Inglaterra en la Región; sin embargo, la Autonomía no se desarrolló y quedó como un simple enunciado en un papel mojado. El gobierno local con el Rey Mosco Robert Henry Clarence a la cabeza no estuvo a la altura de las exigencias debido a su afición por el alcohol; el Gobierno de Nicaragua por su parte no cumplió con sus promesas.

Pero a pesar de ser la Mosquitia, un Protectorado inglés, con personería jurídica propia y soberanía sobre sus asuntos internos; esta no formó parte de ninguno de los tratados antes mencionados; por lo que el consentimiento de la anexión de la Mosquitia al territorio de Nicaragua jamás fue otorgado¹¹⁸.

Todos estos acontecimientos internacionales van delineando el futuro de la Mosquitia; donde las potencias de la época ejercen su poder. Y Nicaragua, acepta las decisiones foráneas para lograr apoderarse de la región y ejercer su poder político sobre la Mosquitia.

2.3 La Incorporación de la Mosquitia al Territorio de Nicaragua

En 1894 se produce la Incorporación¹¹⁹ de la Mosquitia a territorio de Nicaragua por medio de una ocupación militar a

¹¹⁸ **Castellano, Mario.** Fue Legítima la Anexión de la Costa Atlántica ? Diario La Tribuna. Septiembre de 1994. Pág. 7A. (El autor expresa como la Mosquitia debido a su status legal de protectorado británico y no de colonia, como el mismo tratado de anexión lo expresa en el artículo 1; requiere, en el artículo 4, que los indios misquitos "**convengan a la total incorporación**" y finalmente en el artículo 6, su majestad la Reina se compromete a utilizar sus buenos oficios para lograr la aceptación voluntaria de la incorporación de parte de los indios misquitos).

¹¹⁹ "Incorporación" para los habitantes del Atlántico que sostienen que La Costa Atlántica nunca antes estuvo sometida a Nicaragua, "Reincorporación" para los habitantes del pacífico que sostienen que si.

Bluefields. El gobierno del General José Santos Zelaya, para legitimar la anexión hizo que las autoridades militares nicaragüenses convocaran a la Convención Misquita de 1894, que buscaba la ratificación de las comunidades indígenas al tratado de anexión.

La Convención ha suscitado toda clase de comentarios por parte de los historiadores, poniendo en tela de juicio su validez jurídica, debido a que no fueron los líderes acreditados ante las comunidades indígenas, los firmantes de la misma, ni se observaron los procedimientos legales requeridos. Hay acusaciones de que hubo intimidación, un traductor ineficiente, y que en la Convención se repartió alcohol, todo dirigido por los militares nicaragüenses.¹²⁰

En 1900 se expide una ley implantando el idioma español como idioma oficial y las escuelas moravas, tradicionalmente encargadas de la educación costeña, que se resistían a cumplir con estas medidas fueron cerradas. La educación se había impartido, hasta entonces, en inglés, y se continuó impartiendo en ese idioma, a pesar de la prohibición.

La incorporación de la Mosquitia al territorio de Nicaragua, constituyo sin lugar a dudas, una negación a las tradiciones costeñas a la etnicidad de la Mosquitia. Pero a pesar de la incorporación la "asimilación" no se dio. Sin embargo, el Estado Nacional, por su parte, negó toda diversidad étnica declarando a Nicaragua como mestiza hasta 1987.

2.4 La Formación del Actual Régimen Autonómico

Los gobiernos liberales y conservadores que gobernaron Nicaragua desde la incorporación de la Mosquitia concentraron su atención en las zonas del pacífico y del centro del país. La Costa Atlántica ha sido tradicionalmente productora de materia prima para la exportación de maderas, materiales preciosos y pesca. La presencia del Estado ha sido precaria y en la mayoría del territorio inexistente.¹²¹ Poderosas compañías extranjeras y

¹²⁰ **Rosbach, Lioba y Wunderich, Valker.** Derechos Indígenas y Estado Nacional en Nicaragua: La Convención Mosquita de 1894. La Universidad; Revista de la Universidad Autónoma de Nicaragua, Managua. Vol.2- No.7 Julio-Diciembre 1993.

¹²¹ El siguiente es un extracto del Memorial Presentado Por los Ciudadanos Indios y Criollos del departamento de Zelaya al Honorable Congreso Nacional en 1934. Fuente CIDCA.

"...Desde su reincorporación a la República, este Departamento

nacionales se han afincado en la Región, sin que los beneficios económicos se queden o retornen a los habitantes de la zona; entre 1945 y 1964 se calcula que el valor de las exportaciones de madera hecha por compañías transnacionales extranjeras fue de 50 millones de dólares.¹²²

Sin embargo, el gobierno de Somoza no requirió planes y programas de reforestación a las empresas madereras, por lo que el impacto ambiental está siendo sentido actualmente por los pobladores de la Costa Atlántica; la inversión que generara fuentes permanentes de empleo tampoco fue requisito para la explotación extranjera, en las empresas los costenos tradicionalmente, ocuparon las posiciones de menor jerarquía, sin ningún poder de decisión sobre las mismas y al desaparecer las empresas desaparecieron también las fuentes de empleo. Por lo que depredación del medio ambiente y miseria para los indígenas ha sido el resultado de la economía de enclave practicada por las empresas.

En 1979 al producirse la Revolución Popular Sandinista las compañías que explotaban la región salieron del país y en lugar el gobierno Sandinista asumió la explotación de los recursos naturales. La meta del gobierno Sandinista era la de la reactivación de la costa para lo que importó cuadros del pacífico que colocó en posiciones de mando y decisión; lo cual creó resentimiento en la población local.

no ha hecho progreso en ningún sentido. Por el contrario, ha retrocedido completamente...El Presidente Zelaya traslado a la capital las entradas aduaneras que se invertían aquí, violando de esta manera la Convención Mosquita...concedió a sus amigos gran cantidad de tierra, por medios de denuncios acomodados a las leyes dictadas *ad hoc*...el resultado actual es que ahora los nativos de este departamento no tienen terrenos para sus trabajos de agricultura y otros fines...Desde la Reincorporación de la Mosquitia aquí ha existido la más destructiva explotación de los recursos naturales por concesiones extranjeras que han operado en la región y astutos especuladores que han venido del interior de la República...Grandes empresas extranjeras han violado las leyes de muchas maneras. Esto ha sido especialmente notado en los cortes de madera en donde los inspectores forestales eran sobornados para que no cumplieran con las obligaciones que la ley les imponía...Este Departamento carece de buenos caminos, puertos modernos de sistema telefónico y servicio adecuado de hospitales...sin embargo produce la tercera parte de las rentas nacionales".

¹²² **Solis. P.** The Atlantic Coast of Nicaragua: Development and Authonomy. Journal of Latin American Studies. Vol.21. Pág. 481.

El origen del conflicto fue las exigencias del gobierno Sandinista a las comunidades étnicas de adaptar sus costumbres a los objetivos político-sociales del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN): políticas implementadas en la población mestiza sin mayores trastornos para el Gobierno.¹²³ Por ejemplo la Cruzada Nacional de Alfabetización iniciada solamente en Español en 1980 creó grandes conflictos en la Costa Atlántica. Los indígenas se resistieron a éstas y otras medidas del gobierno sandinista sintiendo que los quisieron "asimilar" y aducieron que el gobierno no representaba sus costumbres, valores, modo tradicional de vida y derechos ancestrales.¹²⁴

Por su parte el gobierno comenzó a aplicar medidas cada vez más drásticas lo que produjo la confrontación de expectativas mutuas entre los indígenas y al gobierno. Dirigentes misquitos de MISURASATA (Misquito, Sumo, Ramas y Sandinistas Unidos) fueron acusados de contra-revolucionarios y de promover un movimiento separatista y fueron encarcelados y posteriormente expulsados del país.

A principios de 1981 se comenzaron a dar choques entre el gobierno y los habitantes de la región. El gobierno los acusaba de ser contra-revolucionarios, de ser separatista y de tratar de desestabilizar el Régimen Sandinista. Los Indígenas, por su parte, acusaban al gobierno de que por medio del Ejército Popular Sandinista quemaban sus viviendas, los desalojaban de sus aldeas y de ser responsables de los encarcelamientos, torturas y

¹²³ El autor al referirse al origen de los conflictos entre el gobierno Sandinista y los pueblos indígenas de la Costa Atlántica en los 80's dice:

"Por el lado del FSLN, aunque había una conciencia clara de atender con urgencia la situación costeña, se carecía de una visión de modelo, y menos aun de términos autonómicos. En virtud de esta situación, el tratamiento con el que el FSLN inauguro su relación con el Caribe fue solo una nueva versión del viejo modelo de desarrollismo asistencialista, tratando de impulsar planes exógenos".

Matamoros, Jorge. Las Facciones de YATAMA y la Situación Política de la RAAN. Revista del Caribe Nicaragüense, WANI, No. 13 Noviembre 1992. Pág. 9.

¹²⁴ **Gurdian, Galio y Salamanca, Danilo.** Origen de la Situación Lingüística Actual de Nicaragua: Contexto en que surge la Educación Bilingüe. Revista del Caribe Nicaragüense, WANI, No. 9 Enero-Abril 1991 Págs. 5 y 6.

desaparecimiento de innumerables indígenas.¹²⁵

Campamentos de miles de Misquitos y Mayagnas (Sumos) existían en Honduras donde unos se refugiaban de la guerra; otros tomaban parte en frecuentes incursiones armadas al territorio de Nicaragua; el gobierno, por su parte aducía que los indígenas en Honduras habían sido manipulados y secuestrados por sus dirigentes.

El campamento de Mocoron en el Departamento de Cabo Gracias a Dios, en Honduras, llegó a albergar 10.000 Indígenas. Campamentos como el Tasba Pri (Tierra Libre) fueron promovidos por el Gobierno Sandinista, dentro del territorio nacional, para relocalizar a los indígenas bajo el argumento de que allí estarían a salvo de las incursiones y de los ataques contra-revolucionarios.¹²⁶

Las demandas de MISURASATA eran la desmilitarización de sus aldeas; la pacificación de la región para poder regresar a sus tierras; control sobre los recursos naturales de su región; el derecho a su autodeterminación como pueblos indígena y la revidicación de sus derechos históricos.

La presión ejercida sobre el gobierno, debido a la internacionailizacion del conflicto, por medio, entre otros, de una Petición, presentada por los Misquitos, ante la Comisión Inter-Americana de los Derechos Humanos de la OEA; la precisión militar ejercida por los pueblos indígenas armados; un largo proceso de negociaciones con líderes indígenas en el extranjero y la cobertura de las noticias por parte de las agencias de prensa internacionales; Llevó al gobierno a buscar una solución por medio de consultas internas con los pueblos indígenas de la Costa Atlántica.¹²⁷

¹²⁵ Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos de un Sector de la Población Nicaragüense de origen Misquito. Oea/Ser p. AG/CP/doc.335/84. 4 de junio 1984.

¹²⁶Id. Pag.9

¹²⁷...La animosidad histórica de la región atlantica hacia el resto del país fue en un principio interpretada por los líderes gubernamentales y del FSLN de forma distorsionada a causa de la intervención extranjera en el conflicto. Consideraban que las demandas de la población eran solo elementos de la estrategia contrarrevolucionaria. Sin embargo, académicos e investigadores interesados en diferenciar las demandas de la población de la Costa Atlantica de las del movimiento contrarrevolucionario tuvieron exito en dar paso a una explicación mas compleja del conflicto...

La Declaración de Principios de Revolución Popular Sandinista sobre las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica, emitido por el gobierno en 1981, simplemente expresaba la posición original del gobierno; sin construir ningún cambio sustancial en su posición desde el inicio del conflicto. En diciembre de 1984 se formó la **Comisión Nacional de Autonomía de la Costa Atlántica**, la que realizó una serie de consultas a líderes de las Comunidades Indígenas, y divulgó en 1985 el documento titulado **Principios y Políticas para el ejercicio de los Derechos de Autonomía de los Pueblos Indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua**; documento que recogía las aspiraciones de las comunidades étnicas, y reconocía parcialmente los derechos reclamados por los indígenas; este fue prácticamente la base de las normas jurídicas que actualmente encontramos en la Constitución.

A principios de 1986 comenzaron a regresar al territorio nacional la Comunidades Indígenas desplazadas y refugiadas en el territorio hondureño. Con el resultado de esta proceso de repatriación y de las negociaciones y consultas con los líderes de las comunidades étnicas se incorporaron a la Constitución Política de Nicaragua, que entró en vigor a principios de 1987, normas que expresan las principales aspiraciones de estos pueblos indígenas. Ese mismo año, la Asamblea Nacional emitió el Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua; el que forma el marco legal que crea el actual Régimen Autonomático en Nicaragua.

2.5 El Tratamiento Tradicional del Estado Sobre las Tierras Comunales

El tratamiento que el Estado nicaragüense ha dado a las tierras comunales ha sido diferente en el Pacífico que en el Atlántico, ya que en el Pacífico de Nicaragua existió el régimen de las leyes de Indias que reconocía a los indígenas como dueño de sus tierras durante la colonización española. Reconocimiento que se dio en el Atlántico hasta 1905 mediante el Tratado Harrison-Altamirano, y desde entonces la única legislación que se hizo específicamente para los indígenas del atlántico se da en 1987 con la actual Constitución Política de Nicaragua y con el Estatuto de Autonomía.

2.5.1 En el Pacífico

A pesar de que los Decretos y Ordenanzas Reales, emitidas por

los Reyes de España, aplicados únicamente en el pacífico, reconocían la propiedad comunal en las Leyes de Indias;¹²⁸ una vez constituido el Estado Nacional, y con la aplicación de las políticas de asimilación se habían emitido algunos decretos en el sentido de desintegrar las tierras comunales como tales. Ya que la visión estatal de las comunidades indígenas, era el de sociedades de transición hacia la asimilación a la cultura mestiza dominante.

En esa misma línea de pensamiento, inmerso en las políticas gubernamentales de la época, en el decreto Legislativo, del 17 de mayo de 1877, emitido por el Presidente don Pedro Joaquín Chamorro, se ordena la destrucción de los Ejidos y de la propiedad indígena. El 17 de mayo de 1877 los artículos 1 y 2 expresan:

"Los poseedores o arrendatarios de terrenos de Ejidos, Comunes y de Comunidades Indígenas, que las hubieren acotado y cultivado, poseyéndolas por más de un año, tendrán derecho a que se les dé en propiedad, la parte en que hubieren verificado dicho cultivo... Los demás terrenos Ejidos, Comunes o de Comunidades Indígenas, que no estén comprendidos en el anterior artículo, serán puestos a la venta en licitación entre los vecinos o miembros de la comunidad por lotes que no excedan de diez manzanas en terrenos para agricultura y de cien las de crianza de ganado".

Estas leyes establecían términos cortos para que las Comunidades se constituyeran en Personas Jurídicas de conformidad con las leyes creadas específicamente para ello. Pero estas leyes no provenían de las Comunidades y no eran entendidas por ellas; por lo que la mayoría de las Comunidades no se acogieron a las mismas. Las consecuencias fueron, entonces que las Comunidades que no se constituyeron "oficialmente" en Personas Jurídicas, lo que tuvo como consecuencia que perdieran sus territorios.

Ademas, con el fin de institucionalizar la propiedad estatal,

¹²⁸ La Ley de Indias, Ley XIV, Libro IV que dice:

"Ordenamos la venta, beneficio y composición de tierras se haga con tal atención a que a los indios se les de con sobra todas las que les pertenecieren, así en particular como por COMUNIDADES y las aguas y riegos; y las tierras en las que hubieren hecho acequias y otro cualquier beneficio con que por industria personal suyas se hayan fertilizado; se reserve, en primer lugar, y por ningún caso no se les pueda vender, ni enajenar; y los jueces que a esto fueren enviados, especifiquen los indios que hallaren en las tierras y las que dexaren, a cada uno de los tributarios viejos, reservados, Caciques, gobernadores, ausentes y comunidades".

en 1904 se promulga el Código Civil, el que en su artículo 614 expresa:

Son bienes del Estado, **todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño** (el énfasis es nuestro).

Sentándose con este artículo las bases jurídicas para la usurpación oficial de las tierras que habían estado, hasta entonces bajo el dominio y usufructo ancestral de las comunidades indígenas de Nicaragua, por no poseer título real a la fecha.¹²⁹

De la lectura de las normas anteriores notamos que coexisten en nuestro ordenamiento jurídico esas leyes integracionistas o asimilacionistas, que desconocen el derecho a la diferencia; leyes que tradicionalmente trataron a las comunidades indígenas del Pacífico de Nicaragua, como simples comunidades de bienes, teniendo a sus miembros como simples propietarios comunes de la tierra, sin reconocer la cuestión cultural que viene atada a la propiedad comunal; leyes que tuvieron como consecuencia el despojo institucionalizado de las tierras comunales por medio de leyes orientadas a la extinción de las comunidades indígenas, tratándolas como simples fenómenos temporales, hacia "la civilización" sin valorar las tradiciones y costumbres ancestrales de los pueblos indígenas como tales.¹³⁰

Por otro lado, también encontramos, implícitamente para los pueblos indígenas del Pacífico, Norte y Centro de Nicaragua, y de manera expresa, para los del Atlántico; un planteamiento diferente, de reconocimiento de derechos ancestrales e históricos, reconocidos por la Constitución Política de Nicaragua, después de la reforma constitucional de 1995, creada para remediar la discriminación histórica contenida en nuestra legislación los últimos siglos.

La reforma constitucional de 1995 introduce el artículo 5 en la Constitución, el que a su vez, crea un concepto diferente a la cuestión indígena nacional, ya que reconoce la existencia de los pueblos indígenas en Nicaragua. Los reconoce no solo en el

¹²⁹ **Jarquín. Lilliam.** Fundamentación Jurídica para la Titulación de Tierras Mayagnas en la Región de la Cuenca del Río Waspuik. Proyecto Manejo de Recursos Naturales MARENA/BOSAWAS-TNC. Octubre 1994 (la autora hace una cronología de las leyes que tienen relación directa con la propiedad indígena en Nicaragua).

¹³⁰ **Rizo. Z., Mario.** Etnicidad, Legalidad y Demandas de las Comunidades Indígenas del Norte, Centro y del Pacífico de Nicaragua. Persistencia Indígena en Nicaragua. Managua, Nicaragua. 1992. Pág. 70.

Atlántico, como lo hizo la misma Constitución en 1987, sino que simple y llanamente, los reconoce en todo el territorio nacional sin hacer diferencia entre el atlántico y el pacífico. El artículo en su parte pertinente expresa:

Arto. 5 .-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**
....

Por lo que ese artículo deberá reglamentarse, pero las bases otorgando el reconocimiento y los derechos a los pueblos indígenas están dadas.

El artículo 107 es otro artículo constitucional que no hace diferencia entre los pueblos indígenas en Nicaragua, sino que también reconoce la necesidad de regular la materia de la propiedad comunal por medio de una ley. Actualmente la única ley que hace referencia expresa a las tierras comunales de los pueblos indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua es el Estatuto de Autonomía. Para las tierras comunales del pacífico, norte y centro de Nicaragua están vigentes las leyes de principio de siglo que tuvieron como consecuencia el despojo de las mismas. El artículo 107 al respecto dice:

Arto. 107.-...El régimen de propiedad de las tierras de las comunidades indígenas se regulara de acuerdo a la ley de la materia...

Otra de las formas en que los pueblos indígenas del Pacífico, Norte y Centro de Nicaragua perdieron sus tierras comunales fue debido a la creación de las municipalidades, al pasar sus tierras por medio de la ley a ser patrimonio de estas.

Sin embargo, actualmente, el artículo 177 habla expresamente en la Constitución Política de Nicaragua sobre los pueblos indígenas y su relación con las municipalidades cuando expresa que:

"La Ley de Municipios debería incluir entre otros aspectos, las competencias municipales...las relaciones con los pueblos indígenas de todo el país..."

Con estos dos artículos vemos la tendencia, cada vez mas pronunciada, en nuestro ordenamiento jurídico a reconocer y regular la existencia de estos pueblos, de manera permanente en nuestras sociedades, sin distinguir los pueblos indígenas del pacífico de los del atlántico.

2.5.2 En el Atlántico

En 1905 se produce, por medio del **Tratado Harrison-Altamirano** la renuncia definitiva de Inglaterra sobre el territorio de la Mosquitia y como parte de lo estipulado, en el Tratado, se entregan títulos sobre las tierras ocupadas por los pueblos indígenas de la Mosquitia, antes de 1894. El Tratado también establecía obligación, por parte de la Comisión Tituladora de adjudicar terrenos baldíos a "cualquier indio mosquito cuya tierra haya sido denunciadas y adquirido por otras personas". Las tierras eran, además a la luz del tratado, inenajenables.

El proceso de titulación fue lento debido a la imprecisión de los límites del territorio de la antigua Reserva Misquita; la falta de confianza de las comunidades, en las autoridades encargadas de conducir el proceso de titulación; la dificultad por falta de medios de comunicación para llegar a Bluefields, desde las comunidades distantes y la persistencia de algunos jefes misquitos de seguirse considerando súbditos británicos.

A pesar de que este proceso duró hasta 1918, muchas de las comunidades no inscribieron sus tierras; las que técnicamente pasaron a ser parte del dominio público.

Los títulos entregados bajo el Tratado eran de parcelas calculadas dependiendo del número de personas, integrantes de las familias, las que a su vez formaban parte de las comunidades. Pero estos títulos son inexactos en sus medidas, ya que al expresar el número de manzanas de tierras; estas reflejan una cantidad muy por debajo de lo que reflejan los límites naturales a los que hacen referencia los mismos, por lo que concluimos que la mayoría de las mediciones no se efectuaron en el terreno.

El concepto de parcelas de tierras por familia, no representaba entonces, como no representa hoy, una forma satisfactoria para los pueblos indígenas que perciben y usufructúan sus territorios de forma comunal y bajo un concepto más amplio de territorio, por su misma forma cultural de subsistencia. Donde los pueblos indígenas necesitan grandes extensiones de tierra para desarrollar sus actividades de subsistencia, como son la pesca, la caza, la recolección de frutos, la agricultura itinerante, etc. Sin embargo, el Tratado determinó las extensiones de terreno para cada familia de conformidad con la concepción occidental de propiedad privada, económicamente productiva.

Los títulos emitidos bajo el tratado Harrison-Altamirano, en 1915, han sido los únicos emitidos por el gobierno de Nicaragua, en forma exclusiva para los pueblos indígenas; por lo que el problema

de la tenencia de las tierras comunales indígenas continúa sin ser resueltas debido a la falta de políticas claras y definidas, por parte de los diferentes gobiernos de Nicaragua.

2.6 Conclusiones

Los hechos históricos antes enunciados nos muestran que la existencia de los pueblos indígenas de la Costa Atlántica es anterior a la colonización inglesa y a la conquista española; a la formación de Nicaragua como Estado Nacional; y a la incorporación de la Mosquitia al territorio de Nicaragua, conflicto histórico que no ha sido aun superado¹³¹. También nos muestran las luchas de poder

¹³¹ La reincorporación de la Mosquitia es un conflicto histórico no resuelto entre el Gobierno Central y los habitantes del atlántico Nicaragua, como lo muestra la DECLARACION DE LOS PUEBLOS INDIGENAS Y COMUNIDADES ETNICAS DE LA NACION COMUNITARIA MISKITA SOBRE SU BANDERA HISTORICA, emitida el 12 de noviembre de 1997 por la Junta Directiva del Consejo de Ancianos de Bilwi, Puerto Cabezas, en la que después de hacer una reseña histórica de la Región enfatizan en los puntos siguientes:

"Desde el punto de vista político, Nicaragua ha implantado diversas formas de gobiernos para el control de nuestro sistema comunitario, violentando nuestra concepción de autodeterminación...En estos últimos seis años, el Proyecto de Autonomía no ha resuelto esta crisis; al contrario, la ha profundizado. En primer lugar, porque desde su inicio la conformación de los Consejos Autónomos se basó en el sistema partidario ajeno a nuestras formas de organización comunal. En este sistema, nuestras comunidades no están representadas...Además la Ley de Autonomía se promulgó en el marco de un enfrentamiento militar, sin la ratificación de los auténticos representantes de nuestros Pueblos y Comunidades, y se profundiza su crisis porque no ha respondido al problema clave: las facultades de las autoridades regionales sobre sus recursos naturales, impuestos, y dejar claramente definida las competencias del Gobierno Central. La Ley de Autonomía, como instrumento para el ejercicio de nuestros derechos como Nación, se convierte en letra muerta desde el momento en que el Estado de Nicaragua, en clara violación a su propia constitución, dispone en nuestros límites territoriales, autorizar concesiones, tanto para exploración y explotación minera y petrolera, maderera, y petrolera de casi millón y medio de hectáreas; otorgar licencias de pesca en nuestra plataforma marina; emitir decretos ejecutivos sobre el control de nuestras reservas forestales y biológicas que es una de las más grandes de Centroamérica, como es el caso de BOSAWAS, SIAPAZ y Cayos Miskitos; autorizar el estudio de la construcción de un canal interoceánico que cruzaría nuestro

entre las potencias por lograr la hegemonía en la región, y el desinterés de los diferentes gobiernos nacionales por comprender, y por ende, respetar las singularidades de los pueblos de lo que fue la Mosquitia, y es hoy la Costa Atlántica de Nicaragua.

Los diferentes gobiernos de Nicaragua, implementaron políticas que fueron, desde ignorar su existencia, tratar de integrarlos o asimilarlos al mestizaje nacional; y finalmente, al mandato constitucional actual, de crear las condiciones para su desarrollo, respetando y conservando, sus propios valores culturales.¹³²

territorio y adjudicarse la potestad de crear nuevos departamentos en nuestro territorio".

Y luego DECLARAN:... "Que previo a la vendición de nuestra banderapor representantes de la iglesia, **se decide izar la bandera histórica de la Mosquitia**, con el firme propósito de buscar una nueva relación con el Estado Nicaraguense, en el marco de nuestra autodeterminación... Que hemos rescatado nuestra soberanía usurpada, con el firme respeto y dignidad entre las Naciones del mundo, estando convencidos que es la única vía que nos permitiera superar 102 años de marginación y explotación... Que los límites de la Moskitia, las tierras son sagradas para el Indio, y que estas están definidas por convenios y tratados internacionales, y la definición de Demarcación entre comunidades corresponde a la voluntad soberana de los Pueblos y Comunidades, sin injerencia del Estado de Nicaragua... Nuestro apoyo decidido e incondicional al Consejo de Ancianos, como la autoridad moral y espiritual de los pueblos indígenas, quien ha mantenido viva la llama de nuestra soberanía, en su decisión de **convocar a la IX Asamblea General**, la cual se denominara **Segunda Convención de la Moskitia**, donde se presentara a la discusión y aprobación de la propuesta de Modelo de Gobierno que regirán el futuro de los pueblos indígenas y comunidades étnicas...".

Junto con la DECLARACION el Consejo de Ancianos izo su bandera en Bilwi, Puerto Cabezas, el 17 de octubre de 1996; la que permaneció izada en el centro de la ciudad hasta el 2 de mayo de 1997; cuando durante una visita a Puerto Cabezas del Presidente Arnoldo Alemán, este ordenó que la bandera fuera retirada por la fuerza pública, causando gran resentimiento entre los habitantes de la Región.

Editorial del diario La Prensa, 13 de mayo de 1997. Pag. 10A.

¹³² Diskin nos muestra como el discurso sobre las diferencias étnicas en la Costa Atlántica es más que un simple discurso, con profundos sentimientos por parte de los costeños.

"El discurso étnico puede...constituir un mecanismo para el

Los pueblos indígenas de la Costa Atlántica conservan parcialmente sus propias lenguas, instituciones sociales, económicas, culturales y políticas y también se identifican así mismos como indígenas. El ordenamiento jurídico nacional actual, después de que estos pueblos y el gobierno sandinista superaron sus diferencias que llegaron hasta el enfrentamiento armado; y por medio de la promulgación de la actual Constitución Política en Nicaragua; en la que por medio de la promulgación de normas específicas de protección a los mismos, reconoce los singulares derechos de estos pueblos; provenientes de los hechos históricos antes enunciados, de sus propias características étnicas y culturales, así como el nivel de marginación económica, política y social, del Estado Nacional, en la que tradicionalmente han vivido.¹³³

cambio socio-cultural. Así como el discurso étnico puede crear la identidad étnica, también puede incidir en la transformación de otros aspectos, tales como la modificación de los patrones de tenencia de la tierra. Como resultado del discurso étnico, es posible que la tenencia comunal de la tierra llegue a ser una realidad operativa".

Diskin, Martin. El Discurso Etnico y su Desafío a la Antropología: El Caso Nicaragüense. Nación y Etnia. Identidad natural o creación cultural? Taller de Historia. Instituto de Historia de Nicaragua (IHN). Universidad Centroamericana UCA. Managua 1995. Pág. 132.

¹³³ (el autor trata ampliamente sobre la extrema pobreza y las epidemias y enfermedades sufridas por los pueblos indígenas miskitos, en la costa atlántica de Nicaragua, antes de 1979, destacando que las condiciones de salud eran las peores del país).

Jenkins, Jorge. El Desafío Indígena en Nicaragua: El Caso de los Miskitos. Managua, 1986. Pág. 128.

Con respecto a la situación actual de los habitantes de las regiones autónomas, el Diagnóstico realizado por el Fondo Indígenas Iberoamericano en 1995 expresa:

..."[en las Regiones Autónomas]...con la mayor participación indígena, se encuentra el más alto porcentaje de repatriados, desplazados, desmovilizados y desalzados en el país (70.000 aproximadamente), lo que ha hecho que la problemática socio-económica sea cada vez más conflictiva. Aproximadamente entre 30.000 y 35.000 personas son repatriadas, de las cuales el 95% son miskitos procedentes de la RAAN. Es notorio el deterioro social en algunas zonas, sobre todo en Wangki donde todavía se

La Constitución, los reconoce como pueblos y expresa que el estado **reconoce y garantiza** para sus tierras, las formas de propiedad comunal y **reconoce y garantiza** los derechos de estas comunidades, al uso y goce de sus tierras, aguas y bosques;¹³⁴ también les otorga el derecho a desarrollar y mantener su cultura y sus lenguas.

La Constitución actual hace un mero reconocimiento de un derecho preexistente originado en los derechos surgidos del dominio histórico y ancestral que tienen estos pueblos sobre sus territorios, lo que han logrado en la preservación de su cultura e identidad.

Además, en desarrollo de esas normas constitucionales se crea el Estatuto de Autonomía, que establece que la propiedad comunal la constituye las tierras, aguas y bosques que han pertenecido tradicionalmente a las Comunidades de la Costa Atlántica. Conformando todo lo anterior un régimen especial o **Sui Generis** para la propiedad comunal en el ordenamiento jurídico nicaragüense.¹³⁵

producen fenómenos de fallecimiento de ancianos y niños indígenas, por problemas de desnutrición o por falta de atención médica...La mortalidad materna entre las comunidades indígenas de la RAAS representa, sin embargo, el nivel mas alto en el país con un estimado de 38/10.000 habitantes."

Ver infra nota 4. Págs. 16 y 46.

¹³⁴Arto. 5...El Estado reconoce la existencia de los pueblos indígenas, que gozan de los derechos...mantener las formas comunales de sus tierras y el goce, uso y disfrute de las mismas, todo de conformidad con la ley.

Arto. 89...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...El Estado garantiza a estas comunidades el disfrute de sus recursos naturales, la efectividad de sus formas de propiedad comunal...

¹³⁵ Lo grave no es que el Consejo de Ancianos de Puerto Cabezas...haga ondear en su sede la bandera del rey mosco...Lo verdaderamente preocupante es que practicamente en toda la Costa-no solo en Puerto cabezas o Bilwi-, hay una latente aspiracion que ya es casi una tendencia politica definida, hacia el separatismo...Con el advenimiento de la democracia tambien en la Costa Atlantica se establecieron las libertadoes politicas y los derechos humanos,

Por lo que tomando en cuenta las características singulares de estos pueblos indígenas, la Constitución les otorga, una serie de derechos colectivos. Derechos que tiene su base en el reconocimiento constitucional de que estos son pueblos plenamente diferenciados y diferenciados de las mayorías mestizas del país¹³⁶.

Los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Atlántica reciben un tratamiento diferente y específico en la Constitución Política de Nicaragua, debido a su singularidad racial, cultural, social e histórica. Componentes todos de lo que se conoce como "etnicidad" por lo que estas poblaciones tienen características específicas, en el contexto nacional, y por tanto sus necesidades también son reconocidas como diferentes¹³⁷.

pero la desintegración geográfica y discriminación económica continuaron prácticamente igual que antes. Incluso peor, pues nunca como en estos últimos años las riquezas de la costa Atlántica han sido explotadas tan desmedidamente, por personas y grupos que no dejan a la población costeña ni siquiera las migajas de su festín. La autonomía de la Costa Atlántica es un justo reconocimiento jurídico y político, al derecho de los costeños a auto-gobernarse y dirigir sus propios asuntos en el ámbito regional. Pero eso no es suficiente. La autonomía de los costeños solo tendrá verdadero sentido cuando puedan participar efectivamente en el disfrute de sus propias riquezas.

ACERCA DEL SEPARATISMO COSTEÑO. Editorial del periódico La Prensa publicado el 13 de mayo de 1997.

¹³⁶ Con respecto a la nueva filosofía estatal reflejada en la Constitución de 1997 Manuel Ortega Hegg expresa:

"La forma de estatalidad autonómica...permite la existencia de un Estado único, pero con espacios negociados de expansión positiva y derechos de autoafirmación que crea las condiciones para la revitalización de las etnias y el desarrollo y florecimiento de su diversidad en el seno de este nuevo tipo de Estado".

Nicaragua en Busca de su Identidad. Autonomía e Identidad en Nicaragua: de la Autoafirmación por Oposición a la Autoafirmación positiva. Manuel Ortega Hegg. Pag. 517.

¹³⁷ "En una realidad multiétnica como la nuestra, estos conflictos se presentan no solo en la dimensión de la relación homogénea de las identidades minoritarias como un bloque frente al Estado y la identidad mayoritaria mestiza, sino también en la dimensión de las relaciones entre las propias etnias minoritarias, entendiendo minoritario en un sentido demográfico y sociológico.

3. LOS DERECHOS COLECTIVOS DE LAS COMUNIDADES ETNICAS Y PUEBLOS INDIGENAS DE LA COSTA ATLÁNTICA

Los Derechos constitucionales de las Comunidades de la Costa Atlántica se encuentran consagrados en los artículos 5, 8, 11, 49, 89, 90, 91, 121, 180 y 181 de la Constitución Política de Nicaragua.

El reconocimiento a la multiétnicidad de nuestra población en una clara alusión a las poblaciones indígenas y creol de la Costa Atlántica tienen por primera vez en la historia constitucional de Nicaragua, expresión en la Constitución vigente¹³⁸.

Arto. 8.- **El pueblo de Nicaragua es de naturaleza multiétnica** y parte integrante de la nación centroamericana (el énfasis es nuestro).

El reconocimiento de la multiétnicidad en la población nicaragüense significa un avance en la creación de una conciencia y sensibilización nacional para promover un eventual giro positivo sobre las relaciones económico-sociales y el reconocimiento de la diversidad cultural en nuestro país¹³⁹. Tradicionalmente la

Este proceso conflictivo encuentra en todas las latitudes una constante: el conflicto se genera como resultado de una concepción etnocéntrica hegemónica que pretende imponerse como la identidad nacional".

Id. Pag. 519.

¹³⁸ **Castillo, Ignacio, et al.**, Comentarios a la Constitución Política (Parte Dogmática), Managua 1994. Pág 326. (El autor anota que el concepto de **Comunidades de la Costa Atlántica**, utilizado en la constitución de 1987, fue introducido inicialmente en la propuesta como "**Poblaciones Indígenas**".)

¹³⁹ "Autonomía significa igualdad en la diversidad, evitando que nuestras Comunidades sean integradas, absorbidas, y nuestra cultura se convierta en piezas de museo. Autonomía significa fortalecimiento de la Unidad Nacional. Autonomía significa integridad territorial a la Nación. Autonomía significa, caminar tomados de la mano, en todas las calles de la nación, con respeto a las especificidades de las culturas. Significa dejar de ser ciudadanos de segunda o tercera categoría, para ser tratados con igualdad en la diversidad. Significa tener plena participación en

diversidad de razas o grupos étnicos no ha sido un elemento reconocido por el Estado Nacional, lo que se ha traducido en marginación para las etnias de la Costa Atlántica y en la imposición de la cultura mestiza dominante a nivel nacional¹⁴⁰.

Además de los derechos individuales que otorga la Constitución a los miembros de las comunidades étnicas y pueblos indígenas de la Costa Atlántica, como personas naturales y como ciudadanos nicaragüenses;¹⁴¹ la misma Constitución les otorga a los pueblos y comunidades indígenas y étnicas derechos de forma colectiva en los artículo 5 y 89 cuando expresan:

Arto. 5 .-...El Estado reconoce la existencia de los **pueblos indígenas**, que gozan de los derechos, deberes y garantías consignados en la Constitución...

Arto. 89 **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...**

La Constitución se refiere a las comunidades y a los pueblos indígenas, que son cuerpos colectivos, cuando otorga "los mismos derechos" y "las mismas obligaciones" que el resto del pueblo nicaragüense; y lo que lo hace a toda la colectividad¹⁴². El Código

la vida política y socio-económica de la nación nicaragüense. Una Autonomía Auténtica es la solución a la problemática Etnico-Nacional".

Nicaragua en busca de su Identidad. Problemática Identidad Etnica-Identidad Nacional en Nicaragua. Cyril Omier Green. Pag. 514.

¹⁴⁰ La Cuestión Étnico-Nacional: Autonomía y Nación. Centro Humboldt y Centro de Apoyo a Programas y Proyectos CAPRI, Managua, 1992 (el autor hace una clara explicación de la situación étnica en la RAAN, con respecto al estado nacional).

¹⁴¹ El Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua da a los miembros de las comunidades étnicas y pueblos indígenas la posibilidad de definir su propia etnia de conformidad con el artículo 12 que expresa:

Arto. 12. Los miembros de las Comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho de definir y decidir su propia identidad étnica.

¹⁴² Una de las tareas más importantes que lleva a cabo la

Civil de Nicaragua establece al respecto de la calidad de persona jurídica lo siguiente:

Arto. 1. C.- Es persona todo ser capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones. Las personas son naturales y jurídicas.

Debida al reconocimiento de particularidades historico-culturales de estos pueblos indígenas y comunidades étnicas, la Constitución establece para ellos una serie de, derechos y obligaciones, en su calidad de entes jurídicos colectivos; reconociéndolos como personas jurídicas en los artículo 5 y 89 Cn. El artículo 3 del Código Civil define el concepto de la forma siguiente:

Arto. 3. C.- Llámese persona jurídica las asociaciones o corporaciones, temporales o perpetuas, fundadas con algún fin o por **algún motivo de utilidad pública, o de utilidad pública y particular conjuntamente, que en sus relaciones representan una individualidad jurídica** (el énfasis es nuestro).

El reconocimiento constitucional de los artículos 5 y 89 Cn. coincide con el requisito del artículo 76 del Código Civil que expresa:

Arto. 76. C.- Ninguna asociación o corporación tiene entidad jurídica, **sino ha sido creada** o autorizada por la ley (el énfasis es nuestro).

UNESCO, es la promoción del respeto a los Derechos Humanos y su enseñanza en los diversos niveles y modalidades del sistema educativo. También figura en sus cometidos el avance conceptual en la esfera de los Derechos Humanos...Hoy se reconocen tres generaciones de Derechos Humanos: la primera generación se refiere a los derechos individuales y políticos...La segunda generación, esta constituida por los llamados derechos sociales, económicos y culturales...finalmente, la tercera generación se refiere a los también llamados "nuevos derechos", "derechos de la solidaridad", o "derechos comunitarios". **Estos derechos se caracterizan por ser, a la vez, individuales y sociales. El sujeto mas que el individuo es el pueblo, la comunidad, la sociedad, la nación o la misma humanidad.** Tales son "el derecho a la paz", "el dercho al desarrollo humano", al "patrimonio comun de la humanidad", al medio ambiente sano" a la"asistencia humanitaria, a la "**identidad cultural**", al "**derecho a ser diferente**"...Estos derechos estan implícitos en el concepto de "desarrollo sustentable"...

Tunnerman B. Carlos. Los Derechos Humanos de las generaciones futuras. El Nuevo Diario. 25 de junio de 1997. Managua, Nicaragua. Pag. 6.

La Constitución misma, máxima ley de la República, reconoce tácitamente como personas jurídicas a las comunidades étnicas y a los pueblos indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua cuando en el artículo 5 dice: **"El Estado reconoce la existencia de los pueblos indígenas, que gozan de los derechos, deberes y garantías consignadas en la Constitución..."** y los hace sujetos de derecho, cuando les concede, de forma colectiva, derechos a su lengua; cultura, organización social tradicional y sobre sus tierras comunales.

Estos derechos colectivos los consagra la Constitución en el artículo 121 cuando expresa: **"Los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la Costa Atlántica tienen derecho en su región a la educación intercultural en su lengua materna"...**o en el artículo 180 cuando les reconoce **"el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que corresponden a sus tradiciones históricas y culturales..."** y a que el Estado les garantice **"sus formas de propiedad comunal...la preservación de sus culturas y lenguas, religiones y costumbres"** todos derechos de la colectividad.

Además los artículos 5, 89 y 180 de la Constitución y el artículo 36 del Estatuto de Autonomía establecen un régimen ***Sui Generis*** para las tierras comunales de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua.

Reconocer la representación legal por medio de sus líderes comunales es una obligación por parte del Estado, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 89 y 180 que en su parte pertinente expresan:

Arto. 89.-...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 énfasis es nuestro).

Arto. 180.- **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...**la libre elección de sus autoridades...** (el énfasis es nuestro).

La Constitución reconoce el derecho de estos pueblos a **"administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones"** y a **"la libre elección de sus autoridades"** establece en el Estado, y en sus funcionarios, la obligación de reconocer y respetar a los líderes indígenas como tales.

Por lo que de conformidad con lo la Constitución Política de Nicaragua las comunidades étnicas y pueblos indígenas de la Costa Atlántica son reconocidos como sujetos de derechos colectivos a las que se les atribuyen derechos a su lengua, cultura y para sus tierras comunales la Constitución establece un régimen **sui generis**.

A pesar de los mencionados derechos colectivos de los que gozan las comunidades étnicas y pueblos indígenas de la Costa Atlántica, en nuestro ordenamiento jurídico, hay un vacío legal para regular el reconocimiento constitucional de la existencia jurídica de los pueblos indígenas. A este respecto el artículo 91 de la Constitución dice:

Arto. 91.-El Estado tiene la obligación de dictar leyes destinadas a promover acciones que **aseguren que ninguna nicaragüense sea objeto de discriminación por razona de su lengua, cultura y origen** (el énfasis es nuestro).

Sin embargo, las leyes reglamentando esos derechos no se han emitido. Pero el mencionado vacío legal, causado por el mismo Estado, no debe ser utilizado para negarle a las comunidades étnicas y a los pueblos indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua sus derechos ancestrales e históricos reconocidos por la Constitución Política de Nicaragua.

El vacío legal, por falta de una ley que regule la representación jurídica de las comunidades, y el reconocimiento legal de sus líderes tradicionales, es un factor etnocentrico y parcial que no debe desembocar en un trato discriminatorio contra las comunidades. Porque aunque no hayan leyes reglamentando esos principios constitucionales, que protegen a los pueblos indígenas, estas siguen siendo normas de obligatorio cumplimiento para el Estado y sus funcionarios y no pueden ser violadas por ellos, ni por ningún otros ciudadano.

En la Costa Atlántica las normas consuetudinarias de los pueblos indígenas de la región son reconocidas por todos. Por ejemplo, en las Regiones Autónomas los habitantes conocen y reconocen consuetudinariamente la existencia de las comunidades indígenas y la autoridad de sus representantes tradicionales.

La falta de una ley o un procedimiento administrativo para ser aplicado en estos casos, no significa la inexistencia de este derecho. Falta solamente un procedimiento legal o administrativo para ser aplicadas en determinada forma, pero estos derechos son claros y ciertos y además son de rango constitucional.

3.1 Protección contra la Discriminación

En la historia de la Costa Atlántica de Nicaragua se ponen de

manifiesto los cambios de la frágil vida política de la región con las diferentes formas político-administrativas que a lo largo de su historia han existido en su territorio; como la de haber estado bajo el **Protectorado Inglés sobre la Costa de Mosquitos** (1843 a 1860); haber sido una **Reserva Miskita** (1861); posteriormente con **La Reincorporación de la Mosquitia al Territorio Nacional** (1894) y finalmente con la Formación de dos **Regiones Autónomas** (1987). Todas etapas controversiales y contrastantes con la historia de la región del Pacífico de Nicaragua cuya cultura mestiza ha sido tradicionalmente la dominante en el Estado Nacional.¹⁴³

Debido a las características propias de los pueblos de la Costa Atlántica de Nicaragua y a las características geográficas de la región nos encontramos con una serie de diferencias; étnicas, culturales, lingüísticas y sociales que se han tradicionalmente prestado para que el Estado Nacional haya dado un tratamiento diferente a esta región. Hoy en día diferente no necesariamente debe significar adverso. Ya que cuando dos personas igualmente situadas frente al estado reciben tratamiento diferente por parte de este, resultando, este tratamiento, en desventajas para una de ella, se produce la discriminación estatal. A este respecto la Constitución dice lo siguiente:

Arto. 89.- 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...** (el énfasis es nuestro).

Sin embargo, el decir que las comunidades étnicas de la Costa Atlántica gozan de los mismos derechos que el resto de los ciudadanos nicaragüenses no lo convierte en verdad, ya que debemos reconocer que estas comunidades no están igualmente situadas que el resto de los nicaragüenses, que gozan de mayores servicios publico y atención estatal en general; por lo que si simplemente tratamos iguales a estos pueblos que al resto de la población, sin tomar en cuenta sus diferencias, lo que haríamos seria profundizar esas diferencias. Por lo que el Estado está obligado a prevenir la discriminación, de estos pueblos, con políticas que resulten en igual tratamiento para estos pueblos, igualmente situadas desde el punto de vista legal, aunque económica, cultural o geográficamente difiera su situación, y tratar de que las circunstancias adversas de la comunidades sean tomadas en cuenta cuando se aplique la ley y se formulen políticas que reduzcan o desaparezcan las desventajas en la practica.

¹⁴³ Ver **Jenkins**, nota 17. (el autor trata ampliamente el tema de la Costa Atándose y sus instituciones sociales, políticas y culturales).

El pertenecer a un grupo étnico minoritario, el tener una cultura o el hablar una lengua diferente de aquella de la dominante en la cultura nacional; puede, y tradicionalmente se ha convertido en una desventaja para estos pueblos. Como prevención a tales circunstancias encontramos plasmados en la Constitución los conceptos siguientes:

Arto 91.- El Estado tiene la obligación de dictar leyes destinadas a promover acciones que **aseguren que ningún nicaragüense sea objeto de discriminación por razón de lengua, cultura y origen** (el énfasis es nuestro).

Todos somos nicaragüenses, los habitantes del Pacífico y los del Atlántico, lo que nos sitúa ante la ley como ciudadanos con igualdad de derechos y obligaciones. Sin embargo, existen casos situaciones donde observamos el trato desigual por parte del Estado a los habitantes de las Regiones Autónomas. Para ilustrar lo que podría considerarse como casos de discriminación presentamos a continuación los ejemplos de la falta de un Registro Público de la Propiedad y de un Tribunal de Apelaciones en la RAAN.

3.1.1 La Falta de Un Registro Público de la Propiedad en la RAAN

Las Región Autónoma Atlántico Norte (RAAN) no cuenta con una oficina de Registro Público de la Propiedad ya que solo existe una oficina localizada en Bluefields para cubrir todo lo que fue el Departamento de Zelaya (aproximadamente el 50% del territorio nacional) lo que actualmente comprende el territorio de las dos Regiones Autónomas de Nicaragua.

La necesidad de la organización y apertura de la oficina de Registro Público de la Propiedad en la Ciudad de Puerto Cabezas, sede administrativa de La Región Autónoma Atlántico Norte, para dar servicio a la RAAN es enorme, ya que la distancia entre Puerto Cabezas y Bluefields es considerable y en un area de difícil acceso, por lo que el viaje solamente se puede hacer por aire o por mar. El hecho de que tal oficina se encuentre en Bluefields tiene para los habitantes de la RAAN varias consecuencias tales como:

1.- Cualquier persona que necesita registrar su propiedad tiene que incurrir en gastos, además de los costos propios de la inscripción, en costos de transporte, alojamiento, alimentación en la ciudad de Bluefields; lo que encarece desproporcionadamente el realizar esta gestión, muchas personas en la RAAN no pueden sufragar tales gastos.

2.- Como consecuencia de lo costoso que resulta inscribir cualquier propiedad para los habitantes de la RAAN, muchas personas

no utilizan el Registro Público, lo que genera inseguridad a los propietarios y a cualquier persona que esté interesada en invertir o en comprar bienes inmuebles en la Región.

3.- Muchos propietarios de escasos recursos económicos, y/o pertenecientes a las comunidades indígenas, se ven despojados de sus propiedades por personas económicamente capaces de sufragar los gastos de registro de la propiedad en Bluefields, que ellos no son capaces de sufragar.

4.- Por la inseguridad en la titularidad y registro de los bienes inmuebles de la RAAN, el Estado muchas veces desconoce los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras comunales.¹⁴⁴

Podría seguir enumerando las consecuencias que se derivan de la falta de una oficina de Registro de la Propiedad en Puerto Cabezas para la RAAN, pero prefiero puntualizar en otros particulares; como por ejemplo que de la organización y apertura de una oficina de Registro de la Propiedad en la RAAN, se beneficiaría grandemente el fisco, ya que la oficina del Registro Público de la Propiedad no solamente se autofinanciaría sino que produciría generosos dividendos que actualmente deja de percibir el Estado.

Sin embargo, esta oficina no se ha creado a pesar de que su organización y apertura ha sido solicitada reiteradamente por el Gobierno Regional de la RAAN ante el Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua.

En aras de fortalecer el Estado de Derecho en Nicaragua y de hacer de la Constitución nacional un documento verás y acorde con la realidad, la oficina del Registro Público de la Propiedad de la RAAN vendría a cumplir con lo consagrado en los artículos 89, 91 y 180 de la Constitución que en su parte pertinente dicen:

Arto. 89.- 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** (el énfasis es nuestro).

Arto 91.- El Estado tiene la obligación de dictar leyes destinadas a promover acciones que **aseguren que ningún**

¹⁴⁴ El caso de la comunidad Miskita de KARATA, cuyo titulo real es basado en el tratado Harrison-Altamirano, constituye a la Comunidad en propietaria de la mayor parte del terreno sobre el cual se encuentra la ciudad de Puerto Cabezas. Sin embargo, muchas entidades Estatales han inscrito títulos de propiedad, dentro de esta area, perteneciente a KARATA, en el Registro de la Propiedad de Bluefields y se niegan a pagar arriendos a la comunidad sobre los terrenos.

nicaragüense sea objeto de discriminación por razón de lengua, cultura y origen (el énfasis es nuestro).

Es difícil pensar que no es discriminación el hecho que los habitantes de la RAAN no tengan una oficina de Registro Público de la Propiedad, cuando cualquier ciudadano de León o Masaya **con los mismos derechos y obligaciones**, de conformidad con la Constitución, si la tienen. Estas oficinas, en el resto del país, las encontramos en cada una de las Cabeceras Departamentales, mientras que a los habitantes de la RAAN se les es negada la creación de la misma, a pesar de ser Puerto Cabezas, sede administrativa de La Región Autónoma Atlántico Norte.

Es imposible que las comunidades de la Costa Atlántica obtengan una protección estatal eficaz sobre los derechos de sus tierras, si no pueden ni registrarlas, a pesar de que la misma constitución les otorga esos derechos.¹⁴⁵

Actualmente los pueblos indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua, ven amenazada su subsistencia como pueblo; factores como la política colonizadora del Estado al incentivar el avance de la frontera agrícola por medio de los colonos venidos de otras regiones del país en busca de tierras, sobre las tierras indígenas cubiertas de bosque; la incapacidad del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) para detener a los madereros que descreman y despalan el bosque; factores que amenazan la preservación del medio ambiente y la existencia cultural y física de los pueblos indígenas. Mientras un colono cuenta con los mecanismos legales para probar que ha poseído la tierra realizando "mejoras" (derribar el bosque) en una porción de tierra, aunque esta este ocupada por una comunidad indígena, este recibe un título supletorio o una asignación agraria en el Instituto Nicaragüense de la Reforma Agraria (INRA), en detrimento del medio ambiente y de la propiedad indígena.

En cambio, para las comunidades indígenas de la Costa Atlántica, el Estado no tiene una política, un organismo o una ley que regule la delimitación o el reconocimiento oficial de sus tierras comunales. El único intento que se realizó en Nicaragua, fue bajo la vigencia del Tratado Harrison Altamirano, entre la Gran Bretaña y Nicaragua en 1905; bajo el cual se titularon las pocas comunidades que

¹⁴⁵ Arto. 89 Cn.-... **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 (el énfasis es nuestro).

actualmente tienen título real y desde entonces no se han realizado acciones tendientes a proteger la propiedad comunal indígena.

Contrariamente a la falta de reconocimiento oficial y a la protección estatal de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras; los derechos reconocidos por la Constitución en los artículos 5, 89 y 180 a las comunidades étnicas y pueblos indígenas de la Costa Atlántica, surgen del reconocimiento constitucional de una realidad histórica del tradicional **"uso, goce y disfrute"** de estas tierras realizado de forma continua por las comunidades. Por lo que según la Constitución, aunque las comunidades no tengan un título real sobre sus tierras, el Estado tiene la obligación de **"garantizar"** a los pueblos indígenas el derecho sobre esas tierras, por haber sido estas ocupadas histórica y tradicionalmente por ellos; por que este derecho se los da la Constitución, al establecer la obligación en el Estado, de garantizarles la propiedad comunal, basada en el usufructo ancestral e histórico de estos pueblos sobre sus tierras comunales.

3.1.2 La Falta de un Tribunal de Apelaciones en la RAAN

En la Región Autónoma Atlántico Norte no existe un Tribunal de Apelaciones, como si existe en todo el resto del país, incluyendo Bluefields, en la Región Autónoma Atlántico Sur. Por lo que los ciudadanos se ven restringidos tremendamente en sus garantías civiles y en las garantías del Debido Proceso en materia penal, al tener que viajar a Matagalpa, donde se encuentra el Tribunal de Apelaciones competente para resolver las apelaciones en juicios penales y civiles y los recursos de **Habeas Corpus** o de Amparo en materia penal o administrativa, de la RAAN.

Mientras un ciudadano, en cualquier parte del país, sale del juzgado y, en algunos casos, en el mismo edificio esta el Tribunal de Apelaciones, los habitantes de la RAAN tienen que viajar, a Matagalpa desde Puerto Cabezas, sede administrativa de la RAAN, para interponer una apelación. El viaje a Matagalpa toma varios días, ya que la carretera es de pésimas condiciones, durante el verano, y en el invierno (9 meses al año) es intransitable. El costo del viaje en avión es elevado o inaccesible para la mayoría de los habitantes de la RAAN que tienen que llegar primero a Managua para luego llegar a Matagalpa.

Además, el entorno étnico y cultural en que se desarrollan los magistrados del Tribunal de Apelaciones de Matagalpa, con respecto de las poblaciones a las que deben administrar justicia, la mayoría de las poblaciones indígenas de Nicaragua residen en la RAAN, es totalmente diferente. Algunos de los magistrados de este Tribunal jamás han estado en Puerto Cabezas. Siendo la RAAN un área geográficamente aislada del resto del país, y siendo sus habitantes

pueblos indígenas con una cultura plenamente diferenciada del resto de los habitantes de Nicaragua; sujetos a un régimen administrativo y político especial, como es el Régimen Autonomico, en el que se encuentra inmersa la región; el hecho que jueces lejanos, geográfica y sociológicamente, impartan justicia a estas poblaciones indígenas, es inaceptable. Además estas circunstancias no garantizan a los magistrados, los elementos de juicio necesarios para verdaderamente impartir justicia.

La falta de un Tribunal de Apelaciones en la RAAN niega a sus pobladores la igualdad de derechos que prescribe el artículo 89 y contradice el mandato estatal de crear leyes o tomar medidas administrativas para evitar la discriminación contra ningún nicaragüense por motivos de raza, lengua, cultura u origen, contenido en el artículo 91 de la Constitución Política de Nicaragua.

3.2 Derecho a Desarrollar su Cultura

La cultura de un pueblo va mas allá de su expresión en las artes y literatura; esta también comprende las relaciones entre sus individuos, su visión colectiva del mundo, su relación con el medio ambiente y con la tierra y los valores del grupo como tal. Para ejercer el derecho a desarrollar su cultura los pueblos tienen que tener los medios económicos para ello; para las comunidades étnicas de la Costa Atlántica el acceso a los recursos naturales de su Región es el único medio actualmente a su alcance para desarrollar su potencial y así obtener los medios necesarios para desarrollar su cultura.

La cultura para los pueblos indígenas esta íntimamente relacionado a su tierra comunal.¹⁴⁶ Ya que para la subsistencia

¹⁴⁶ Al respecto de la vision indigena de su tierra el Consejo de Ancianos de Puerto cabezas expresa:

..."La urgente necesidad de instar a los lideres y guias espirituales, a que inicien desde ya en sus propias localidades , la oracion y meditacion que nos iluminen y nos fortalezcan a la defensa y proteccion de nuestros recursos naturales, recordando que cada parcela de nuestra tierra es sagrada, cada brillante mata de pino, caoba, cedro; cada grano de arena de nuestras playas, cada gota de rocío de nuestros bosques son sagrados a la memoria y al pasado de nuestros pueblos, porque la savia que circula por las venas de los arboles lleva consigo la memoria de los pueblos de la Mosquitia, y que debemos esperar hasta que hayamos definido sobre el uso y aprovechamiento de los mismos en beneficio de nuestra nacion y de la humanidad".

estos pueblos necesitan de la pesca, la caza, la recolección de frutos, la agricultura migratoria, etc., Por lo que todos los artículos constitucionales que protegen la cultura indígena, protegen también el derecho a sus tierras comunales.¹⁴⁷

Tradicionalmente, las diferentes constituciones latinoamericanas, y Nicaragua no ha sido la excepción, han oscilado entre la negación de la existencia de sus pueblos indígenas y la asimilación e integración de estos pueblos. Sin embargo, con el desarrollo de los derechos humanos, en el derecho internacional en las últimas décadas, han surgido los derechos de los grupos étnicos y de los pueblos indígenas dentro del contexto de los estados nacionales. Para lo anterior se han incorporado conceptos del derecho a la diferencia y a la diversidad dentro de la unidad nacional.

El Enfoque Culturalista, la Ideología Indigenista, y el Enfoque Estructuralista, han sido base del **integracionismo** utilizado por los estados sobre la cultura indígena y finalmente el **Etnodesarrollo**; todas han sido las tendencias políticas utilizadas por los diferentes estados para tratar la cultura indígena.¹⁴⁸

DECLARACION DE LOS PUEBLOS INDIGENAS Y COMUNIDADES ETNICAS DE LA NACION COMUNITARIA MISKITA SOBRE SU BANDERA HISTORICA. Junta Directiva del Consejo de Ancianos de Bilwi, Puerto Cabezas, 12 de noviembre de 1997.

¹⁴⁷**Arto. 180 Cn.**-...El Estado garantiza a estas comunidades el disfrute de sus recursos naturales, la efectividad de sus formas de propiedad comunal ...

¹⁴⁸ **Stavenhagen, Rodolfo.** La Situación y los Derechos de los Pueblos Indígenas de América. América Indígena. Instituto Indigenista Interamericano. VOL. LII. No.12. Ene-jun. 1992. pág 88, 89, 90 y 91.

"...El enfoque culturalista, no solamente señala las diferencias culturales, sino también las coloca jerárquicamente, es decir, las transforma en desigualdades. Así en términos de los viejos enfoques evolucionistas, las culturas indígenas son consideradas como inferiores a la cultura nacional, en lo tecnológico, en su capacidad de modernizarse, en su organización social y política, en su sismología o visión del mundo...la ideología Indigenista surgió como resultado de la LVIII Conferencia Panamericana de 1938, en Lima, que convocó al Primer Congreso Indigenista Interamericano resolvió: 'que los indígenas tienen un preferente derecho a la protección de las autoridades públicas para suplir la deficiencia de su desarrollo físico e

En Nicaragua el etnocentrismo originado por la cultura nacional dominante había, hasta que se crea en 1987 la actual Constitución, tradicionalmente desconocido y negado la importancia que los pueblos multiétnicos de la Costa Atlántica representan para la cultura nacional. Como consecuencia de sus enunciados, la actual Constitución Política de Nicaragua se proyecta en los 80's como vanguardia latinoamericana de la protección y el reconocimiento del aporte cultural de los pueblos indígenas en la cultura Nacional. La Constitución al respecto expresa:

Arto. 89.-...Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de **preservar y desarrollar su identidad cultural** en la unidad nacional...(el énfasis es nuestro).

Arto. 90.- Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho a la **libre expresión y preservación de sus lenguas, arte y cultura**. El desarrollo de su cultura y de sus valores enriquece la cultura nacional. El Estado creará programas especiales para el ejercicio de estos derechos (el énfasis es nuestro).

Arto. 91.-El Estado tiene la obligación de dictar leyes destinadas a promover acciones que aseguren que ninguna nicaragüense sea objeto de discriminación **por razón de su lengua, cultura y origen** (el énfasis es nuestro).

De los artículos anteriores se desprende que la Constitución Nicaragüense ha abandonado las concepciones asimilacionistas e integracionistas de principios de siglo, dirigidas a desintegrar a las comunidades indígenas como tales;¹⁴⁹ para dar paso a la

intelectual y que debería ser propósito de todos los gobiernos desarrollar políticas tendientes a la completa integración de aquellos en los respectivos medios nacionales...' **el enfoque Estructuralista** planteaba que el problema indigenista, así llamado, era socio-económico y no cultural...**el Etnodesarrollo** sugiere que existen valores intrínsecos, propios de la cultura indígena, que merecen ser conservados y no destruidos. Además, se argumenta que la diversidad cultural aportada por los pueblos indígenas (así como otros pueblos y culturas) al conjunto nacional, enriquece y fortalece a las culturas nacionales y a la cultura de América en conjunto.

¹⁴⁹ LEY LEGISLATIVA DE 3 DE JUNIO DE 1916 que derogaba la Ley 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 estatutos de las

valoración de la contribución cultural y social que aportan los pueblos indígenas a la cultura nacional. Los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua enriquecen la cultura nacional con su cosmovisión, lenguas, leyendas, artes, música, bailes, pintura, conocimientos de la medicina natural, preservación de la diversidad biológica, etc.

En reconocimiento del aporte cultural de estos pueblos a la cultura nacional, la actual constitución ha establecido un régimen de protección a sus derechos culturales como pueblos.

Y confirmando el derecho a la cultura de las futuras generaciones de estos pueblos, el Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley No.287, en su artículo 4 y 8, reitera los principios constitucionales de que los niños y niñas de Nicaragua nacen libres e iguales en dignidad y que no habrá distinción por razones de raza, color, idioma y que para los niños y niñas que nazcan dentro de comunidades indígenas o grupos sociales étnicos, se les reconocerá su derecho a desarrollarse en su propia cultura¹⁵⁰.

Comunidades Indígenas (Leyes creadas orientadas a la asimilación de las Comunidades Indígenas, por medio de la extinción de las comunidades indígenas como tales y estableciendo una directa ingerencia por parte del Ejecutivo en la organización y en el patrimonio de las Comunidades Indígenas de Nicaragua). La Ley Legislativa del 16 de Febrero de 1906 en sus artículos 14 y 15 expresaban:

Arto, 14.- Hechas las reparticiones y adjudicaciones de los terrenos comunales, en los términos que expresan los artículos anteriores, **quedaran extinguidas las comunidades**, y sus individuos con iguales derechos y obligaciones que los demás vecinos del lugar.

Arto. 15.- **Quedaran así mismo extinguidas las comunidades indígenas** por el hecho de no medir y amojonar sus tierras dentro del plazo que esta ley señala...

Luego si median las tierras quedaban extinguidas y si no las median también, en un claro intento de desintegrar a las comunidades como tales e integrar a los indígenas a la cultura nacional mestiza.

¹⁵⁰ Arto.4.-Toda niña, niño y adolescente nace y crece libre e igual en dignidad, por lo cual goza de todos los derechos y garantías universales inherentes a la persona humana, y en especial de los establecidos en la Constitución Política, el presente Código y la Convención sobre los Derechos del Niño, sin distinción alguna de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, posición económica, situación física o psíquica o cualquier otra condición, en relación a sus padres,

3.3 El Derecho a Utilizar y Desarrollar sus Lenguas

El lenguaje es regularmente la forma mas clara de manifestación cultural de un pueblo; es medio de comunicación e identificación filosófica y transmisor de valores propios. Dificilmente podemos hablar de una cultura sin hacer referencia a su lengua. Consecuentemente, con la protección de la cultura de las comunidades étnicas de la Costa Atlántica la Constitución nicaragüense protege la difusión y desarrollo de sus lenguas, tales como el Miskito, Sumo, Rama, y el inglés Creole, al respecto encontramos los artículos siguientes:

Arto. 11.- El español es el idioma oficial del Estado. **Las lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua también tendrán uso oficial** en los casos que establezca la ley (el énfasis es nuestro).

Arto. 180.-...El Estado...**garantiza la preservación de sus culturas y lenguas, religiones y costumbres** (el énfasis es nuestro).

El concepto de uso oficial de las lenguas de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica, como son el Miskito, el Sumo (Mayagna) y el inglés Creol, es muy importante, ya que los funcionarios publico deben, hablar estos idiomas, o tener interpretes para comprender y atender a las personas que no hablan español y requieren de cualquier servicio en cualquier oficina publica. Así mismo en los procesos judiciales deberán aceptarse documentos escritos en las lenguas indígenas de la región.

padres o tutores.

Arto. 8.-A las niñas, niños y adolescentes que pertenezcan a Comunidades Indígenas, grupos sociales étnicos, religiosos o lingüísticos de origen indígena, se les reconoce el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que corresponden a sus tradiciones históricas y culturales.

El Estado garantizará a las niñas, niños y adolescentes que pertenezcan a tales comunidades indígnas o grupos sociales, a tener a tener los derechos que les corresponden en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, educativa, a profesar y practicar su propia religión, costumbre, a emplear su propio idioma y gozar de susderechos y garantías consignados en el presente Código y demas leyes.

Al respecto del uso oficial de las lenguas autoctonas de la Costa Atlántica de Nicaragua el artículo 5 del Código del Trabajo de la República de Nicaragua¹⁵¹ que expresa:

Arto. 5.- El español, idioma oficial del Estado es de uso obligatorio en las relaciones laborales. **las lenguas de las comunidades de la Costa Atlántica también tendrán uso oficial en las relaciones laborales** que tengan lugar en las Regiones Autónomas Atlántico Norte y Sur, así como también en las comunidades de miskitos y sumos situados históricamente en los departamentos de Jinotega y Nueva Segovia.

El Ministerio del Trabajo publicará en las lenguas de las comunidades indígenas de la Costa Atlántica el Código del Trabajo y el Reglamento interno del trabajo. También se redactarán en esas lenguas los convenios colectivos y otros documentos que afecten a los trabajadores de las comunidades (énfasis adherido).

El artículo 5 del Código del Trabajo representa un avance sin precedentes en nuestra legislación laboral, al reconocer la importancia que tiene la necesidad de que los pueblos indígenas tengan acceso al conocimiento de sus derechos laborales en su propia lengua; además, este artículo, reconoce la importancia que tienen no solo en las regiones autónomas, sino que también en los departamentos de Nueva Segovia y Jinotega, donde existe una numerosa población indígena que no goza de los derechos autonómicos que si tienen los pueblos indígenas que habitan dentro de las regiones autónomas.

En una convalidación de garantías constitucionales de lo detenidos en materia penal y como medida para el fortalecimiento del uso de las lenguas de la Costa Atlántica, encontramos en la Constitución de Nicaragua, los artículos siguientes:

Arto. 33. numeral 2.1.-..."Todo detenido tiene derecho...a ser informado sin demora, **en idioma o lengua que comprenda** y en forma detallada, de las causas de su detención y de la acusación formulada en su contra..."(el énfasis es nuestro).

Arto. 34 numeral 6.- "Todo procesado tiene derecho...A ser asistido **por un intérprete**, si no comprende o si no habla el idioma empleado por el tribunal..."(el énfasis es nuestro).

El no proporcionar a un detenido o a un procesado la

¹⁵¹ Ley 185 publicada en la Gaceta "Diario Oficial" No. 205, del 30 de octubre de 1996.

oportunidad de comprender en su propia lengua las circunstancias de su detención sería un caso de flagrante violación de sus Derechos Humanos. El que secretarías de los juzgados tomen las declaraciones de personas que no hablan español, sin conocer la lengua del testigo, puede también dar lugar a graves injusticias.

Cuando miembros de comunidades indígenas son procesados además de la lengua hay otros factores culturales y sociales que se deben tomar en cuenta para una impartición de justicia adecuada. Estos factores son tales como que los miembros de estas comunidades viven dentro de una cultura dominante, diferente a la propia y superpuesta a través de la educación formal, la interpretación histórica, los mitos y símbolos propios de esa cultura dominante.

Tratando de aminorar la brecha entre las diferentes culturas se ha implementado la educación intercultural. La educación intercultural bilingüe se está desarrollando en la Costa Atlántica por mandato del artículo 121, de la Constitución, el que en su parte pertinente expresa:

Arto. 121.-...**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 (el énfasis es nuestro).

Los miembros de los pueblos indígenas y comunidades étnicas tienen derecho a recibir una educación en su lengua materna y así asegurarse de su preservación y desarrollo. Además estas comunidades indígenas y creol tienen derecho a que la educación sea intercultural, por ejemplo, por medio de que las lecturas hablen de su forma de vida, y no solamente de la forma de vida en otras regiones del país.

La educación intercultural en la lengua materna de estos pueblos es muy importante, ya que por medio de la educación se transmite la cultura y también se reproducen los valores culturales; ya que los niños al no ver reflejada su propia cultura en los textos y actividades escolares, pueden percibirla como poco importante o sin valor alguno para los demás.

Como desarrollo de los artículos constitucionales 11, 121 y 180, se creó la Ley No. 162 o Ley de Uso de las Lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua; aprobada por la Asamblea Nacional el 22 de junio de 1993.¹⁵² La ley es muy general y

¹⁵² **Baez, Julio F. et al.**, Las Tentaciones del Poder (Legalidad y Tributación) Managua 1994. Pág 87. (el autor pone como ejemplo el caso de la Ley de Lenguas, para ilustrar el incumplimiento por parte del Ejecutivo en promulgar algunas leyes, creando una abierta confrontación con la Asamblea Nacional).

bastante ambiciosa en su contenido, pero la aplicación aun no ha sido muy desarrollada.

En esa misma línea de pensamiento el legislador reitera el artículo 5 del Código del Trabajo vigente, la oficialidad de las lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica en los asuntos laborales y además establece que los documentos laborales tales como convenios colectivos u otros documentos deberán ser traducidos al sumo y miskito, haciendolo extensivo a las comunidades indígenas fuera de las regions autonomas de Jinotega y Nueva Segovia¹⁵³.

3.4 El Derecho a Crear y Mantener sus Formas de Organización

Las formas de organización social del Caribe nicaragüense son un reflejo de su realidad. Características tales como la débil presencia, y en algunos casos la total ausencia, del gobierno central; la tradicional presencia de potencias extranjeras, el largo tiempo bajo la economía de enclave, la agricultura de subsistencia y la fuertemente arraigada presencia de organizaciones religiosas no tradicionales en el católico pacifico; son toda una amalgama que genera singulares asociaciones civiles y políticas en la Costa Atlántica.¹⁵⁴

Siendo los habitantes de la Costa Atlántica grupos minoritarios en el contexto del Estado Nacional, y como representantes de los intereses de sus propios pueblos, las asociaciones civiles tradicionalmente, han sido los medios por los

¹⁵³ Arto. 5.-El español, idioma oficial del estado es de uso obligatorio en las relaciones laborales. Las lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica también tendrán uso oficial en las relaciones laborales que tengan lugar en las regiones autónomas atlántico norte y sur, así como también en las comunidades de miskitos y sumos situados históricamente en los departamentos de Jinotega y Nueva Segovia.

El Ministerio del Trabajo publicará en las lenguas de las comunidades indígenas de la Costa Atlántica el Código del Trabajo y Reglamento Interno de Trabajo. También se redactarán en esas lenguas los convenios colectivos y otros documentos que afectan a los trabajaos de las comunidades.

Código del Trabajo, Ley No. 185.

¹⁵⁴ **Vilas, Carlos.** Del Colonialismo a la Autonomía: Modernización Capitalista y Revolución Social en la Costa Atlántica. Managua, 1990. (el autor trata ampliamente el tema de las diferentes asociaciones civiles costeñas).

cuales estos grupos han tratado de alcanzar sus reivindicaciones sociales; por tanto el acceso a la libre asociación es, extremadamente importante.

En el pasado el Estado Nacional ha visto con desconfianza las organizaciones civiles y políticas o movimientos de expresiones étnicas de origen costeño; como en el caso de la Asociación de Agricultores y Campesinos del Rio Coco (ACARIC), organizada en los 60's como percepción del poco desarrollo económico de las comunidades indígenas de la Costa; en el intercambio desigual de sus productos agrícolas comparados por la colonia china y la economía de enclave de las compañías norteamericanas operando en la zona.

El Consejo Regional de los Pueblos Indígenas de Centroamérica, México y Panamá (CORPI), organizada en los años 70's, la que obtuvo un status consultivo de las Naciones Unidas; la Alianza para el Progreso de Miskitos y Sumos (ALPROMISU), el que se explicaba el sub-desarrollo de las comunidades como consecuencia de la no participación en las altas esferas gubernamentales y políticas del país por parte de las mismas.

Southern Indígenas and Creole Communities (SICC); la Asociación Nacional de Comunidades Sumo (SUKAWALA), Miskito, Sumo, Rama, Sandinista Asla Takanka-Miskito, Sumo, Rama junto con los Sandinistas (MISURASATA), la que jugo un papel preponderante luchando por las reivindicaciones étnicas y culturales de los pueblos indígenas en los años 80's, durante el enfrentamiento entre los pueblos indígenas y el gobierno Sandinista, que luego se denominó MISURA, KISAN, y finalmente se convirtió en YATAMA, Yapit Tasbaya Maraska nani Alsa Takanka (Organización de las Naciones de la Madre Tierra), proyecto político en busca de la reunificación de los indígenas con base en la unidad cultural que les otorga el territorio común.

Hoy en día es un derecho constitucional de los pobladores de la Costa Atlántica el constituir asociaciones de tipo socio-culturales y políticas en pro de la reivindicación de sus derechos en Nicaragua. La Constitución protege las formas propias de organizaciones civiles y sindicales de los habitantes de la Costa Atlántica según el arto. 49 de la forma siguiente:

Arto. 49.- En Nicaragua tienen derecho a constituir organizaciones...[**las Comunidades de la Costa Atlántica**]...**sin discriminación alguna, con el fin de lograr la realización de sus aspiraciones según sus propios intereses y participar en la construcción de una nueva sociedad...**(el énfasis es nuestro).

El alcance del artículo 49 no esta restringido a la facultad

de crear asociaciones civiles de todo tipo en la Costa Atlántica, ya que también incluye el derecho de las Comunidades de mantener sus formas ancestrales de asociación como pueblos indígenas y comunidades étnicas, el derecho a la protección de su cultura, lengua, y formas de propiedad colectiva de sus tierras comunales.

Como otra de las muchas expresiones socio-culturales y de formas de organización de las comunidades indígenas nicaragüenses encontramos el derecho indígena de las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua.

3.5 El Derecho Indígena

El conjunto de normas jurídicas por medio de las cuales las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua se auto-gobiernan es lo que llamamos el Derecho Indígena. El Derecho Indígena es de tipo consuetudinario por lo que no se encuentra codificado.¹⁵⁵

El derecho positivo nacional ejerce influencia sobre el derecho consuetudinario indígena por lo que las comunidades adoptan sus normas a las necesidades particulares y valores sociales de su comunidad. El derecho de las comunidades es flexible y coexiste con el ordenamiento jurídico del Estado Nacional¹⁵⁶.

¹⁵⁵ **Rizo z., Mario.** Tradición Derecho, Autonomía: El Ordenamiento Consuetudinario en las Comunidades Indígenas de la RAAN. Revista del Caribe Nicaragüense WANI, No. 10 mayo-junio 1991.

¹⁵⁶ Al respecto del derecho consuetudinario indígena la Dra. Mirna Cunningham expresa:

"Prácticamente podríamos concluir que los pueblos indígenas y comunidades étnicas que han sobrevivido, conservan el día de hoy, en mayor o menor grado, costumbres que son diferentes a los no indios, en todo Nicaragua. Esto se refleja principalmente en las prácticas y leyes consuetudinarias. No podemos decir lo mismo del idioma, porque hay comunidades que perdieron su idioma. Sin embargo, conservan costumbres reflejadas principalmente en esas prácticas de las leyes consuetudinarias".

Nicaragua en Busca de su Identidad. El Conflicto Etnia Nación en Nicaragua, Un análisis de la Situación Actual. Mirna Cunningham. Pag. 499.

El reto que se le presenta al Estado, en la administración de la justicia en las Regiones Autónomas, no es solamente el de reconocer y respetar efectivamente este derecho indígena consuetudinario; sino que tener que hacer a un lado el etnocentrismo y la jerarquización de la norma escrita sobre la consuetudinaria, característica de nuestra cultura jurídica. La Constitución queriendo dar respuesta a estas necesidades habrá la puerta a la costumbre como alternativa a la ley escrita y en el artículo 89 prescribe:

Arto. 89.-...Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de ...dotarse de sus propias formas de organización social **y administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones...**(el énfasis es nuestro).

Cuando el artículo 89 habla de "**tradiciones**", se refiere a lo que entendemos en derecho por **costumbre**. Por ejemplo: entre las costumbres o tradiciones de las comunidades encontramos la posesión comunitaria de la tierra y el concepto de territorio de las mismas basadas en el usufructo tradicional y el dominio histórico; en contraste con el resto del país donde impera la propiedad individual y el uso exclusivo y delimitado de la misma. Al reconocer nuestra Constitución la costumbre indígena como fuente del derecho positivo nacional esta debe ser respetada por la ley escrita imperante en el ordenamiento jurídico nicaragüense.

Sobre este tema en el Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de Nicaragua encontramos lo siguiente:

Arto. 18.- La administración de justicia en las regiones autónomas se regirá **por regulaciones especiales que reflejarán las particularidades culturales propias de las comunidades de la Costa Atlántica** (el énfasis es nuestro).

El reconocimiento estatal de "**las particularidades culturales propias de las comunidades de la Costa Atlántica**" es otra alusión clara a sus tradiciones o costumbres reconocidas por la Constitución como fuente del derecho nicaragüense; lo anterior puede ser una salida viable para resolver el problema de la precaria presencia de las instituciones jurisdiccionales del Estado Nacional en las comunidades indígenas de la Costa Atlántica donde en la actualidad **dos tercios** del territorio de las Regiones Autónomas de Nicaragua se encuentra desprovisto de la presencia de jueces del sistema judicial nicaragüense.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Lo anterior fue anotado por el Dr. Alfredo Arana, Magistrado Presidente del Tribunal de Apelaciones de Bluefields, el 6 de mayo de 1994, durante su ponencia en el Curso de ORGANIZACION, GESTION Y ADMINISTRACION DE LOS CONSEJOS DE LAS REGIONES AUTONOMAS DE NICARAGUA, efectuado por la Bluefields Indian & Caribbean

Como consecuencia, el Poder Jurisdiccional y particularmente la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua se encuentra en un dilema: por un lado, no se puede aseverar que impera el Estado de Derecho sobre estas Regiones donde no existe la estructura jurisdiccional del Estado; pero si se nombran jueces en las Regiones Autónomas, no muchos jueces están dispuestos a trasladarse, solos o con sus familias, y vivir entre los miembros de los pueblos indígenas y en sus remotos territorios.

Por otro lado, aún si los jueces acceden a venir, se produciría la presencia del Estado en la zona; pero la presencia de esos jueces podría también ser vista, por los pobladores, como una directa intromisión en los asuntos de las comunidades étnicas e indígenas o una imposición cultural, de valores ajenos a estas poblaciones, que según la Constitución tienen derecho a tener su propia cultura.

Como resultado del dilema creado por las circunstancias antes mencionadas se ha producido un total desinterés por parte de la rama jurisdiccional que se traduce en su ausencia de las Regiones Autónomas de Nicaragua.

El problema es complicado, pero no insalvable, y la respuesta podría estar en que la rama jurisdiccional dé un reconocimiento formal creando un régimen especial para los jueces que tradicionalmente han sido elegidos por los mismos pueblos indígenas como se ha hecho en otros países latinoamericanos.¹⁵⁸

University (BICU) en Bluefields bajo el copatrocinio de PRORAAS.

¹⁵⁸ A este respecto la Constitución Política de Colombia y la ley Panameña establecen:

COLOMBIA:

Arto. 247.- Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su hábito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarias a la Constitución y las leyes de la república. la ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.

Arto. 330.- De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

- 1.- Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.

-
- 2.- Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.
 - 3.- Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.
 - 4.- Percibir y distribuir sus recursos.
 - 5.- Velar por la preservación de los recursos naturales.
 - 6.- Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.
 - 7.- Colaborar con el mantenimiento del orden publico dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.
 - 8.- Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y demás entidades a las cuales se integran.
 - 9.- Las que le señale la constitución y la ley.

De conformidad con los artículos de la Constitución, anteriormente transcritos, los pueblos indígenas gozan de una jurisdicción y competencias propias en los asuntos de sus territorios, de conformidad con el ordenamiento jurídico colombiano. De la misma forma encontramos en la ley panameña lo siguiente:

En el caso del ordenamiento jurídico panameño encontramos la Comarca, como una forma Sui Generis de organización territorial indígena. De conformidad con la Ley 18 del 14 de febrero de 1952 que generaliza el sistema de Comarcas con las características siguientes:

- 1.- Es una división política con fines administrativos del estado;
- 2.- Las tierras comprendidas en las comarcas pueden estar o no sometidas al sistema de reservaciones, en todo o en partes
- 3.- La jurisdicción comarcal queda resuelta por el límite del territorio demarcado;
- 4.- Mantiene una administración interna conforme a sus usos y costumbres;
- 5.- El representante del órgano ejecutivo en la comarca

La Constitución Colombiana y la ley panameña consagran regímenes especiales que reconocen legalmente las organizaciones y jurisdicciones indígenas, con cierta autonomía administrativa de sus asuntos internos. Los ordenamientos jurídicos nacionales colombianos y panameños integran a autoridades indígenas tradicionales en los municipios donde habitan estos pueblos.

En Nicaragua, al igual que en estos países, la autonomía de los pueblos indígenas, dentro del ordenamiento jurídico nacional, es perfectamente viable, al respecto la Constitución dice lo siguiente:

Arto. 180.-...El Estado garantiza a...las Comunidades de la Costa Atlántica...**la libre elección de sus autoridades** (el énfasis es nuestro).

Arto. 5.-...**Para las Comunidades de la Costa Atlántica se establece el régimen de autonomía** en la presente Constitución

El artículo 5 establece la posibilidad de establecer un régimen de autonomía para las comunidades indígenas, que bien podría ser de la administración de sus asuntos internos, ya que en el contexto del artículo 5¹⁵⁹ este se refiere a las comunidades y

tiene la jerarquía de un gobernador de provincia;

6.- Las autoridades, y los congresos, tradicionales tiene mando y jurisdicción;

7.- Constituye un régimen autónomo, similar a los municipios, aunque esta autonomía no ha sido reconocida constitucionalmente.

¹⁵⁹ A este respecto el Dr. Roldan expresa:

"El reconocimiento de la propiedad sobre la tierra a los indígenas, aceptando el carácter de pueblos que les da la Constitución Política en su artículo 5, entraña una capacidad legal que va mas allá del simple ejercicio del derecho de propiedad patrimonial civil: entraña un margen razonable de autonomía administrativa y de capacidad de decisión para definir y orientar sus propios modelos de manejo interno y para planificar el desarrollo, de acuerdo al proyecto especial, propio de cada uno aunque articulado al proyecto o sentido histórico de la sociedad a la que pertenecen."

Roldan, Roque. Viabilidad y Condiciones Legales de Cumplimiento de un Componente de Legalización de Tierra a las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica dentro del Proyecto de Manejo de Recursos

pueblos indígenas directamente y no al régimen de autonomía regional como lo establece el artículo 181.

Tradicionalmente Las comunidades étnicas o pueblos indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua cuentan con una organización interna y con autoridades elegidas directamente por los miembros de la comunidad.

A pesar de la diversidad de formas en que las diferentes comunidades indígenas se organizan internamente, en las comunidades indígenas de la Costa Atlántica encontramos tres personajes e instituciones preponderantes dentro de sus organizaciones: **El Sindico y el Juez de Mesta y los Consejos de Ancianos**. El Sindico representa a la comunidad fuera de la misma. El juez de Mesta o simplemente el Juez, es el que administra justicia dentro de la comunidad. Ambos, el Sindico y el Juez son los que ejercen el poder de decisión y organización en la Comunidad. **Los Consejos de Ancianos**, son un cuerpo colegiado, que tradicionalmente han transmitido la historia oral de estos pueblos, han influido sobre el mantenimiento de su equilibrio social y mantenido viva las sus tradiciones y costumbres; trabajan conjuntamente con los Síndico y Jueces de Mesta en la aplicación de la justicia.¹⁶⁰ Estos líderes salidos del seno del propio conglomerado social de las comunidades y han tradicionalmente sido sus autoridades; he allí la importancia del reconocimiento de la Constitución de que las comunidades costeñas cuenten con la libre elección de sus representantes según sus tradiciones.

La Constitución Política de la República de Nicaragua y el Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica Nicaragua¹⁶¹ hacen posible, desde un punto de vista técnico-jurídico, la viabilidad de integrar a las autoridades locales salidas del propio seno de las comunidades como parte integrante del poder jurisdiccional nacional; ya que además de reconocer en el artículo 180 de la Constitución a las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas de la Costa Atlántica como fuente del derecho nicaragüense, al decir que estas pueden **"administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones"** lo que es desarrollado en el Estatuto de Autonomía cuando afirma que "La

Naturales -IPDP-Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARENA). Proyecto de Ordenamiento y Manejo de Tierras y Recursos Naturales-PROTIERRA-. Diciembre de 1995.

¹⁶⁰ Ver **Rizo** supra 27.

¹⁶¹ Ver supra nota 2.

administración de justicia en las Regiones Autónomas se registrará **por regulaciones especiales que reflejaran las particularidades culturales propias de las comunidades de la Costa Atlántica**" y finalmente cuando por medio del artículo 180 asegura **"la libre elección de sus autoridades"** permitiendo dar a las autoridades internas de las comunidades el reconocimiento necesario para integrarlos al aparato jurisdiccional nacional.

4. EL REGIMEN SUI GENERIS DE LAS TIERRAS COMUNALES Y SUS RECURSOS NATURALES:

Actualmente los mayores problemas que tienen las comunidades étnicas y pueblos indígenas de la Costa Atlántica es la falta de reconocimiento oficial sobre sus tierras; la falta de deslinde y medición de sus territorios para poder definir los límites oficialmente entre las diferentes comunidades y entre las tierras estatales; así como el despojo de sus recursos naturales por parte de nacionales y extranjeros, y en algunos casos, por parte del mismo Estado. La Constitución es clara al proteger los derechos de posesión que tienen las comunidades sobre sus tierras comunales, aún sin que estas tengan Títulos Reales, sin embargo, en la práctica estos derechos han sido sistemáticamente violados.

Actualmente los pueblos indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua, ven amenazada su subsistencia como pueblo; factores como la política colonizadora del Estado, a través del Instituto Nicaraguense de Reforma Agraria (INRA), al incentivar el avance de la frontera agrícola por medio de los colonos venidos de otras regiones del país en busca de tierras, sobre las tierras indígenas cubiertas de bosque; la incapacidad del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) para detener a los madereros que descreman y despalan el bosque; factores que amenazan la preservación del medio ambiente y la existencia cultural y física de los pueblos indígenas. Mientras un colono cuenta con los mecanismos legales para probar que ha poseído la tierra realizando "mejoras" (derribar el bosque) en una porción de tierra, aunque esta este ocupada por una comunidad indígena, este recibe un título supletorio o una asignación agraria en el INRA, en detrimento del medio ambiente y de la propiedad indígena.

En cambio, para las comunidades indígenas de la Costa Atlántica, el Estado no tiene una política, un organismo o una ley que regule la delimitación o el reconocimiento oficial de sus tierras comunales.¹⁶² El único intento que se realizó en Nicaragua,

¹⁶²

"Sin embargo el gobierno de Nicaragua, a la altura de 1995 no ofrece una política clara y precisa hacia los pueblos indígenas en materia de derechos territoriales .

fue bajo la vigencia del Tratado Harrison Altamirano, entre la Gran Bretaña y Nicaragua en 1905; bajo el cual se titularon las pocas comunidades que actualmente tienen título real y desde entonces no se han realizado acciones tendientes a proteger la propiedad comunal indígena.

Contrariamente a la falta de reconocimiento oficial y a la protección estatal de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras; los derechos reconocidos por la Constitución en los artículos 5, 89 y 180 a las comunidades étnicas y pueblos indígenas de la Costa Atlántica, surgen del reconocimiento constitucional de una realidad histórica del tradicional **"uso, goce y disfrute"** de estas tierras realizado de forma continua por las comunidades. Por lo que según la Constitución, aunque las comunidades no tengan un título real sobre sus tierras, el Estado tiene la obligación de **"garantizar"** a los pueblos indígenas el derecho sobre esas tierras, por haber sido estas ocupadas histórica y tradicionalmente por ellos; por que este derecho se los da la Constitución, al establecer la obligación en el Estado, de garantizarles la propiedad comunal, basada en el usufructo ancestral e histórico de estos pueblos sobre sus tierras comunales.¹⁶³

En principio se desarrollan líneas de acción contradictoria entre agencias del mismo gobierno y estructuras jurídicas que provienen de su sistema político. De modo tal que existe una contradicción entre las políticas sectoriales (ministerios/gobierno central) y objetivos y fines del régimen de Autonomía Regional".

Rizo., Mario. Los Derechos Territoriales Indígenas en Nicaragua a la Luz de las Políticas Gubernamentales. Seminario Taller "Criterios para la Toma de Decisiones Alrededor de la Tenencia de la Tierra". Programa de Capacitación a los Consejos Regionales Autónomos y las Administraciones de la Costa Atlántica. Consejos Regionales Autónomos Atlántica. Consejos Regionales Autónomos ASDI-HIPADE. Pag.8. Bilwi, 10 y 11 de Octubre de 1995.

¹⁶³ Debido en gran parte a la presión ejercida por una Petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA en contra del Gobierno de Nicaragua en octubre de 1995, por la Comunidad Indígena de Awas Tingni, en la que la Comunidad demandaba la delimitación de las tierras indígenas en la Costa Atlántica de Nicaragua, la Presidenta Violeta B. de Chamorro dictó el Decreto 16-96 de Creación de la Comisión Nacional para la Demarcación de las Tierras de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y publicado en *La Gaceta* No.169 del 6 de septiembre de 1996.

Sin embargo, la comisión solamente se reunió dos veces y en noviembre de 1996 se paralizó.

4.1. **El Marco Jurídico Nacional: El Régimen *Sui Generis* de las Tierras Comunales**

Los artículo 5, 89 y 180 de la Constitución Política de Nicaragua reconocen las formas comunales de propiedad; el artículo 11, numerales 3, 4 y 6, del Estatuto de Autonomía, reitera los derechos de los pueblos indígenas de las Regiones Autónomas sobre sus tierras comunales y el artículo 36 define el concepto de propiedad comunal. Estas normas constitucionales y legales crean un régimen especial sobre tenencia de tierras comunales para las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua.

Las comunidades indígenas de la Costa Atlántica tienen un derecho territorial basado en dominio histórico y usufructo ancestral. Desde antes de la Colonización inglesa y de la Conquista española; y desde antes de la formación de Nicaragua como república independiente los antepasados de las actuales miembros de las Comunidades de la Costa Atlántica, de conformidad con su sistema tradicional de tenencia de tierras comunales, han vivido, utilizado, transitado, pescado, cazado, recoletado frutos, cultivado y ocupado los territorios, bosques y ríos que actualmente habitan los pueblos indígenas.

El reconocimiento del derecho a sus tierras comunales basado en el usufructo tradicional y ancestral de estos pueblos, lo hace expresamente la Constitución Política de Nicaragua en los artículos 5, y 89 de la forma siguiente:

Arto. 5 .-El Estado **reconoce** la existencia de los **pueblos indígenas**, que gozan de los derechos, deberes y garantías

Y el quince de abril de 1997 el Presidente Dr. Arnoldo Aleman dicto el Decreto 23-97 reformando el Decreto 16-96 en el sentido de ampliar la jurisdicción de la Comisión a las comunidades miskitas y mayagnas ubicadas en el Departamento de Jinotega. Además son miembros de la Comisión un delegado de los Consejos y Gobiernos regionales de la RAAN y de la RAAS; dos miembros de las comunidades indígenas de cada una de las Regiones Autónomas y uno de las comunidades de Jinotega; dos delegados del MARENA; Dos delegados del INETER; Dos Delegados del INRA; Dos delegados de la Procuraduría General de Justicia; Dos delegados del Ministerio de Gobernación; Dos delegados del Ministerio de Defensa.

Las reuniones de la Comisión se reanudaron el 15 de mayo de 1997 y el proceso técnico y político se ha reiniciado.

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...**

El artículo 5, fue introducido por la Reforma Constitucional de 1995, y en él el Estado, por primera vez en la historia constitucional de Nicaragua. La constitución reconoce expresamente la existencia de pueblos indígenas en nuestro país. Pero el artículo 5 no solo reconoce la existencia de estos pueblos, sino que también les otorga derechos de origen colectivo, como son el derecho a "mantener y desarrollar su cultura" y la cultura incluye las formas de vida y el uso particular que estas comunidades dan a su tierra. Incluye el concepto cultural de territorio que es para los pueblos indígenas no solo el terreno donde están colocadas sus viviendas; sino que también incluye los bosques donde cazan, las áreas donde habitan y se desarrollan los animales que cazan y las áreas que estos animales necesitan para desarrollarse; las áreas dedicadas a la agricultura itinerante, que al agotarse la productividad de estas tierras deben buscar nuevas áreas de cultivo y dejar descansar las áreas agotadas; tierras que en ese lapso están aparentemente "ociosas"; las áreas cerca de los ríos donde pescan y las áreas de tránsito de la comunidad.

Como refuerzo a lo expresado en el artículo 5, sobre el uso de las tierras, que según su cultura realizan estos pueblos, encontramos el artículo 89 donde "el Estado reconoce las formas comunales de propiedad" a las que nos estamos refiriendo. El artículo en su parte pertinente 89 expresa:

Arto. 89 .-... **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.

Además de lo consagrado en los artículos 5 y 89 la Constitución establece como obligación del Estado el que "**garantice**" a las comunidades indígenas "el disfrute de sus recursos naturales" o sea que ellos sean los que se beneficien primordialmente de sus bosques y ríos. Esos principios son desarrollados por el Estatuto de Autonomía en los artículos 11, numerales 3, 4, y 6 que dicen:

Arto. 11. Los habitantes de las Comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho a:

3. Usar, gozar y disfrutar de las aguas, bosque y tierras comunales dentro de los planes de desarrollo nacional.

4. Desarrollar libremente sus organizaciones sociales y productivas conforme a sus propios valores.

6. Formas comunales, colectivas o individuales de propiedad y la transmisión de la misma.

El artículo 11 reconoce los derechos de los miembros de las comunidades indígenas dentro de su comunidad y como parte de las mismas a gozar de manera directa de sus tierras comunales y recursos naturales. A elegir sus autoridades internas de la manera que tradicional y ancestralmente lo han hecho y a disfrutar del uso de parcelas de tierras dentro de sus comunidades, como tradicionalmente las han adjudicado los miembros de las mismas, de conformidad con sus tradiciones.

Lo anterior, es un claro reconocimiento al derecho de las comunidades étnicas y los pueblos indígenas de autogobernarse, como también, al derecho a la administración de sus tierras comunales entre sus miembros, como valores fundamentales de la cultura indígena.

Además el artículo 36 del Estatuto define el concepto de propiedad comunal y agrega a este el concepto de inajenabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad de las tierras comunales expresando:

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.

Según el artículo 36 del Estatuto de Autonomía las tierras comunales son aquellas tierras, aguas y bosques, donde vivieron los ancestros de los actuales pobladores de estos pueblos y en las que todavía viven las comunidades indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua. Estas tierras les pertenecen a las comunidades por el derecho históricos de haberlas recibidos de sus antepasados con los que comparten una cultura y una historia común; la que conservan por medio de sus costumbres, lenguas y forma colectiva de tenencia de las tierras.

La inalienabilidad o inajenabilidad de la tierra comunal consiste en que esta no puede ser objeto de venta, donación, expropiación, o de ninguna otra forma de transmisión de dominio a terceros. Ya que la tierra comunal pertenece a toda la comunidad y debe ser utilizada por los miembros de la misma de forma que aseguren su existencia para las futuras generaciones, de conformidad con el artículo 36.

El mismo artículo establece que las tierras comunales están fuera del comercio, por lo que no pueden ser hipotecadas por bancos u otros deudores de la comunidad, o de sus individuos, o gravadas de ninguna forma por deudas con particulares o con el Estado.

Además, la imprescriptibilidad de las tierras comunales prohíbe sobre ellas la prescripción adquisitiva o usucapión; figura legal por medio de la cual las personas pueden convertirse en dueños de la tierra por uso después de un año de posesión, solicitando a los tribunales un título supletorio; con 10 años de posesión con justo título y con 30 años de posesión, sin título alguno. Todas estas formas de adquirir el dominio de la tierra; pero el artículo 36 crea una excepción en tierras indígenas que no pueden ser adquiridas de esta forma por terceros por ser estas **imprescriptibles**.

Estas tierras las poseen las comunidades de manera colectiva por lo que pertenecen a todos los miembros de la comunidad, los que por medio de sus leyes y costumbres internas las utilizan colectivamente asignando parcelas individuales a las diferentes familias por tiempos determinados y por medio de otros usos tradicionales.

Las características **sui generis** de las tierras comunales, son las de pertenecer colectivamente a las comunidades o pueblos indígenas, con base en el usufructo ancestral e histórico de las mismas, la inajenabilidad, ingravabilidad e imprescriptibilidad, de las mismas. Garantías constitucionales y legales de proteger la titularidad de los pueblos indígenas sobre sus tierras, para así asegurar el desarrollo de su cultura, íntimamente ligado a la posesión de su territorio, y la protección de la transmisión del mismo a las futuras generaciones indígenas.

También el artículo 180 de la constitución establece que el Estado tiene que "garantizar la efectividad de sus formas de propiedad comunal" estas formas son las que tradicionalmente, y de conformidad con su cultura, los pueblos indígenas han dado a sus tierras. El artículo en la parte pertinente expresa:

Arto. 180 .-...El Estado garantiza a estas comunidades el disfrute de sus recursos naturales, la efectividad de sus formas de propiedad comunal...

Los derechos reconocidos por la Constitución en los artículos 5, 89 y 180 a las comunidades étnicas de la Costa Atlántica surgen del reconocimiento constitucional de una realidad histórica del "uso, goce y disfrute" de estas tierras realizado de forma continua por los pueblos indígenas. Por lo que según la Constitución las comunidades que no tienen título real también tienen derecho a las tierras que ocupan y han ocupado históricamente; por que el derecho se los da el uso y la ocupación de sus tierras comunales según la Constitución. El Estado no debe tratar a los pueblos indígenas que no poseen título como si no tienen derechos sobre sus tierras o como si esas tierras son estatales.

Por lo tanto, el Estado, o sea el Gobierno de Nicaragua, los Ministros del MARENA, del INRA y todos los demás ministerios; así como los delegados de estos Ministerios en las Regiones Autónomas, y todos los funcionarios públicos, nacionales y regionales, tienen la obligación de "garantizar" los derechos sobre sus tierras comunales a las comunidades indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua.

4.1.1 Conclusiones sobre el Régimen *Sui Generis* de Tierras Comunales

De conformidad con el régimen ***Sui Generis*** de tierras comunales, con o sin título, en Nicaragua incluye para las comunidades y pueblos indígenas, por lo menos las siguientes:

- a) el derecho de las comunidades de vivir y desarrollarse de manera permanentemente en las áreas que han poseído y usado tradicionalmente;
- b) el derecho de transmitir y adjudicar sus tierras de la forma tradicionalmente utilizada por ellos;
- c) el derecho de mantener la agricultura migratoria, así como otras formas de agricultura, según sus necesidades económicas, tradiciones y culturales;
- d) el derecho de mantener sus actividades culturales de subsistencia, como son la pesca, la caza, y la utilización del bosque;
- e) el derecho de obtener participación económicamente de cualquier proyecto de explotación comercial derivado de sus recursos naturales; y
- f) el derecho de decidir en la planificación y ejecución de

los proyecto de desarrollo o comerciales los recursos naturales en sus tierras comunales.

Para la protección de sus derechos los pueblos indígenas no solamente cuentan con la protección del derecho constitucional nacional, sino que con el apoyo del derecho internacional.

4.2 MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL

Como consecuencia del interés de la comunidad internacional y el desarrollo de las doctrinas del Derecho Internacional, en las ultimas décadas, en el area de los Derechos Humanos, se desarrolla el derecho indígena internacional, reflejado en diferentes instrumentos internacionales, filtrandose, por medio de la adopción de estos instrumentos en los diferentes ordenamientos jurídicos domésticos.¹⁶⁴

Entre los principales derechos de los pueblos indígenas para su subsistencia y desarrollo, de conformidad con el derecho internacional, tenemos:

... aceptación de su derecho a ser, y a ser consideradas diferentes del resto de la población...derecho a defender sus tierras, a mantener y transmitir su cultura, su idioma, sus instituciones y sistemas sociales y jurídicos y su estilo de vida, que han sido ilegal y abusivamente atacados.¹⁶⁵

Los derechos de los pueblos indígenas son derechos fundamentados en el carácter histórico y de su peculiar posición, de grupos numéricamente minoritarios, dentro de los Estados nacionales en los que se encuentran inmersos.¹⁶⁶ Pueblos, que a

¹⁶⁴ **Clavero. Bartolomé.** Derecho Indígena y Cultura Constitucional en América Latina. Siglo XXI Editores, México. 1994. (el autor hace un estudio de la evolución del tratamiento jurídico dado en latinoamérica a los pueblos indígenas).

¹⁶⁵ Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas. Subcomision de Prevención de Discriminación y Protección de las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU.

¹⁶⁶ **Escobar Fornos, Ivan.** Constitucion y Derechos Humanos.UCA. Managua Nicaragua. Comision de las Comunidades Europeas. 1996. (el autor estudia las normas de caracter constitucional e internacional adoptadas por nuestro ordenamiento juridico para la proteccion de los derechos humanos).

pesar de ser parte legalmente del Estado Nacional como ente unitario, conservan sus tradiciones y cultura, por lo que son fácilmente diferenciables del resto de los habitantes de la nación.

En Nicaragua el artículo 46 de la Constitución contiene expresamente una serie de instrumentos internacionales, en su origen, pero que eleva a la categoría de normas constitucionales nacionales para la promoción del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de los ciudadanos.¹⁶⁷ Lo que ofrece amplia protección a los pueblos indígenas. El artículo dice:

Arto. 46 .- 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 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.

Todas estos pactos y convenciones internacionales, han sido adoptadas por nuestro ordenamiento jurídico y son parte integrante de la Constitución Política de Nicaragua, de conformidad con el artículo 46.¹⁶⁸ Son normas constitucionales que protegen los derechos de los pueblos indígenas; por lo que no solamente son de obligatorio cumplimiento para el Estado y sus ciudadanos, sino que obligan al Estado a tomar las medidas necesarias para eliminar la

¹⁶⁷ **Cuarezma, Sergio.** La Posición del Juez en Nicaragua. La Administración de justicia como garante de los derechos humanos en Nicaragua. UCA. 1996. (el autor estudia el órgano jurisdiccional y las instituciones jurídicas protectoras de los derechos humanos a nivel nacional e internacional de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico).

¹⁶⁸ De conformidad con la Ley No. 192 del 1 de Febrero de 1995 "Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política" (Arto. 138 numeral 30 Cn.) se crea la institución del "Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos" y la Ley No. 212 del 10 de Enero de 1996 "Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos" regula dicha institución; sin embargo, la elección del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos aun no se ha efectuado.

discriminación en todas sus formas y manifestaciones.¹⁶⁹

Sin embargo, lograr la plena implementación de estos instrumentos no es fácil debido a la costumbre de los funcionarios públicos a aplicar normas, más conocidas por ellos, del derecho doméstico, aun cuando estas sean de menor jerarquía, sobre las recién adoptadas por el ordenamiento jurídico.¹⁷⁰

Además de convertirse estos instrumentos internacionales, en normas de nuestro derecho doméstico, y ser de rango constitucional, los organismos internacionales como La Organización de las Naciones Unidas ONU¹⁷¹ o la Organización de Estados Americanos OEA tienen,

¹⁶⁹ Además de los instrumentos internacionales señalados en el artículo 46 de la Constitución, Nicaragua ha adoptado otros convenios internacionales para la protección de los derechos humanos como son: La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, al que Nicaragua se adhiere el 15 de febrero de 1978; Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, al que Nicaragua se adhiere el 23 de marzo de 1980; Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, al que Nicaragua se adhiere el 29 de Enero de 1952; Convención sobre la Esclavitud firmada en Ginebra el 25-9-1926.

¹⁷⁰ Al respecto de los problemas que se presentan al aplicar normas originadas en el Derecho Internacional, una vez integradas en el derecho doméstico el autor expresa:

"Dado que las normas de derechos humanos de origen internacional, cuando son incorporadas al orden interno -según los respectivos mandatos constitucionales-, entran frecuentemente en conflicto con otras normas, la tarea de aplicarlas resulta relativamente compleja...Adiestrados en un legalismo formalista, que privilegia las normas procesales y desatiende el rol de la constitución, como cúspide del orden jurídico, muchos jueces y fiscales de la región se limitan a una aplicación mecánica de las normas adjetivas, sin preguntarse casi nunca por los efectos sociales y económicos de su tarea, ni entender las fuertes críticas que reciben por ella".

Pasara. Luis. Guía Sobre la Implementación del Derecho Internacional en el fuero Interno. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 1995. Pág.4.

¹⁷¹ La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y El Desarrollo emitida en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo reunida en Río de

además, la obligación de velar por que estos derechos sean respetados, y vigilar al gobierno y a los funcionarios públicos, para que los Estados cumplan con los compromisos adquiridos internacionalmente al suscribirlos¹⁷².

4.2.1 El Pacto Internacional Sobre Derechos Civiles y Políticos

El Pacto Internacional Sobre Derechos Civiles y Políticos, ha sido aplicado expresamente a los Miskitos, pueblos indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua, en lo referente al artículo 27 que dice:

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.

Basándose en el artículo 27, **la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA** ha establecido que los estados deben respetar y garantizar a las tradiciones culturales de las

Janeiro del 3 al 14 de junio de 1.992 en su artículo 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 deberían reconocer y prestar el apoyo debido a su identidad, cultura e intereses y velar por que participaran efectivamente en el logro del desarrollo sostenible".

¹⁷² Además organismos como El Banco Mundial tienen una política relativa a los pueblos indígenas tales como la Directriz Operacional 4.20 cuyo objetivo fundamental se podría resumir de la forma siguiente:

"La directriz ofrece una orientación de las políticas para: a) asegurar que las poblaciones indígenas se beneficien de los proyectos de desarrollo, b) evitar o mitigar efectos potenciales adversos en las poblaciones indígenas, causados por actividades asistidas por el Banco. Se requiere acción especial en aquellos lugares en donde las inversiones del banco afectan a poblaciones indígenas, tribus, minorías étnicas, u otros grupos cuyo estatus social y económico les restringe su capacidad de proteger sus intereses y derechos sobre la tierra y otros recursos productivos" (párrafo 2).

comunidades indígenas en lo referente a sus tierras comunales. Específicamente durante el período de conflicto en la Costa Atlántica, entre los indígenas y el gobierno Sandinista, en los años 80's, la Comisión se pronunció en favor de que 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.¹⁷³

Lo anterior en una clara aplicación de el Pacto, instrumento internacional, que ha sido adoptado por nuestro ordenamiento jurídico y convirtiéndolo en norma de obligatorio cumplimiento para el Estado.

Las normas internacionales incluidas en el artículo 46 de la Constitución, así como las otras convenciones y convenios internacionales, como la Convención Internacional Sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, cuando han sido ratificadas por la Asamblea Nacional de conformidad con el artículo 138 numeral 12 de la Constitución, forman parte de nuestro ordenamiento jurídico nacional. Por lo que además de recibir la protección del ordenamiento jurídico nacional, los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua, reciben el beneficio de la vigilancia de los organismos internacionales que se encargan de la vigilancia del cumplimiento de estos instrumentos internacionales por parte de los gobiernos de los diferentes países.

Por lo que al violar estos convenios, tal violación produce una doble falta, una a nivel nacional y otra a nivel internacional. Lo anterior es importante, ya que el mismo hecho puede generar que la violación a los derechos humanos e indígenas se ventile en foros internacionales, lejos de las influencias de los países infractores, generando por lo tanto, mayor oportunidad de encontrar soluciones negociadas, a violaciones que no tenían, hasta ahora, oportunidad de ser resueltas.

4.2.3 El Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional

¹⁷³ Informe sobre los Derechos Humanos de un Sector de la Población Nicaragüense de Origen Miskito, OEA/Ser.L/V/II/.62 doc. 10 rev. 3, pág 78-79, 20 noviembre 1983.

del Trabajo (OIT)

El Convenio No. 169 de la OIT, suscrito en 1989, se ha convertido en la política internacional contemporáneo sobre los derechos indígenas. Este Convenio ha sido ratificado por Noruega, México, Colombia, Bolivia, Argentina*,¹⁷⁴ Paraguay, Perú, Guatemala, Honduras, y Costa Rica, en Nicaragua aun no ha sido ratificado; pero esta siendo considerado por la Asamblea Nacional para su ratificación, ya que la Presidenta de la República, al inaugurar el XI Congreso Indigenista Interamericano el 3 de Noviembre de 1993, expreso su interés en aprobar el Convenio 169.¹⁷⁵

La definición de Pueblos Indigenas hecha por el convenio en su articulo 1 literal "b" y el articulo 2, son elementos muy importantes para definir el concepto de pueblos indigenas, estos expresan lo siguiente:

Arto. 1.- ...El presente Convenio se aplica a los pueblos en países independientes, **considerados indigenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales** y que, cualquiera sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas (el énfasis es nuestro).

Arto. 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 (el énfasis es nuestro).

De conformidad con los articulas anteriores, la definicion del Convenio de pueblo indígenas, esta íntimamente relacionado al concepto de etnicidad, grupo étnico o minoría étnica; termino utilizado para referirnos a grupos de personas plenamente diferenciadas y numericamente menor, dentro de nuestra poblacion nacional; este no es un concepto meramente racial, sino que además,

¹⁷⁴* (En el caso de Argentina, es el Convenio 169 es ley nacional pero no ha sido registrado ante la OIT). **Magdalena, Gómez**. Derechos Indígenas, Lectura Comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Instituto Nacional Indigenista, 1995. México. Pág. 25.

¹⁷⁵ Discurso Inaugural de la Excelentisima Señora Violeta Barrios de Chamorro, Presidenta de la República de Nicaragua. Memorias del XI Congreso Indigenista Interamericano. Managua Nicaragua, 1994.

es un concepto compuesto por otros elementos de tipo sociales, culturales, e históricos¹⁷⁶. Por lo que el convenio se prefiere el concepto de etnicidad y no al de raza, ya que el primero es mas amplio que el segundo; el concepto de raza solamente se refiere a la parte física del individuo, dejando por fuera los otros factores que si incluye la etnicidad.¹⁷⁷

¹⁷⁶ "El concepto de **etnia** es uno de los mas polisemicos y nebulosos que existen en la titeratura antropologica contemporanea. A veces se le confunden con las nociones de raza, tribu, nacion o grupo linguistico. Sin embargo, la tendencia predominante desde hace algunos anos 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 simbolos 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 conformacion de la estructura etnica, pero nos parece que no es en dichos "factores" donde hay que buscar la naturaleza propia y la verdadera estructura de las comunidades etnicas, sino en las relaciones sociales en las cuales ellos se encuentran inscritos".

Membreno Idiaquez, Marcos. La Estructura de las Comunidades Etnicas. Itinerario de una investigacion teorica desde Nicaragua. Pag. 217 y 224-225.

¹⁷⁷ De conformidad con la definición que da la antropóloga Nina S. de Friedmann 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 mas elementos simbólicos. La conciencia étnica (Bartolome, 1979:317) por otro lado, representa el factor que ha posibilidad el mantenimiento de los rasgos distintivos, socio-culturales 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.

A los elementos objetivos de la definición de indígena que nos da el artículo 1, el artículo 2 agrega un componente subjetivo, "**la conciencia de su identidad indígena**" o sea el sentimiento del individuo de pertenecer a un determinado grupo étnico, el indígena, el ser física y socio-culturalmente diferente de las mayorías nacionales, en nuestro caso de los mestizos.

Siguiendo esta línea de pensamiento del Estatuto de Autonomía en su artículo 12 da a los miembros de las Regiones Autónomas el derecho de autodefinir su etnicidad, sin intervención estatal, como un derecho a los miembros de las comunidades étnicas y pueblos indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua.

En lo referente a los derechos territoriales indígenas el Convenio 169 dice:

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.

El 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 aun más amplio y comprende los bosques, aguas, medio ambiente, cementerios y otros sitios religiosos, etc.

El artículo 14 del Convenio establece:

Artículo 14

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados al 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...

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 decidir las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

El artículo 14 pretende asegurar el derecho a sus tierras tradicionales e históricamente utilizadas por los pueblos indígenas; además menciona la responsabilidad gubernamental de asegurar la efectividad de esos derechos por medio de la creación de los procedimientos administrativos necesarios.

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 estos 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 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 que medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de 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.

El artículo quince se centra en el acceso de estos pueblos a los recursos naturales que se encuentran dentro de las tierras de los pueblos indígenas. Establece además, 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 estos sean de propiedad, total o parcialmente del Estado.

Aunque en el caso del Convenio 169 de la OIT, este no ha sido aun ratificado por la Asamblea Nacional, fue elaborado con la participación del gobierno de Nicaragua; y aunque legalmente no está obligado el Estado a observarlo, sería muy difícil para cualquier gobierno, justificar la violación de los preceptos del contemplados en el mismo, debido al nivel de aceptación de estas normas entre la comunidad internacional en la actualidad.

4.3 Que Hacer si estos Derechos son Violados?

El artículo 36 del Estatuto de Autonomía establece que las tierras comunales no se pueden vender o donar, prohibición que incluye al Síndico, aunque sea el representante tradicional de la comunidad. Las tierras comunales no se pueden hipotecar a los bancos; y no se puede legalmente solicitar título supletorio en tierras comunales. Sin embargo, si esto ocurre, la comunidad y sus representantes deben presentar una demanda ante un Juez Civil del Distrito para que este, por medio de un proceso, declare nula la venta, donación, hipoteca o el título supletorio.

Si el que trata de apoderarse de la tierra, por medio de expropiación u otorgando concesiones a terceros en tierras comunales, es el Estado; ya sea por medio de algún Ministerio de Estado, Delegado de un Ministerio, o cualquier otro funcionario público, regional o nacional, entonces la comunidad y sus representantes podrían demandar al funcionario, y así detener el acto, por medio de un **Recurso de Amparo**.

El artículo 188 de la Constitución Política de Nicaragua establece el derecho de interponer este recurso a las personas perjudicadas, el artículo dice:

Arto. 188 .- Se establece el Recurso de Amparo en contra de toda disposición, acto o resolución y en general en contra de toda acción u omisión de **cualquier funcionario, autoridad u agente de los mismos** que viole o trate de violar los derechos o garantías consagrados en la Constitución Política.

En virtud de este artículo se creó la Ley de Amparo, LEY No. 49, publicada en la Gaceta No. 241 del veinte de Diciembre de Mil novecientos ochenta y ocho que es la que regula esta materia.

El Artículo 27 de la Ley de Amparo establece los requisitos que debe tener el escrito del Recurso de Amparo. Arto. 27.- El escrito deberá contener:

- 1.- Nombres, apellidos y generales del agraviado y de la persona que lo promueva en su nombre.
- 2.- Nombres, apellidos y cargos de funcionarios, autoridades o agentes de los mismos contra quien se interpone el Recurso.
- 3.- Disposición, acto, resolución, acción u omisión contra los cuales se reclama, incluyendo si la ley, decreto ley, decreto o reglamento, que a juicio del recurrente fuere

inconstitucional.

4.- Las disposiciones constitucionales que el reclamante estima violadas.

5.- El recurso podrá interponerse personalmente o por apoderado especialmente facultado para ello.

6.- El haber agotado los recursos ordinarios establecidos por la ley, o no haberse dictado resolución en la ultima instancia dentro del termino que la ley respectiva señala.

7.- Señalamiento de casa conocida en la ciudad en la ciudad sede del Tribunal para subsiguientes notificaciones.

El escrito conteniendo el Recurso debe ser presentado personalmente o por medio de apoderado, especialmente facultado para ello, ante el Tribunal de Apelaciones; para la Región Autónoma Atlántico Sur, el tribunal está ubicado en Bluefields y para la Región Autónoma Atlántico Norte esta ubicado en Matagalpa.

Si las violaciones a estos derechos territoriales, son perpetrados por el Estado, y también constituyen violaciones a algún instrumento internacional, que haya ratificado Nicaragua. Los miembros de las comunidades indigenas, pueden en nombre de sus comunidades, y/o a titulo personal, denunciar al Estado ante organismos internacionales tales como la **Organización de la Naciones Unidas**, y dentro de esta, La **Comisión de Derechos Humanos de la ONU** o ante el **Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas** o el **Comite de Derechos Humanos**, este ultimo basado en el Pacto de Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En la **Organización de Estados Americanos**, ante la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA**¹⁷⁸.

5. EL AVANCE DE LA FRONTERA AGRICOLA Y LA DEFORESTACION EN TIERRAS COMUNALES

¹⁷⁸ La Competencia de la Comision de Derechos Humanos de la OEA esta establecida en el articulo 44 de la forma siguiente:

"Se reconoce las peticiones hechas por personas, grupos de personas, entidad no gubernamental, siempre que sea legalmente reconocida en uno o mas Estados miembros de la Organizacion. Pueden ser presentadas a la Comision peticiones que contengan denuncias o quejas de violaciones de esta Convencion por un Estado parte".

A pesar de que la Constitución Política de Nicaragua, vigente desde 1987, reconoce los derechos de las comunidades o pueblos indígenas sobre sus tierras comunales; en Nicaragua no se ha producido, desde el Tratado Harrison-Altamirano de 1905, ningún reconocimiento oficial de las tierras comunales o la delimitación de las mismas.¹⁷⁹ Lo anterior es el producto del vacío legal de un procedimiento administrativo para que las comunidades, una vez definido sus linderos, presente su reclamo para que el Estado realice un reconocimiento oficial de estas tierras.

De conformidad con la Reforma Parcial a la Constitución de 1995, se modifica el Arto. 107 de la Constitución de 1987, en el sentido de establecer que **"el régimen de propiedad de las tierras de las comunidades indígenas"** será regulado por una ley; ley que deberá ser creada ya que en la actualidad no existe una ley específica que regule la propiedad de las tierras indígenas. Sin embargo, lo que establece el Estatuto de Autonomía sobre tierras comunales debe ser respetado al legislar sobre la materia.

Pero la falta de legislación y procedimientos administrativos en la delimitación territorial de las tierras comunales; por parte

¹⁷⁹ Al respecto de la falta de delimitación de las tierras comunales y su repercusión en el sector forestal nacional el Ing. Serafin 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 quien es el dueño de la tierra, lo que impide al sector aprovechar el interés mostrado por los inversionistas...La problemática es compleja, falta de claridad 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, Serafin. Dinámica del Sector Forestal en Nicaragua 1960-1995. ESECA/UNAN-FARENA/UNA. Pags. 148-149.

del Estado y su falta de reconocimiento oficial; ha generado la inseguridad jurídica para las comunidades indígenas como propietarios de sus tierras con graves consecuencias.

5.1 Los Colonos o Precaristas en Tierras Comunes

La falta de certeza jurídica en favor de las comunidades indígenas sobre sus tierras comunales, ha resultado en la invasión y el despojo sobre las tierras por parte de dos protagonistas principales; las empresas madereras nacionales e internacionales, y los colonos o precaristas, campesinos sin tierras provenientes de otras partes de país, que conducen el avance de la frontera agrícola. Situación que se desarrolló ante la vista indiferente del Estado, y en algunas ocasiones, obedeciendo a políticas y programas creadas y aplicadas por parte del mismo Estado.¹⁸⁰

En Nicaragua la tierra continúa siendo el principal medio de producción de riqueza. Las primeras Reformas Agrarias fueron eminentemente colonialistas y orientadas a consolidar los derechos territoriales del estado sobre tierras estatales y ejidales buscando incrementar la producción agropecuaria. Conforme ese modelo se han trazado políticas de cobertura nacional ignorando las formas de usufructo tradicional de las comunidades indígenas de la Costa Atlántica y la vocación forestal de sus tierras.¹⁸¹

¹⁸⁰ Al respecto de este fenómeno el Dr. Peter Utting expresa:

..."Muchos grupos indígenas viven en condiciones de extrema pobreza debido: a la pérdida de sus derechos tradicionales históricos que norman el uso de la tierra y el aprovechamiento de los recursos forestales; al carácter explotador de las relaciones laborales en las empresas agrarias o extractivas; a la marginalización de las poblaciones indígenas en la mayor parte de los programas sociales de los gobiernos; y a la vulnerabilidad frente a las difíciles condiciones físicas que caracterizan muchas regiones de bosque tropical húmedo".

Utting, Peter. Bosque, Sociedad y Poder. Universidad Centroamericana (UCA). Instituto de investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).1996.

¹⁸¹ La reserva boscosa Bosawas, ubicada al Norte del país, ha sido objeto de invasiones de familias campesinas, que provocan el avance de la frontera agrícola y realizan extracciones ilegales de madera preciosa, confirmaron autoridades del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA), quienes informaron que

Al contrario, las mas recientes reformas agrarias han tratado de que las comunidades indigenas se convirtieran en "cooperativas" agroindustriales, ignorando el sentido cultural y etnico de la tenencia de tierra comunal y la vigencia de estas como pueblos indigenas. Además las políticas de las diferentes leyes de Reforma Agraria en Nicaragua han visto el bosque como extensiones de tierras "**ociosas**" ignorando el potencial económico del mismo.¹⁸² Por lo que el estado ha repartido pequeñas parcelas de tierra como propiedad individual a colonos venidos de otras areas del país; y

recurrirían al Ejército para evitar que la situación se agrave... Docientos veinte pobladores de las comunidades indigenas de El Consuelo, El Torno, El Hormiguero, El Carao, Wani y Santa Rosa residentes a unos 10 kilometros del parque nacional Saslaya en la reserva, denunciaron mediante una carta remitida a LA PRENSA que estas personas estan causando daños a la flora y fauna de la reserva...Ademas estan realizando grandes despales en las riberas y cabeceras de los principales rios (Wani, La Bu, Iyas, Waspuc) los cuales han perdido mas del 50 por ciento de su caudal normal, señalan los denunciantes...La logica segun el delegado de MARENA, es llevar a gran cantidad de pobladores para que las autoridades se vean imposibilitadas para desalojar a las familias una vez que esten asentadas en el lugar, donde reciben como minimo 50 manzanas...Se estima que mensualmente estos invasores extraen ocho mil pies tabalres de madera preciosa que es lanzada a las cuencas de los rios para ser transportada.

Estan atentando contra la principal reserva boscosa del pais: DESALOJAN A INVASORES DE BOSAWAS. 40 familias toman tierras apoyadas por rearmados. Publicado en LA PRENSA, 15 de abril de 1997.

¹⁸² "De los 7 millones de hectáreas de bosque existentes en 1950, solo queda el 60%. El ritmo de deforestación ha sido estimada en 100 mil hectáreas por año. Si las medidas urgentes presentadas en este Plan no se toman, la mayoría del bosque trópico húmedo desaparecerá en los próximos 10 a 15 años. Se estima que Nicaragua posee un área de 4.3 millones de hectáreas de bosques. nativos, siendo 500 mil hectáreas de pinares".

Estrategia Nacional de Conservación para el Desarrollo Sostenible. Esquema del Ordenamiento Ambiental del Territorio. Plan de Acción Forestal. Documento Base. Managua, Nicaragua, 1992. Pág. 4. Traducción no oficial.

en algunas ocasiones las tierras repartidas han sido tierras comunales.

Las leyes de Reforma Agraria han estado lejos de presentar una respuesta al problema de falta de reconocimiento oficial de las tierras indígenas; y debido a la arraigada tradición jurídica de titulación escrita en Nicaragua, las comunidades que no cuentan con un título de propiedad, ven negada la oportunidad de hacer valer sus derechos ante terceros, y en algunas ocasiones frente al mismo Estado.

El artículo 30 de la Ley de Reforma Agraria vigente expresa:

Arto. 30.- El Estado podrá disponer de la cantidad de tierras necesarias para que las comunidades Miskitas, Sumos y Ramas puedan individual o colectivamente, con el objetivo que sus pobladores puedan mejorar su nivel de vida y contribuir al desarrollo social y económico de la nación nicaraguense¹⁸³.

A pesar de su vigencia jurídica, este artículo ha sido de ninguna aplicación práctica desde su creación en 1981; lo que contrasta con la aplicación que los demás artículos sobre distribución de tierra han tenido en favor de otros grupos étnicos mayoritarios en el país como son los mestizos.

Como complemento de las leyes de Reforma Agraria para los mestizos, las políticas crediticias implementadas por el sector bancario favorecen a los colonos que hacen "mejoras" en el bosque, lo que ha significado despalar grandes extensiones de terrenos para obtener préstamos bancarios. Esta política niega el valor económico del bosque, por lo que las comunidades indígenas que han preservado el bosque no han sido sujetos de crédito para el sector bancario nacional; ni han gozado de la protección legal para defender sus tierras.

El precarista o colono despala el bosque, obtiene título sobre las mejoras o título supletorio; cultiva por algunos años la tierra despalada que es de bajo rendimiento, debido a su vocación forestal no agrícola, y después de una o dos siembras, cuando la tierra no produce más granos básicos; el colono vende las mejoras, que ya están listas para la siembra de pastizales; al ganadero latifundista, y se va en busca de más tierras y vuelve a comenzar el ciclo. Por lo que grandes extensiones de bosque han sido talados y convertidos en pastizales avanzando de esta forma la frontera agrícola, en detrimento de los derechos territoriales indígenas y del medio ambiente¹⁸⁴.

¹⁸³ Ley de Reforma Agraria, Decreto No. 782 del 19 de julio de 1981.

¹⁸⁴ A pesar de los objetivos de la ley de medio ambiente que en su

Debido a lo pobreza del terreno, los pastizales no son de gran producción y el numero de cabezas de ganado por hectárea es bajo, por lo que se necesitan grandes extensiones de terreno para hacer de esta actividad un negocio rentable. Por lo que si la misma cantidad de tierra fuera utilizado para la actividad forestal, de conformidad a la vocación del suelo, la productividad económica seria mayor.

Políticas institucionalizando el avance de la frontera agrícola ha sido implementado en los últimos años; dentro del marco de las políticas del Gobierno de reconciliación y pacificación del país; el gobierno de Doña Violeta de Chamorro ha asignado extensiones de tierra en la Costa Atlántica a los desalzado de guerra, así como a los retirados del Ejército Popular Sandinista (EPS), del Ministerio de Gobernación (MINGOB) y Desmovilizados de la Resistencia;¹⁸⁵ y según algunas comunidades indígenas, dentro de sus propios territorios¹⁸⁶.

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 toamndo en cuenta la diversidad cultural del país y respetando los derechos reconocidos a nuestras regiones autonomas de la Costa Atlantica y Gobiernos Municipales.**

Ley No. 217. Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Del veintisiete de marzo de mil novecientos noventa y seis.

¹⁸⁵ Se asignaron 32, 780.20 Mz. a los Desmovilizados de la Resistencia; 6,870.80 Mz. a retirados del EPS y el 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 Período 1994-1995 del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) RAAS. Pág 14.

¹⁸⁶ El dos de julio de 1992 **FRANCISCO WALTER ROCHA**, en nombre propio y en su calidad ciudadano nicaragüense, hijo de la Comunidad Indígena de Rama Key, Municipio de Bluefields, Región Autónoma

5.2 Las Empresas Madereras y las Comunidades Indígenas

Las empresas madereras que operan en la region firman contratos de compra de madera con miembros, principalmente los Síndicos, de las comunidades, los que no tienen acceso a un asesor jurídico o técnico. Por lo que los mencionados contratos son altamente desiguales en su contenido y los beneficios solamente son para las empresas.¹⁸⁷

De conformidad con los contratos de "concesion" entre la empresa PROFOSA y las comunidades indígenas de Karawala, Tasbapownie y Sandy Bay, **por 50 años**, sin ningun compromiso de parte de la Empresa de crear una industria forestal permanente, y sin que este

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** concedio el amparo y suspendio los permisos otorgados por el Delegado del INRA para posesionarse en tierras de la Comunidad y mando 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, por que 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 sembrados y no podemos decirles nada por que 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".

¹⁸⁷ Fuentes: Escrituras No. 17 y 31 suscrita ante los oficios Notariales del Dr. Raymundo Romero de Arce, conteniendo los Contratos de Concesion Forestal celebrado de fechas 17 de Febrero de 1995 y el 1 de mayo de 1995 entre Mauricio Palacios Perez, representante legal de PROFOSA y Peter Palmerston Alonzo, Pastor Moravo del Domicilio de KARAWALA. Y Mauricio Palacios Perez y Rodrigo Garcia, Sindico, Alberto Young, Coordinador Comunal, Standley Martinez, Pastor, Keldon Martinez, Profesor de la Comunidad de Sandy Bay. Y la Escrituras No. 25 suscrita ante los oficios Notariales del Lic. Thomas Kelly Bent, conteniendo la Rectificacion del Contratos de Concesion Forestal de fechas 9 de octubre de 1995 entre Mauricio Palacios Perez, representante legal de PROFOSA y Warren Francis Mclean, Sindico de la Comunidad de Tasbapownie.

contrato se pueda llamar legalmente contrato de concesion, ya que estas comunidades cuentan con títulos reales provenientes del Tratado Harrison-Altamirano de 1905 probando su titularidad sobre la tierra. Además, los contratos cubren las áreas adicionales que las comunidades están reclamando al Estado y que en un futuro pueden llegar a ser propiedad comunal. De conformidad con el contrato, las comunidades deberán asumir 40% de los costos de reforestación. Además, al pagar la empresa US\$ 6.00 por m³ de madera para las especies de Coyote, Cedro Macho, Santa María, Ceiba, Genizaro, Guayacan, Leche María, Guayabo Negro, Rosita y Guapinol, las comunidades únicamente reciben el pago por las labores efectuadas en el alistado de su madera y no reciben pago alguno por el valor de la madera en pie.

No obstante, que de haber recibido concesion por parte del MARENA, sin que la totalidad de la extensión de la tierra otorgada haya sido previamente definida; y habiendo firmado contratos de "concesion" con las Comunidades, sobre sus tierras, sin ser estas estatales; PROFOSA, firmo otro contrato donde compraba las tierras de la comunidad de KARAWALA en la RAAS por \$ 1.00 (un dolar); contrato que logro la Empresa, diciendole a la Comunidad que el contenido del Contrato era una mera formalidad para lograr financiamiento; sin embargo, la Empresa luego pretendía hacerlo efectivo, por medio de la entrega de la tierra por parte de la Comunidad. Lo que sucito la intervención del MARENA y del Gobierno Regional para evitar tal pretencion, por parte de la PROFOSA, en contra de la comunidades indígena.¹⁸⁸

La mayoría de las empresas operando en la RAAN y en La RAAS, aunque tengan asignadas áreas bajo Planes de Manejo, compran la mayor parte de su producción de madera de comunidades indígenas; en las que ellos manejan las operaciones, las medidas, remisiones, los precios y la forma de pago. La industria acostumbra comprar la madera al pie del camino, donde el valor en pie de la madera, el trabajo de la tala, y parte del transporte está incluido. Las empresas pagan los impuestos y servicios a MARENA, lo que descuentan del valor de la madera a las comunidades. A veces la mismas empresas gestionan el permiso de corte, y los Planes de Manejo otorgados y aprobado por MARENA en tierras de las comunidades.¹⁸⁹

¹⁸⁸ Rev. Rayfield Hodgson, Coordinador Regional de la RAAS, en conferencia de prensa brindada al Sr. José Adán Cadenas, Director de la Voz del Atlántico, Radio Emisora Oficial del Gobierno Regional, Bluefields, RAAS. a las 7:00 a.m. del 19 de agosto de 1996.

¹⁸⁹ Convenio de Aprovechamiento Forestal Suscrito el 13 de diciembre de 1995 entre Sol del Caribe S.A (SOLCARSA) y la Comunidad de KUKALAYA en la RAAN, por un plazo de **30 años**, la

Las empresas frecuentemente trabajan con el sistema de adelantos de dinero, para que los miembros de las comunidades adelanten las opresiones de tala y compren viveres y herramientas para las mismas. Muchas veces la falta de experiencias de las comunidades en conducir estas operaciones y los bajos precios pagados por la madera y el trabajo, tienen como consecuencia que las comunidades adquieran deudas con las empresa muy por encima del valor de la madera producida al final de la zafra, quedando las Comunidades endeudadas para la zafra maderera del próximo año.

El MARENA, en la mayoría de los casos, no ejerce los controles técnicos y administrativos necesarios para vigilar las áreas intervenidas por las empresas, después de las operaciones forestales; la mayor parte del tiempo aduciendo recortes presupuestales. A las áreas despaladas por la empresas llegan los precaristas o colonos y el avance de la frontera agrícola continua.

6. DERECHO CONSTITUCIONAL DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDIGENAS SOBRE SUS RECURSOS NATURALES

El derecho **al goce, uso y disfrute de los recursos naturales** de las comunidades y pueblos indígenas de las Regiones Autónomas es un derecho derivado directamente de la Constitución. Por lo que tal derecho prima sobre cualquier otro derecho contemplado en la ley ordinaria. En su conjunto, los articulas 5, 89 y 180, en sus partes pertinentes expresan:

Arto. 5.-...El Estado reconoce la existencia de los pueblos indígenas, que gozan de los derechos, deberes y garantías

Comunidad contrato a una empresa consultora para que realizara el Plan de Manejo y los Planes Operativos Anuales del aprovechamiento forestal sobre sus tierras. La empresa alega haber ya pagado los servicios de la consultora y estar ya aprobado el Plan de Manejo por MARENA, sin embargo, la comunidad no ha sido notificada por MARENA de tal aprobación. La Comunidad solicito un mejor precio para su madera, en la negociación del contrato anual, la empresa no acepto y ahora la Empresa alega que la Comunidad debe a la Empresa aproximadamente U\$ 61,000 (sesenta y un mil) dólares, esta deuda a favor de la Empresa existe, alega la misma, sin haberse iniciado las operaciones forestales en las tierras comunales de KUKALAYA.

Convenio de Aprovechamiento Forestal entre las Comunidades Indígenas de Kukalaya, Layasixa, Haulover y la Empresa Sol del Caribe, S.A. firmado en Puerto Cabezas, el 13 de diciembre de 1995.

consignados en la Constitución, y en especial...**mantener las formas comunales de sus tierras y el goce, uso y disfrute de las mismas**, todo de conformidad con la ley...(el énfasis es nuestro).

Arto. 89.-... **[El Estado]**...reconoce [a las comunidades de la Costa Atlántica]... el **gocce, uso y disfrute de las aguas y bosques de sus tierras comunales** (el énfasis es nuestro).

Arto. 180.-...**El Estado garantiza a estas comunidades el disfrute de sus recursos naturales**, la efectividad de sus formas de propiedad comunal ... (el énfasis es nuestro)

Los articulas 5, 89 y 180 de la Constitución, son claros en cuanto otorgan el derecho al use, goce y disfrute de los recursos naturales ubicados en tierras comunales a las comunidades y pueblos indigenas. Sería absurdo pensar que la Constitución garantice "el disfrute de **sus** recursos naturales a las Comunidades étnicas de la Costa Atlántica sin garantizarles el control de los mismos. Por lo el Estado debe someterse a lo prescrito en la Constitución y debe, no solamente reconocer efectivamente la potestad constitucional de las comunidades y pueblos indígenas sobre sus recursos naturales, sino que también debe tomar medidas legislativas y administrativas para que así sea.

En las Regiones Autónomas las comunidades indigenas ocupan un importante sector de las tierras cubiertas de bosques. Y actualmente las tierras indigenas no han sido delimitadas y oficialmente reconocidas por el Estado, ha pesar del mandato constitucional al respecto, por lo que que tierras son estatales y que tierras son comunales, es difícil de determinar, ya que existen reclamos de grandes extensiones de tierras comunales, por parte de los pueblos indigenas, amparadas por los artículos, 5, 89 y 180 de la Constitución Política de Nicaragua.¹⁹⁰

Actualmente, en las Regiones Autónomas, no existe la certeza

¹⁹⁰ En octubre de 1995, la Comunidad Mayagna (Sumo) de Awas Tingni presento una Petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), planteando el problema de la falta de delimitacion de las tierras comunales en la Costa Atlántica de Nicaragua, cuando el ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) otorgo una concesión maderera a la Empresa Sol del Caribe S.A. (SOLCARSA) en tierras ancestrales de la Comunidad.

Para un tratamiento amplio del asunto ver: **Acosta. María L.**, La Comunidad de Awas Tingni demanda a Nicaragua ante la OEA. Revista del Caribe Nicaragüense. WANI. Junio-Septiembre de 1996.

jurídica de cuales son las tierras estatales, y mientras no se realice una delimitación de las tierras comunales, el Estado no sabrá realmente cuales son las tierras estatales. Por lo que para lograr una aplicación efectiva de cualquier política estatal sobre concesiones madereras en las Regiones Autónomas, deberán realizarse estudios exhaustivos, en el terreno, antes de presumir la propiedad estatal de tales tierras y de los recursos naturales; y primero, o simultáneamente, realizar la delimitación de las tierras comunales y evitar conflictos de tierras entre las comunidades indígenas y el Estado.

El Estado, en ninguna de sus instancias, Gobierno Central, Gobiernos y Consejos Regionales, Ministerios de Estado, etc., se puede interponer al pleno goce de los derechos constitucionales de las comunidades y pueblos indígenas sobre los recursos naturales ubicados en sus tierras. De realizarse la delimitación de las tierras comunales, las comunidades deberán tener un papel efectivo en las mismas.

Los Gobiernos y los Consejo Regionales tienen la representación política, de los habitantes de las Regiones Autónomas, como a nivel nacional la Presidencia de la República y la Asamblea Nacional, la tienen para todos los habitantes de Nicaragua; sin embargo, así como los ciudadanos conservamos nuestros derechos a nuestra propiedad privada, sin interposición del Estado, las comunidades y pueblos indígenas, en las Regiones Autónomas, conservan sus derechos colectivos de propiedad sobre sus tierras y recursos naturales. Por lo que solamente estos pueblos tienen el derecho de disponer de ellos y de sus frutos y productos económicos.

Por lo que el Estado o las Regiones no pueden otorgar concesiones de ningún tipo sobre recursos naturales ubicados en tierras comunales, aun si las comunidades carecen de título real. En caso de conflictos entre las Regiones Autónomas, y las comunidades étnicas y pueblos indígenas de la Costa Atlántica, sobre el acceso, la administración y el usufructo de los recursos naturales ubicados en tierras comunales; prima el derecho de las comunidades o pueblos indígenas sobre la Región o cualquier otro ente estatal.

El Recurso de Amparo en contra del Estado o las Regiones Autonomas puede ser utilizado por las comunidades para defender sus derechos sobre sus recursos naturales, ya que los derechos de estas comunidades y pueblos indígenas son de rango constitucional.

7. LAS CONCESIONES EN LAS REGIONES AUTONOMAS

Las concesiones, de conformidad con nuestro ordenamiento

jurídico, son contratos que suscribe el Estado con los particulares para que estos utilicen o aprovechen, de manera sostenible, un bien o un recurso natural **de propiedad estatal**.

El Artículo 102 de la Constitución establece que..."Los recursos naturales son patrimonio nacional..." y que ..."El Estado podrá celebrar contratos de explotación racional de estos recursos..." esta disposición puede ser aplicada en cualquier parte del territorio nacional con excepción de las Regiones Autónomas; ya que estas tienen un régimen legal y administrativo diferente que el del resto del territorio nacional.¹⁹¹ Y es principio general del derecho que cuando en la aplicación de la ley encontramos una norma general y una particular, al caso concreto se aplica la norma particular, dejando de un lado la norma general, cuando entre ambas hubiere oposición.¹⁹² Por lo que a las tierras estatales ubicadas en las Regiones Autónomas no se aplica el Arto. 102 y se aplica el Arto. 181 de la Constitución; ya que todo recurso natural ubicado dentro de la jurisdicción de las Regiones Autónomas, definido en el Arto. 6 del Estatuto de Autonomía,¹⁹³ deberá ser de competencia de las Regiones Autónomas. Por lo que si el Estado desea otorgar concesiones en las Regiones Autónomas debe contar con la aprobación

¹⁹¹ Las Regiones Autónomas son creadas por la Ley 28 o Estatuto de Autonomía y en virtud de los Artos. 8, 11, 49, 89, 90, 91, 121, 180 y 181 de la Constitución Política de Nicaragua.

¹⁹² Título Preliminar del Código Civil de Nicaragua; Efectos de la Ley XIII.

¹⁹³ El Estatuto de Autonomía en el artículo 6 expresa:

Arto. 6. Para el pleno ejercicio del derecho de Autonomía de las Comunidades de la Costa Atlántica, se establecen dos Regiones Autónomas en lo que comprende el Departamento de Yelaya:

1. "La Región Autónoma Atlántico Norte" tiene su jurisdicción sobre el territorio de la Zona Especial I, y las Islas y Cayos adyacentes. Su sede administrativa es la ciudad de Puerto Cabezas".

2. "La Región Autónoma Atlántico Sur" tiene su jurisdicción sobre el territorio de la Zona Especial II, y las Islas y Cayos Adyacentes. Su sede administrativa es la ciudad de Bluefields." En circunstancias extraordinarias las administraciones regionales podrán funcionar en otras partes de sus respectivos territorios.

del Consejo Regional correspondiente, al respecto el artículo 181 de la Constitución dice:

Arto. 181.-...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...

El Arto. 181 requiere que los Consejos Regionales Autónomos, en pleno y por mayoría de voto, y no las Juntas Directivas de los mismos o el Coordinador Regional individualmente, deberán **"aprobar las concesiones y contratos de explotación racional de los recursos naturales otorgados por el Estado en las Regiones Autónomas"**.¹⁹⁴ Estas aprobaciones son de tierras Estatales y no de las tierras de propiedad de las comunidades que están gobernadas por un régimen **sui generis**.

Además de reconocer efectivamente la jurisdicción territorial de las Regiones Autónomas, los Ministerios de Estado deben tomar en cuenta que las Regiones Autónomas son "Personas Jurídicas de Derecho Público"¹⁹⁵ con atribuciones especiales establecidas en el ordenamiento jurídico nacional; y que todo poder otorgado por la

¹⁹⁴ El principio establecido en el artículo 181 de la Constitución Política de Nicaragua, sobre la necesidad de la aprobación del Consejo Regional de las concesiones y contratos de explotación de recursos naturales en las Regiones Autónomas, es reiterado en el artículo 7 de la Ley No. 217. Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Del veintisiete de marzo de mil novecientos noventa y seis.

¹⁹⁵ El Estatuto de Autonomía en sus numerales 1 y 4 del artículo 8 expresa:

Arto. 8. Las Regiones Autónomas establecidas por el presente Estatuto son **Personas Jurídicas de Derecho Público** A través de sus órganos administrativos tienen entre otras las siguientes atribuciones que encontramos en los numerales 1 y cuatro del mismo artículo:

1.- Participar efectivamente en la elaboración y ejecución de los planes y programas de desarrollo nacional en su región, a fin de armonizarlos con los intereses de las Comunidades de Costa Atlántica.

4.- Promover el racional uso, goce y disfrute de las aguas, bosques, tierras comunales y la defensa de sus sistema ecológico.

Constitución o por el Estatuto de Autonomía son las atribución otorgadas a un ente público distinto del Estado y como tal no pueden ser transferidas a otro ente público. Ya que en el ordenamiento jurídico Nicaragüense no se admite la delegación de poderes de parte de un ente público en favor de otro; pues la Región no puede delegar al Estado, o sus Ministerios, ninguno de los poderes que la Constitución y el Estatuto de Autonomía le otorgan. Por lo tanto cualquier concesión o permiso de aprovechamiento de recursos naturales extendido por el MARENA, dentro del territorio de las Regiones Autónomas, sin el expreso consentimiento de las Regiones Autónomas, resultaría ilegítimo por incompetencia y podrá ser reclamado por medio de un Recurso de Amparo¹⁹⁶ ante la Corte Suprema de Justicia por cualquier ciudadano o por la misma Región Autónoma.¹⁹⁷

¹⁹⁶ Ley No. 49, Ley de Amparo, publicada en La Gaceta No. 241 del veinte de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho.

¹⁹⁷ En sentencia del pasado 27 de febrero de 1997 la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia resolvió otorgar Amparo Administrativo a los Señores Alfonso Smith Warman y Humberto Thomson Sang, quienes en su calidad de Diputado Nacional, el primero, y diputados regionales ambos; habían recurrido de amparo ante la Corte Suprema de Justicia, el 29 de marzo de 1996, en contra del otorgamiento de la Concesión de 62,000 Hcts. de bosque por parte del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales MARENA a la empresa coreana Sol del Caribe, S.A. (SOLCARSA).

Los demandantes alegaron que el supuesto aval otorgado por la Región Autónoma Atlántico Norte (RAAN) a MARENA era inconstitucional, ya que dicha concesión nunca fue discutida ni evaluada en el pleno del Consejo Regional, los recurrentes pidieron a la Corte la suspensión de la implementación de la Concesión firmada y la anulación de la misma, ya que los funcionarios del MARENA no cumplieron con los requisitos establecidos por el artículo 181 de la Constitución Política de Nicaragua para otorgarla.

La Corte estableció que en este caso el art. 181 fue violado, ya que dicha concesión no fue aprobada por el Consejo Regional Autónomo, sino por la Junta Directiva del mismo, y el Coordinador Regional, quienes no están facultados para realizar el otorgamiento de la referida concesión forestal. La aprobación ha debido darse por el Consejo Regional, una vez esta fuera discutida y evaluada por el Consejo en pleno, y no solamente por su Junta Directiva y el Coordinador Regional.

Para que los Consejos Regionales realmente jueguen un papel efectivo en el otorgamiento de concesiones estos deberán contar con una asesoría técnico-legal tanto o más eficiente que la de los Ministerios de Estado y la de las propias empresas solicitantes de las concesiones. Porque si esa aprobación se efectúa sin que los Consejos Regionales cuenten con la asesoría técnica requerida, las consecuencias pueden ser de una simple confirmación de las decisiones tomadas en por los Ministerios y continuar con la tradición de obviar los intereses específicos de las Regiones.

8. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1995 Y EL REGIMEN DE AUTONOMIA

La Ley No. 192 del 10. de Febrero de 1995 o Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua, en la parte pertinente a las Regiones Autónomas, sienta las bases para fortalecer los derechos de los pueblos indígenas y el régimen de autonomía de la Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua.

Artículo 5

En el Párrafo 3 del Arto. 5 del Capítulo Unico, Título I "Principios Fundamentales de la Constitución Política" encontramos lo siguiente:

Arto. 5.-... **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 regimen de autonomía en la presente Constitución** (el énfasis es nuestro).

Por primera vez una Constitución Política de Nicaragua reconoce expresamente **la existencia de los pueblos Indígenas** en Nicaragua, sin hacer distincion entre el pacifico y el atlantico; ya que en la Constitución de 1987 se habla ya de "las Comunidades etnicas de la Costa Atlántica" pero esta no reconoce expresamente a los pueblos indígenas en general, como lo hace el articulo 5 de la reforma.

El concepto de **pueblos indígenas** es un concepto derivado del Derecho Internacional en que se reconoce la particularidad de un grupo étnico desde el punto de vista social y cultural; por lo que se le reconocen ciertos derechos de auto-determinación dentro del

contexto nacional del país al que pertenecen.¹⁹⁸ Consecuentemente, el artículo 5 establece el régimen de autonomía en la Constitución para las comunidades de la Costa Atlántica.

Además, el artículo 5 recoge el lenguaje de los artículos 89 y 180 de la constitución de 1987 para reafirmar el **reconocimiento del Estado al uso, goce y disfrute de las tierras comunales de las Comunidades de las Regiones Autónomas.**

En la Constitución de 1987, el artículo 181 se limitaba a prescribir que **"El Estado organizará por medio de una ley el régimen de autonomía..."** por medio de la creación de una ley que luego fue la Ley No.28 o Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua; pero esta ley no tuvo rango constitucional, era una ley ordinaria. Por lo que otra ley ordinaria la podía derogar. Sin embargo, de conformidad con el Inciso V del Arto. 20 de la Reforma, el régimen de autonomía se mantiene y una vez promulgada la nueva ley ésta tendrá rango constitucional.

Sin embargo, por la forma en que este artículo fue redactado **"Para las Comunidades de la Costa Atlántica se establece el regimen de autonomía en la presente Constitución"** se podría argumentar que el actual Estatuto de Autonomía goza hoy de rango constitucional ya que es esta Ley la que organiza el regimen de autonomía y para **"establecer el regimen de autonomía en la presente Constitución"** es necesario que la autonomía se mantenga, y se mantiene mientras esté vigente la Ley No.28; por lo que para mantener el regimen autonómico hay que mantener la ley que lo organiza y regula. Si en la actualidad, consideremos el caso hipotético en que una ley ordinaria derogue la Ley No. 28, entonces derogaría el Régimen de Autonomía; pero este está consagrado en la Reforma como parte integrante de la Constitución. Por lo que tendríamos que concluir que una ley ordinaria estaría derogando el Régimen de Autonomía elevado a rango Constitucional por la Reforma. Lo que violaría los principios de legalidad y jerarquía normativa, por los que ninguna ley ordinaria puede contrariar, modificar y mucho menos derogar preceptos constitucionales.

Artículo 8

¹⁹⁸ El Convenio número 169 de la O.I.T. en su Arto. 1 numeral 3 prescribe:

...la utilización del termino "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 derecho internacional.

El Arto. 8 de la Reforma modifica el artículo 107 de la Constitución de 1987 de la forma siguiente:

Arto. 107...La Reforma Agraria eliminará el latifundio ocioso y se hará prioritariamente con tierras del Estado. Cuando la expropiación de latifundios ociosos afecta a propietarios privados se hará cumpliendo con lo estipulado en el artículo 44 de esta Constitución. La Reforma Agraria eliminará cualquier forma de explotación a los campesinos, **a las comunidades indígenas del país** y promoverá las formas de propiedad compatible 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.**

Del lenguaje de este artículo se desprende que la Reforma incluye a las comunidades indígenas del Pacífico, ya que en la Constitución de 1987 se habla de las "Comunidades de la Costa Atlántica, por lo que se excluía a las comunidades indígenas del Pacífico; ahora se habla simplemente de "Comunidades Indígenas" sin hacer diferencia alguna; y es principio general del derecho que la distinción que no hace el legislador no le es dado al intérprete hacerla.

El artículo 8 de la Reforma que modifica el Arto. 107 de la Constitución de 1987 establece que **"el regimen de propiedad las tierras de las comunidades indígenas"** a la regulación de una ley que deberá ser creada; ya que actualmente no hay regulaciones específicas con respecto a la propiedad de las tierras indígenas. Sin embargo, es claro que hay un reconocimiento expreso por parte de la Constitución de 1987 de la propiedad comunal en las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua; pero las regulaciones en detalle aún no se han creado, como tampoco se ha creado el procedimiento para que los pueblos indígenas hagan el reclamo para lograr un reconocimiento administrativo por parte del estado.

Artículo 10

El artículo 10 de la Reforma el artículo 121 de la Constitución Política de Nicaragua de 1987 habla sobre la educación en las Regiones Autónomas y establece **el derecho de los pueblos indígenas** y de las comunidades étnicas de la Costa Atlántica en su región, a la educación intercultural en su lengua materna.¹⁹⁹

¹⁹⁹ La parte pertinente del artículo 121 antes de la Reforma decía:

Arto. 121.-...**Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen acceso** en su región a la educación en su lengua materna en los

Anterior a la Reforma este mismo artículo 121 solamente se refería a **las comunidades de la Costa Atlántica**, sin hacer mención, como tampoco hacía mención alguna la Constitución de 1987, de **Los Pueblos Indígenas**. Aunque al mencionar a las comunidades étnicas se refería a ellos; la reforma, sin embargo, lo hace de forma directa al hablar de forma expresa de pueblos indígenas.

El artículo 121 sin reformar se refería a que las comunidades tenían "**acceso**" en su región a la educación **en su lengua materna**. Sin embargo, el artículo reformado habla de "**el derecho**" en su región a la educación **intercultural en sus lengua materna**. Por lo que el lenguaje del artículo reformado es mucho mas fuerte, al otorgar la educación en lengua materna como un derecho y no como una simple posibilidad a su acceso. El artículo sin reformar determinaba que esta educación se daría "en los niveles que se determine de acuerdo con los planes y programas nacionales", estableciendo un sentido de proceso para lograrlo; mientras que el artículo reformado, después de diez años de educación bilingüe en la Costa, lo establece como un derecho ya establecido en la Constitución.

Ambos el artículos introducen el concepto de educación intercultural y no de simple educación bilingüe; ya que el concepto del interculturalismo es mucho mas amplio que el del bilinguismo, aunque el primero abarca el segundo, pero también lo amplía al incluir otros factores como es el factor cultural. Este ultimo factor propicia el intercambio cultural entre la cultura mestiza, dominante, y las otras culturas costeñas, como son las indígenas y creol, culturas se uso numericamente menor.

Artículo 13

El Arto. 13 de la Reforma Parcial a la Constitución modifica el Arto. 150 No.10 de la Constitución de 1987 en el sentido que entre las funciones de la Presidenta de la República está la de

niveles que se determine, de acuerdo con los planes y programas nacionales.

La parte pertinente a los pueblos indígenas, después de la reforma dice:

Arto. 121 Cn.-...**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 (el énfasis es nuestro).

"reglamentar las leyes que lo requieran" y establece un término de 60 días para que la presidenta lo haga. Por lo que si la Presidenta no ha reglamentado la Ley o el Estatuto de Autonomía vigente 60 días después de la promulgación de la Reforma Constitucional la Asamblea Nacional podría entrar a reglamentarlo. La Reforma fue promulgada a finales de febrero de 1995 por lo que a finales de abril de 1995 se cumplió tal plazo.

Artículo 18

El Arto. 18 de la Reforma parcial a la Constitución modifica y amplía el artículo 181 de la Constitución de 1987 el que ahora se lee así:

Arto. 181.-El Estado organizará, por medio de una Ley el regimen de autonomía para **los pueblos indígenas** y las Comunidades étnicas de la Costa Atlántica, la que deberá contener entre otras normas: **las atribuciones de su (sic) órganos de gobierno, su relación con el Poder Ejecutivo y Legislativo y con los municipios y el ejercicio de sus derechos.** Dicha ley para su aprobación y reforma, requerirá de la mayoría establecida para la reforma a las leyes constitucionales (el énfasis es nuestro).

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.

Los miembros de los Consejos Regionales Autónomos de la Costa Atlántica podrán perder su condición por las causas y los procedimientos que establezca la ley.

El párrafo 1 del Arto. 18 de la Reforma que modifica el Arto 181 de la Constitución de 1987 en esfuerzo por complementar algunos temas no desarrollados en el Estatuto de Autonomía.

Temas como **"las atribuciones de los órganos de gobierno de las Regiones Autónomas, la relación de estas con el Poder Ejecutivo, Legislativo y con los municipios y el ejercicio de sus propios derechos"** son temas fundamentales para lograr una total implementación del actual régimen de autonomía.

Sin decir expresamente que la próxima Ley de Autonomía tendrá rango constitucional el artículo requiere para su "aprobación y reforma, de la mayoría establecida para la reforma a las leyes constitucionales" en un claro intento de proteger el régimen autonomico haciendo difícil la reforma del mismo se requiere el voto de un tercio de los Representantes de la Asamblea Nacional; de

la misma forma puede no ser fácil encontrar este mismo número de votos también requerido para la creación de la nueva Ley de Autonomía, por lo que no sería fácil reformar la actual ley pero tampoco crear una nueva.

Seguidamente, en el párrafo 2 del Arto. 18 de la Reforma encontramos que el legislador requiere que los Consejos Regionales Autónomos **"aprueben las concesiones y contratos de explotación racional de los recursos naturales otorgados por el estado en las Regiones Autónomas"**. La reforma vino a fortalecer el régimen autonomico al confirmar la ilegalidad del otorgamiento unilateral de las concesiones y contratos de aprovechamiento por parte del Estado sin la participación de las Regiones Autónomas, ya consagrado en la Constitución de 1987.

Sin embargo, el Estado, despues de 1987, continuo otorgando concesiones y contratos de aprovechamiento a ciencia y paciencia de todos incluyendo a las mismas Regiones Autónomas; ha partir de la promulgacion de la reforma la actitud del Gobierno Central a variado y por medio de convenios con los Consejos y Gobiernos Regionales, estas han comenzado a ser parte del otorgamiento de concesiones en las Regiones y a recibir algunos beneficios economicos provenientes de los mismos.

Pero para que los Consejos Regionales realmente jueguen un papel efectivo en el otrogamiento de concesiones estos deberán contar con una asesoría técnico-legal tanto o más eficiente que la de los Ministerios de Estado, o de las propias empresas solicitantes de las concesiones en materias de recursos naturales, lo que en la actualidad no existe. Otro factor importante que tiene que tomar en cuenta las Regiones es el de respetar los derechos ancestrales de los pueblos indigenas sobre sus tierras y no asociarse con el Gobierno Central para despojar a los pueblos indigenas de las mismas. Esto bajo el pretexto de que las tierras comunales no estan tituladas y por lo tanto son consideradas estatales.

Finalmente, el párrafo 3 del Artículo 18 de la Reforma nos habla de la pérdida de la condición de miembros de los Consejos Regionales Autónomos por las causas y los procedimientos que establecería la próxima Ley de Autonomía. De nuevo la Reforma trata de llenar otro vacío de una materia que no se ha desarrollado en la actual Ley. Tendrá pues la futura ley que enumerar razones para destitución o sustitución de los Concejales y su respectivo procedimiento; ya que el Estatuto de Autonomía no aborda este tema expresamente. Sin embargo, de conformidad con el Estatuto de Autonomia, los Consejos Regionales Autónomos tienen actualmente la facultad de regular la materia por medio de su potestad

reglamentaria²⁰⁰ establecida por el artículo 23 de la Ley y específicamente por la potestad de establecer su reglamento interno.²⁰¹

Artículo 20

En el Inciso V del Arto. 20 de la Reforma Parcial a la Constitución donde se establecen las disposiciones finales y transitorias de la ley encontramos lo siguiente:

Arto. 20.-...Mientras no se dicte la ley del régimen del régimen de autonomía a que se refiere el artículo 181 de esta Constitución, **continuará vigente la Ley No.28, estatuto de Autonomía de las regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua**, en lo que no se oponga a la Constitución Política (el énfasis es nuestro).

El artículo 20 Inc. V expresamente enuncia la vigencia de la actual Ley No. 28 o Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua. Esto como esfuerzo para evitar confusión sobre la actual vigencia de la Ley y la del régimen autonómico.²⁰²

²⁰⁰ **Victory, Catalina.** Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, Tesis Doctoral, Universidad de Barcelona, Facultad de Derecho. 1992. (la autora hace un análisis constitucional y administrativo del tema).

²⁰¹ Los numerales 1 y 15 del Arto. 23 del Estatuto de Autonomía establece como atribuciones del Consejo Regional las de:

"... Regular mediante resoluciones y ordenanzas los asuntos regionales que le competen, de acuerdo con el Arto. 8, de este Estatuto... Elaborar y aprobar su propio Reglamento Interno".

²⁰² El artículo 38 del Estatuto de Autonomía expresa que para reformar la Ley de Autonomía, las dos terceras partes de ambos Consejo Regionales podran solicitar a la Asamblea Nacional la reforma de la Ley.

II

LA IMPLEMENTACION DEL ESTATUTO DE AUTONOMIA

El Estatuto de Autonomía o Ley No. 28,²⁰³ establece las competencias dentro de la jurisdicción de las Regiones Autónomas para las mismas, unas de origen exclusivo y otras compartidas principalmente con el Gobierno Central. Sin embargo, y debido a lo limitado del régimen autonómico, el Gobierno Central conserva algunas de sus competencias dentro de este régimen que "en coordinación" con las Regiones Autónomas debe ejercer.

La misma ley establece funciones compartidas con los Gobiernos Municipales, que también gozan de autonomía, con la salvedad que la ley municipal reconoce que en caso de conflicto entre el Estatuto de Autonomía y la Ley Municipal deberá primer el Estatuto. La Ley Municipal en el inciso segundo del artículo 64 prescribe que la "Ley Municipal se deberá aplicar en las Regiones Autónomas, en lo que no contravenga al Estatuto de Autonomía".

Sobre la relación Gobierno Central y Pueblos Indígenas encontramos los artículos 5, 8, 11, 46, 89, 90, 91, 121, 180 y 181 de la Constitución; que son las que dan la pauta para la relación legal entre ambos: particularmente en la cuestión del efectivo acceso a la propiedad de las tierras comunales, los recursos naturales y la autonomía administrativa interna de las comunidades.

Por lo que nos encontramos que en las Regiones Autónomas coexisten las competencias del Gobierno Central, Regional, Municipal y Comunal, creando una administración de tres niveles administrativos, sobre las formas ancestrales de gobiernos de los pueblos indígenas, los que se han constituido en una enorme carga burocrática y política sobre estos pueblos.

A pesar de la complejidad en la administración regional y de la falta de claridad reglamentaria en las funciones de cada uno de los entes administrativos mencionados, el obstáculo no es insalvable y con un estudio técnico-jurídico detallado de la Constitución, el Estatuto de Autonomía y la Ley Municipal se puede ir desarrollando el régimen autonómico en la práctica. Sin embargo, no existe interés por parte del Gobierno Central en promover el estudio de las mismas y las Regiones Autónomas no cuentan con los medios económicos para obtener asesoría técnico-jurídica adecuada.

Implementar plenamente el Estatuto de Autonomía o Ley No. 28, debido a lo general e impreciso de esta ley, en aspectos tan cruciales como las competencias entre el Gobierno Central y las

²⁰³ Ver supra nota 2.

Regiones, ha sido una de las tareas más difíciles para los Consejos y los Gobiernos de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua; principalmente por que la Autonomía es un proceso recién iniciado y debido a la tradicional centralización del Gobierno de Nicaragua que tiene como consecuencia la hegemonía sobre los recursos naturales de la Región.²⁰⁴

La autonomía implica profundos cambios jurídicos y políticos y las Regiones Autónomas carecen de los medios económicos para crear un aparato administrativo que responda a las exigencias administrativo-técnicas planteadas en el Estatuto de Autonomía. A esto debe sumarse la falta de reglamentación del Estatuto que ha generado que este proceso sea aún mas lento; esta falta de acción estatal es un reflejo de la falta de voluntad política de los diferentes gobiernos centrales, para iniciar de forma comprometida, el proceso de autonomía de la Costa Atlántica de Nicaragua.

1. LA REGLAMENTACION DEL ESTATUTO DE AUTONOMIA

A pesar de que la Ley No. 28 fue creada en 1987 la reglamentación de la misma no se ha producido todavía; lo que ha sido utilizado por algunos para mantener el *status quo* en la Costa Atlántica, aún después de promulgada la ley de autonomía; y como excusa para otros por no haber ejecutado en las Regiones Autónomas las funciones establecidas por el Estatuto a plenitud. Para nosotros la falta de reglamento o la no reglamentación de la Ley es secundario para la implementación de la misma. Por lo que desarrollamos la a continuación la siguiente idea.

Para la reglamentación de las leyes, en la doctrina del derecho constitucional y administrativo podemos encontrar dos tipos de reglamentos; el Reglamento de Actuación y el Independiente.

A. El Reglamento de Actuación:

El reglamento de actuación es requerido por la misma ley, ya que este la remite a los detalles de sus normas, los que casi siempre son detalles técnicos. En tal caso la vigencia de la ley no se da hasta la promulgación del reglamento. Ya que el texto de la ley, lo que la ley efectivamente establece, no es suficiente para implementarla y hay que esperar la promulgación del reglamento para

²⁰⁴ **Llanes, Marlen I.** El Proceso de Autonomía de la Costa Atlántica Nicaraguense. Instituto Histórico Centroamericano. Septiembre 1995. Managua, Nicaragua. (Para una discusión a fondo sobre los principales problemas del proceso de consulta y en la formación y e implementación del Estatuto de Autonomía).

aplicarla.

B. El Reglamento Independiente:

El Reglamento Independiente, al contrario del Reglamento de Actuación, no afecta en particular a ninguna ley; ya que es creado para coordinar las disposiciones de leyes diferentes, cuando hay varias leyes que regulan la materia y se hace necesario que exista un reglamento para conocer exactamente lo que las leyes en su conjunto establecen.²⁰⁵

La reglamentación del Estatuto de Autonomía no puede hacerse por medio de un Reglamento Independiente por lo que no habrían otras leyes que regulan la materia, en este caso las Regiones Autónomas; ya que el Estatuto de Autonomía es la única ley que las regula, detalla, y especifica la materia y lo hace por mandato constitucional.

El artículo 181 de la Constitución, no hace referencia alguna a la reglamentación de la Ley o establece la reglamentación como condición para la entrada en vigencia de la misma.

El Estatuto de Autonomía de conformidad con su artículo 45 fue promulgado e inmediatamente después entró en vigencia, el artículo expresamente dice:

Arto. 45. El presente estatuto entrará en vigor a partir de su publicación en *La Gaceta*, Diario Oficial.

La ley que reglamentaría al Estatuto de Autonomía no podría ser pues, un Reglamento de Actuación ya que el Estatuto de Autonomía no hace referencia en ninguno de sus artículos o disposiciones a la necesidad del Reglamento o a la reglamentación de la ley para entrar en vigencia; simplemente se limita a decir que el Estatuto será reglamentado, el artículo expresa:

Arto. 44. El presente Estatuto será reglamentado y ampliamente divulgado en todo el territorio nacional, en español y en las lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica.

Además la instalación por parte del Presidente del Consejo Supremo Electoral, de los Consejos Regionales, en ambas Regiones Autónomas, en 1990 y 1994, y la entrada en funcionamiento de los mismos, ha sido posible debido al mandato legal del Estatuto de

²⁰⁵ **Casterllano, Mario.** Manual de Derecho Administrativo (inédito) (el autor hace un estudio sobre las competencias de las Regiones Autónomas).

Autonomía; lo que ha dado la pauta para que los Gobiernos Regionales lo hayan comenzado a implementar desde entonces. Por tanto, no hay razón para esperar la creación de un reglamento o de la reglamentación de la ley para desplegar el ejercicio de los poderes de las Regiones Autónomas, ya que el Estatuto de Autonomía es ley de la República; y por lo tanto de obligatorio cumplimiento para todos los nicaragüenses, desde el momento de su promulgación.

C. La Potestad Reglamentaria de Las Regiones Autónomas:

A pesar de ser la potestad reglamentaria una función eminentemente legislativa, la reglamentación de las leyes en el ordenamiento jurídico nicaragüense es función del Presidente de la República. Aunque si este no reglamenta las leyes en un lapso de dos meses lo puede hacer la Asamblea Nacional. Al respecto los artículos 150 y 141 establecen:

Arto. 150.-Son atribuciones del Presidente de la República...Reglamentar las leyes que lo requieran, en un plazo no mayor de sesenta días.

Arto. 141.-...Las leyes serán reglamentadas cuando ellas expresamente así lo determinen. La Junta Directiva de la Asamblea Nacional encomendara la reglamentación de las leyes a la comisión respectiva, para su aprobación en el plenario, cuando el Presidente de la República no lo hiciere en el plazo establecido.

En el caso de la reglamentación del Estatuto de Autonomía no se ha dado la reglamentación, por parte de la Presidencia de la Asamblea Nacional.

Sin embargo, inherente a la función legislativa de las Regiones Autónomas esta la potestad de reglamentación de las materias que según la ley les competen. Por lo los mismos Consejos Regionales Autónomos podrían reglamentar la ley en las materias cuyas competencias le son otorgadas por el mismo Estatuto.²⁰⁶

²⁰⁶ ...La relación jerárquica de los Reglamentos Autonómicos radica en que el título habilitante de estos solo puede hallarse en una Ley estatal, **excepto cuando se trata de reglamento de organización** ya que estos son la expresión amplia de la competencia autonómica...La potestad reglamentaria en cuanto poder normativo no es mas que una simple manifestación de potestad organizatoria, **ya que toda organización por simple que sea posee una potestad autonormativa interna dirigida a establecer normalmente sus estructuras de organización y funcionamiento...**

No siendo una condición jurídica la reglamentación de la Ley para su vigencia; pero sí reconociendo que hay materias que no se han desarrollado, a pesar de tener las Regiones Autónomas potestad legal de reglamentarlas. los Consejos Regionales deberían ir reglamentando estas materias.

El Estatuto establece para los Consejos Regionales la potestad reglamentaria; como consecuencia de la calidad de entes públicos territoriales que tienen las Regiones Autónomas y como personas jurídicas de derecho público; en un reconocimiento de su respectiva autonomía político-administrativa.²⁰⁷

La potestad reglamentaria de las Regiones Autónomas se encuentra establecida en el numeral 1 del artículo 23 que especifica que corresponde esta potestad a los Consejos Regionales cuando dice:

"Serán atribuciones del Consejo Regional:...Regular mediante resoluciones y ordenanzas los asuntos regionales que le competen, de acuerdo con el Arto. 8, de este Estatuto..."

En los artículos 8, 11 y 23 del Estatuto de Autonomía encontramos las materias sobre las cuales pueden las Regiones Autónomas ejercer su potestad reglamentaria. En el artículo 8 encontramos un listado de atribuciones generales sobre las materias que las Regiones Autónomas pueden a través de sus órganos administrativos (Coordinador Regional) ejercer sus funciones. En el artículo 11 encontramos una serie de derechos consagrados para los habitantes de las Comunidades de la Costa Atlántica que deben ser regulados y reglamentados por este.

Las Regiones Autónomas deben en todo momento someterse al régimen de legalidad y jerarquía que determina al Estatuto de Autonomía en su función reglamentaria; ya que es en virtud de las materias establecidas por este en las que las Regiones deben limitar sus actuaciones, so pena de caer en la ilegalidad. De extralimitarse las Regiones en sus funciones reglamentarias sus

Ver Victory, supra nota 48, Pág. 180.

²⁰⁷ "Reglamento y Potestad Reglamentaria. Por reglamento se entiende toda norma escrita dictada por la Administración con rango inferior a la Ley y por Potestad Reglamentaria el poder en virtud del cual la Administración dicta los Reglamentos."

Ver Id. Pág. 178.

actos estarían sujetos a ser demandados ante los tribunales ordinarios o ante la Corte Suprema de Justicia por medio de los Recursos de Amparo Administrativo, en el caso que afecten los derechos constitucionales de algún ciudadano.

2. **LAS COMPETENCIAS DE LAS REGIONES AUTONOMAS ESTABLECIDAS POR EL ESTATUTO DE AUTONOMIA**

El artículo 175 de la Constitución establece que el territorio nacional se dividirá para su administración en Regiones, Departamentos y Municipios. El Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua o Ley No. 28 establece los lineamientos generales para la implementación de la autonomía en la Regiones Autónomas.

Por medio del Estatuto de Autonomía se crean las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua, como entes públicos territoriales²⁰⁸. Para su administración se crean los Consejos Regionales, órganos legislativos y de entre los miembros de los Consejos Regionales se elige al Coordinador Regional, órgano ejecutivo de las Regiones.

En las Regiones Autónomas coexisten varias administraciones públicas, la Administración Central, la Regional y la Municipal. La Constitución en sus artículos 177 y 181 establecen regímenes autonómicos para los Municipios y para las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua respectivamente. El Régimen autonómico de las Regiones de la Costa Atlántica no esta sujeto, por su misma naturaleza, al orden jerárquico de la Administración del Gobierno Central; sino que la Ley 28 crea un régimen de coordinación entre ambos.

De conformidad con el artículo 15 del Estatuto de Autonomia los organos administrativos de las Regiones Autonomas son los siguientes:

²⁰⁸ El artículo 8 del Estatuto de Autonomia expresa:

Artículo 8.- Las Regiones Autónomas establecidas por el presente Estatuto **son Personas Jurídicas de Derecho Pública** que siguen en lo que corresponden, las políticas, planes y orientaciones nacionales...(el énfasis es nuestro).

- 1.-Consejo Regional.
- 2.-Coordinador Regional.
- 3.-Autoridades Municipales y Comunales.
- 4.-Otros correspondientes a la subdivision administrativa de los municipios.

En lo pertinente a los municipios en las Regiones Autónomas el Estatuto de Autonomía debe ser aplicado en conjunto con las Leyes Municipales pero en asuntos específicos de la Región debe primar el Estatuto de Autonomía. Ya que el artículo 16 del estatuto establece que "El Consejo Regional y el Coordinador Regional seran en sus respectivas esferas, las autoridades superiores de la Region Autonoma correspondiente".

La autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua se encuentra enmarcada dentro del ordenamiento jurídico de un Estado soberano y unitario, por lo que el régimen de autonomía está determinada por el poder político-administrativo que le confiere el Estatuto de Autonomía o Ley No. 28, cuyas características mas relevantes son las siguientes:

- 1.-** La Ley No. 28 esta subordinada al principio de legalidad y jerarquía normativa consagrados en la Constitución Política de Nicaragua;

El régimen autonómico de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua está enmarcada dentro del ordenamiento jurídico nacional; de conformidad con el artículo 182 de la Constitución, el Estatuto de Autonomía está subordinado jerárquicamente a la Constitución por lo que este no puede alterar u oponerse a los mandatos Constitucionales. La Constitución priva sobre esta o cualquier otra ley.

- 2.-** La Ley No. 28 establece la descentralización por territorio modificando la organización territorial del Estado;

Las Regiones Autónomas son creadas debido al reconocimiento estatal de las diferencias que requieren un trato distinto por parte del Estado hacia estas regiones que en los años ochenta se les había designado como "zonas especiales". La creación de dos Regiones Autónomas implica un otorgamiento de personería jurídica de derecho público que les da capacidad de ejercer derechos y contraer obligaciones y ser un ente público territorial; con la potestad de poder crear actos legislativos regionales (resoluciones u ordenanzas) para ser aplicadas dentro del territorio de las Regiones Autónomas y en las materias que competen a las mismas; y tener una organización administrativa pública propia. Todo lo anterior es novedoso para el ordenamiento jurídico Nicaragüense

que, como republica unitaria, tradicionalmente había dividido el territorio nacional únicamente en Departamentos y Municipios.

3.- La Ley No. 28 establece la descentralización administrativa dentro de un estado unitario;

Como consecuencia de la descentralización por territorio se encuentra la descentralización administrativa de las Regiones Autónomas, cuyas características son: personería jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y autonomía orgánica.

El Estatuto de Autonomía (arto. 8) determina la calidad de personas jurídicas de derecho público de las Regiones Autónomas. El patrimonio de las Regiones Autónomas esta contemplado en los artículos 34 a 37 del Estatuto.

La autonomía técnica y orgánica se desprende del artículo 8 cuando establece las atribuciones de "Los órganos administrativos" de las regiones. Con el poder de organizarse independientemente del Gobierno Central y crear su administración regional las Regiones pueden por medio de su Coordinador Regional crear un aparato técnico capaz de asesorar al Gobierno Regional en sus funciones.

4.- La Ley No. 28 establece una concepción de dirección colegiada, plasmada en la ley a través de los Consejos Regionales, como autoridades de más relevancia conjuntamente con los Coordinadores Regionales;²⁰⁹

El Consejo Regional se encarga de establecer los reglamentos y definir los lineamientos políticos, planes y orientaciones dentro de la competencia de la Región.²¹⁰ El Coordinador Regional ejerce las funciones ejecutivo-administrativas; porque es el órgano encargado de ejecutar las resoluciones y ordenanzas emitidas por el Consejo Regional.²¹¹

²⁰⁹ El Estatuto de Autonomia en su articulo 16 expresa:

Arto. 16. El Consejo y el Coordinador Regional serán, en sus respectivas esfera, las autoridades superiores de la Región Autónoma correspondiente.

²¹⁰ Arto. 23 del Estatuto de Autonomía establece las funciones del Consejo Regional.

²¹¹ El articulo 8 del Estatuto de Autonomía establece las funciones del Coordinador Regional al hablar del "**órgano administrativo**" de la Región.

Al ser el Consejo Regional un órgano colegiado y pluri-personal de elección directa por voto universal, igual, directo, libre y secreto, por parte de los habitantes de la Costa Atlántica, para asegurar su origen democrático, su autonomía es condición **sine quanon** de esta institución. Al respecto de este tipo de órgano y con relación a la jerarquía de las instituciones del Estado en la Administración Pública, el Profesor Rizo Oyanguren explica:

"Es necesario advertir que los órganos colegiados de la Administración Pública, dadas las funciones deliberantes o consultivas que le son asignadas y a la indudable incompatibilidad de su estructura (órganos pluri-personales) con una relación jerárquica, no quedan sujetos a la **"relación de jerarquía"**, aunque, naturalmente, estén integrados en el **"ordenamiento jerárquico"** correspondiente (el énfasis es original).²¹²

De la naturaleza democrática del Consejo Regional se desprende la autonomía político-administrativa consagrada para de las Regiones Autónomas en la Ley No. 28.

5.- La Ley 28 establece, para las Regiones Autónomas la función de normar las materias que afecten sus derechos.

El numeral 1 del artículo 23 del Estatuto de Autonomía establece que los Consejos Regionales pueden reglamentar las materias que le competen de conformidad con el artículo 8 del mismo. Como todo ente público territorial las Regiones Autónomas pueden, por medio de la potestad reglamentaria otorgada a los Consejos Regionales, desarrollar materias establecidas en la Ley para que esta puede regular en mayor o menor grado dichas materias.

Las materias de la competencia de la Ley No.28 pueden ser reglamentadas por medio de reglamentos de organización basados en la potestad organizatoria propia de la autonomía político-administrativa de las entidades autónomas.

2.1 COMPETENCIA EJECUTIVA DE LAS REGIONES AUTONOMAS

De conformidad con artículo 29 del Estatuto de Autonomia las funciones ejecutivas de la Región las ejercerá el Coordinador Regional. El Coordinador Regional es electo de los miembros del Consejo Regional, para ejercer las funcioes ejecutivas y

²¹² **Rizo O., Armando.** Manual Elemental de Derecho Administrativo. Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua. León 1992. Págs. 251-252.

administrativas de la Region en calidad de Coordinador Regional.

De conformidad con el articulo 20 del Estatuto de Autonomia, seran tambien miembros del Consejo Regional Autonomo, con voz y voto, los representantes ante la Asamblea Nacional de cada una de las Regiones Autonomas; lo que significa que ademas de los 45 miembros elegidos por voto universal, igual, directo, libre y secreto, para formar los Consejos Regionales, los 2 diputados nacionales de la RAAS y los 3 de la RAAN, forman parte de los Consejos Regionales, por lo que en la RAAS, la totalidad de los Consejales son 47 y en la RAAN son 48.

Debido a esta doble investidura de Representantes a la Asamblea Nacional y al Consejo Regional Autonomo, establecida por ley, en ambas Regiones han ocupado el cargo de Coordinador Regional o Gobernador de ambas Regiones Autonomas, Representantes a la Asamblea Nacional.

El Coordinador Regional representa a su región y nombra a los funcionarios ejecutivos de la administración regional; organiza y dirige las actividades ejecutivas de la región; gestiona los asuntos de su competencia ante las autoridades nacionales. De lo anterior se desprende la necesidad de crear un gabinete de gobierno a nivel regional para que asistan y asesoren técnicamente al Coordinador Regional en sus funciones de coordinacion con los diferentes ministerios de estado.

Las funciones otorgadas al ejecutivo de las Regiones Autónomas han resultado particularmente difíciles de realizar en cuanto el Estatuto de Autonomía no define con claridad cuales son las competencias del Gobierno Central, de los Gobiernos Municipales y de los Gobiernos Regionales, en las Regiones Autonomas. Esta indefinición ha debido ser salvada por la reglamentacion del Estatuto, pero esta todavía no se ha emitido. Sin embargo, actualmente los Coordinadores Regionales, junto con los miembros de las Juntas Directivas de los Consejo Regionales han negociado y elaborado una serie de convenios, principalmente en las areas de recursos naturales, entre los Gobiernos Central y Regionales para implementar la ley de Autonomía e ir desarrollando el proceso autonómico en las Regiones.

A pesaer de su potestad reglamentaria los Consejos Regionales estos no han reglamentado la relación que existe entre estos y los Coordinadores Regionales, con respecto a los fondos provenientes del Gobierno Central. Por lo que hay insatisfacción principalmente sobre la falta de controles administrativos en los gastos de los fondos provenientes del Ministerio de Finanzas y en los fondos del Ministerio de Desarrollo, estos ultimos por concepto de la actividad pesquera en las Regiones. Insatisfacción que trasciende de los Consejos Regionales a los habitantes de las Regiones Autonomas que esperan la creacion de algunos controles

administrativos en el manejo de los fondos; y en la inversión de los mismos en obras sociales y de desarrollo de la comunidad.

Otra de las funciones importantes del Coordinador Regional es la de cumplir y hacer cumplir las resoluciones y ordenanzas del Consejo Regional. El Consejo, en su calidad de órgano reglamentario y legislativo, emite resoluciones y ordenanzas que deben ser llevadas a la práctica por el Coordinador, en su calidad de órgano ejecutivo de la Región.

El periodo del Coordinador Regional no está estipulado en el Estatuto de Autonomía; por lo que en la RAAN, los Coordinadores Regionales o Gobernadores han sido electos cada 2 años y sustituidos al ser sustituida la Junta Directiva del Consejo Regional, que si tiene establecido en la Ley de Autonomía el periodo de dos años. Al contrario, en la RAAS todos los Coordinadores o Gobernadores han terminado sus periodos de 4 años, ya que al intentar ser destituidos a los dos años, se han amparado ante las resoluciones del Consejo Regional y han permanecido en sus cargos hasta las elecciones siguientes.

Urge que la Corte Suprema de Justicia decida los Recursos de Amparo presentado por los Coordinadores o Gobernadores para unificar la jurisprudencia de los Tribunales de Apelaciones de Bluefields y Matagalpa que han decidido los intentos de destitución de los Coordinadores de forma contraria.

Finalmente, de conformidad con el artículo 31 del Estatuto de Autonomía, el cargo de Coordinador Regional es compatible con el de Representante o Delegado de la Presidencia de la República en las Regiones. Sin embargo, desde la entrada en vigencia del Estatuto, no se ha dado el caso en que una persona tenga, a la vez, ambos cargos; posiblemente porque los habitantes de las Regiones venían tal situación como una directa ingerencia en el proceso autonómico por parte del Gobierno central.

El nombramiento de Coordinador Regional y Delegado de Gobierno sería poco recomendable ya que traería como consecuencia, un serio conflicto de intereses para el funcionario; así como el deterioro del proceso autonómico. Debido a que los intereses de las Regiones no son siempre los mismos que los del Gobierno Central, y en algunas ocasiones pueden ser antagonicos, y siendo de la esencia del proceso autonómico la descentralización de funciones para la Región, por lo que un mismo representante para quien cede funciones y para quien las recibe no tendría mucho sentido y podría crear dificultades.

2.2 **COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS COMPARTIDAS O DE COORDINACION**

ENTRE LA REGION Y LOS MINISTERIOS DE ESTADO

La función administrativa de la Region es ejercida por el Coordinador Regional, de conformidad con el numeral 1 del artículo 8 del Estatuto de Autonomía establece que el Coordinador Regional tiene la atribución de:

"participar efectivamente en la elaboración y ejecución de los planes y programas de desarrollo Nacional en su región, a fin de armonizarlos con los intereses de las Comunidades de la Costa Atlántica" (el énfasis es nuestro).

Como complemento al numeral 1 encontramos el numeral 2, del mismo artículo, que lo desarrolla mas explícitamente y atribuye al Coordinador Regional el poder de:

"...Administrar los programas de salud, educación, cultura, abastecimiento, transporte, servicios comunales, etc., en coordinación con los Ministerios de Estado Correspondientes" (el énfasis es nuestro).

La consecuencia jurídica del numeral 2 del Artículo 8 del Estatuto de Autonomía es que cada acto administrativo emitido, en las materias mencionadas, tendrá que ser la expresión del un poder conjunto del Estado y la Región, y las partes deberán conjuntamente crear un procedimiento para la promulgación y ejecución de estos actos.

Esta facultad de coordinación, generalmente ejercida por el Coordinador Regional y los delegados regionales de los Ministros de Estado, puede ser vista como una limitante para las Regiones Autónomas, pero también es una limitante para el Gobierno Central, y específicamente para los Ministerios de Estado correspondientes, ya que el Gobierno Central pueden ejercer sus funciones en cualquier Departamento del territorio nacional de forma unilateral; pero en las Regiones Autónomas no lo puede hacer sin la coordinación requerida por el Estatuto de Autonomía. Las Regiones Autónomas gozan, como entes públicos territoriales, de una competencias que los Departamentos no poseen, por no ser entes publicos territoriales con personería jurídica distinta de la del Estado. Por lo tanto, el régimen legal de las Regiones Autónomas obliga al Gobierno Central a dar un tratamiento diferente en el ejercicio de sus funciones en las Regiones Autónomas.

De conformidad con el concepto de coordinación y mutua cooperación que debe existir entre el Coordinador Regional y los diferentes Ministerios de Estado, el tipo de trabajo que se puede adelantar, bajo este concepto, es la iniciativa de la Región para crear una comisión conjuntamente con el Instituto Nicaraguense de Reforma Agraria (INRA), Ministerio de Accion Social (MAS), Instituto

Nicaraguense de estudios Territoriales (INETER), Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) y autoridades tradicionales comunales, para estudiar la problemática de las tierras de la Comunidades de la Costa Atlántica; ya que actualmente no existe una política estatal definida al respecto. Asuntos como la tenencia, delimitación y titulación de la tierra y el aprovechamiento de los recursos naturales en tierras tradicionalmente ocupadas por las Comunidades Indígenas de la Región son cuestiones medulares para el desarrollo de las Regiones Autónomas.

Desde la promulgación del Estatuto de Autonomía, cualquier acto administrativo producido unilateralmente por el Gobierno Central, en cuya creación el Estatuto (art. 8) requiere la participación de los Coordinadores Regionales; debe ser considerado ilegítimo y puede ser reclamado a través de un Recurso de Amparo Administrativo ante la Corte Suprema de Justicia, si fuera creado unilateralmente por los Delegados de los Ministerios de Estado en las Regiones Autónomas, los Ministros o por la propia Presidenta de la República.

2.3 COMPETENCIA LEGISLATIVA DE LAS REGIONES AUTONOMAS

La Competencia Legislativa de las Regiones Autonomas esta a cargo de los Consejos Regionales, cuyos miembros son elegidos directamente por el pueblo en elecciones regionales efectuadas cada cuatro años. El Estatuto de Autonomia requiere que todas las comunidades etnicas esten representadas en los Consejos de conformidad con el mecanismo que determina la Ley Electoral. Tambien requiere que hayan nacido en las Regiones Autonomas o ser hijos de madre o padre nacidos en la Region; asi como un minimo de 5 años de residencia en la Region, para los demas nicaraguenses que pretendan ocupar el cargo de Consejal.

De entre los miembros del Consejo Regional se forma una Junta Directiva, por el periodo de dos años, integrada por un Presidente, dos Vice-Presidentes, dos secretarios y dos vocales. La Ley exige que entre estos miembros se encuentren representantes de las diferentes etnias de las Regiones, por ejemplo, en las RAAS en la Junta Directiva debe haber un Rama, un Garifona, un Creol y un Miskito.

La función primordial de la Junta Directiva del Consejo Regional es la de coordinar sus actividades con el Coordinador Regional o Gobernador, lo que ha resultado ser un verdadero reto, debido a las luchas por la ejemonia del poder en las que se han enfrascado los Coordinadores Regionales y los miembros de las Juntas Directivas de los Consejos Regionales por lograr la imponerse uno sobre el otro.

Los Consejos Regionales cesionan mensualmente y están organizadas en Comisiones Permanentes y Especiales, para analizar y dictaminar los asuntos sometidos a su deliberación.

De conformidad con el artículo 23 del Estatuto de Autonomía las Regiones Autónomas, por medio de sus Consejos Regionales tienen la potestad legislativa de crear Resoluciones y Ordenanzas, para regir los asuntos internos de las regiones autónomas. Por eso se dice que las Regiones son entes públicos territoriales autónomos y autárquicos.

A. Autonomía

Un ente público es autónomo cuando puede promulgar actos de tipo legislativo, es decir que esos actos tengan las características de ser generales, impersonales y abstractos.

Cuando hablamos de los entes autónomos hacemos referencia a actos de tipo legislativo, porque en el caso de los entes públicos distintos del Estado estos actos, para evitar confusión con los emanados de la Asamblea Nacional, no tienen la denominación de leyes. Este es el caso, por ejemplo de los actos de tipo legislativo promulgados por los Consejos Regiones Autónomas y que son denominados, según el artículo 23 numeral 1 del Estatuto de Autonomía, como "Resoluciones y Ordenanzas". Estas resoluciones u ordenanzas son de obligatorio cumplimiento en los asuntos que atañen las Regiones Autónomas sobre las competencias establecidas en el Estatuto de Autonomía.

Es importante anotar que el poder de iniciativa legislativa, es decir el poder de proponer un proyecto de resolución u ordenanza a la discusión y eventual aprobación del Consejo Regional, pertenece no solamente a la Junta Directiva de los Consejos y al Coordinador Regional, sino también a cada uno de los concejales.

B. Autarquía

Un ente público es autárquico cuando puede promulgar actos administrativos, es decir, actos cuya característica es ser particulares y concretos. Normalmente en los entes públicos la autonomía y la autarquía corresponden, es decir, que se extienden a las mismas materias. En el caso de las materias atribuidas a la autonomía y autarquía a las Regiones Autónomas, en su calidad de entes públicos territoriales, son establecidas por el Estatuto de Autonomía.

Por medio de Resoluciones y Ordenanzas el Consejo Regional tendrá que asegurar el "uso racional y conservación" de los recursos naturales de la Región; crear un Plan de Arbitrios para la

Región y Demarcar y Organizar los Municipios. Todas funciones dentro de la competencia expresa contempladas por el Estatuto de Autonomía y comprendida dentro de la competencia territorial y por materia de la Regiones Autónomas. Los numerales 5, 7 y 10 del artículo 23. del Estatuto de Autonomía establece que..."Serán atribuciones del Consejo Regional:

5.- Elaborar el **anteproyecto** de Presupuesto Regional.

7.- Elaborar el **anteproyecto** de Demarcación y Organización Municipal para la correspondiente región tomando en cuenta las características sociales, culturales y económicas de la misma.

10.- Elaborar un **anteproyecto** de ley relativo al uso racional y conservación de los recursos naturales de la región (el énfasis es nuestro).

Sin embargo, al emplear el legislador la palabra anteproyecto, en el numeral 10 del artículo 23 del Estatuto, cuando habla de asegurar el "uso racional y conservación" de los recursos naturales de la Región, se puede prestar a confusiones y entenderse que este es un anteproyecto de una ley ordinaria para ser discutida y aprobado ante la Asamblea Nacional. Pero esa interpretación es errónea ya que siendo las Regiones Autónomas entes Públicos Territoriales diferentes del Estado, cuya jurisdicción territorial (Arto. 6) y competencia (Arto. 23) están definidos por la ley y cuyo imperio se va a ejercer dentro de la jurisdicción territorial de las Regiones Autónomas, la intervención de la Asamblea Nacional no es jurídicamente necesaria. Ya que, una característica fundamental del régimen de autonomía de las Regiones Autónomas consiste en su capacidad de legislar para sí mismas; por lo que si hacemos la interpretación de que el Consejo Regional,²¹³ después de haber creado su ordenanza o resolución, debe ir a la Asamblea Nacional, para que su función legislativa tenga validez, entonces los Consejos Regionales se reducirían a ser cuerpos legislativos sin la potestad de legislar.

²¹³ Refiriéndose a la descentralización por región o territorial el Profesor Rizo Oyanguren escribe:

"Este régimen de descentralización territorial se fundamenta en que él se adapta de una manera más efectiva a las aspiraciones democráticas, ya que da oportunidad a los intereses de hacer, mediante elecciones, la designación de las autoridades que han de manejar los negocios que les son comunes".

Además, el término anteproyecto se utiliza también, en el numeral 5 del artículo 23, donde se ordena al Consejo Regional "elaborar el anteproyecto de Presupuesto Regional". Si somos consistentes con la interpretación de que el legislador se refiere a un anteproyecto de una ley ordinaria a ser discutida ante la Asamblea Nacional; tendríamos necesariamente que llegar a la conclusión de que se requiere que anualmente las Regiones Autónomas lleven ante la Asamblea Nacional un anteproyecto de ley ordinaria para que la Asamblea Nacional apruebe el Presupuesto Regional, lo que no ocurre de esa forma, ya que este es incluido en la Ley de Presupuesto General de la República.

Por lo anterior urge que los Consejos Regionales desplieguen su potestad legislativa y reglamentaria en las competencias establecidas por la ley para desarrollar estas funciones.

A continuación analizaremos los fundamentos jurídicos de las Resoluciones u Ordenanzas sobre los Recursos Naturales de la Región, el Plan de Arbitrio Regional y la Demarcación y Organización Municipal todas normas de carácter regional llamadas técnicamente Ordenanzas y Resoluciones.

2.3.1 Resoluciones u Ordenanzas sobre los Recursos Naturales de las Regiones Autónomas

Con base en el párrafo 2 del artículo 181 de la Constitución Política de Nicaragua y en el numeral 10 del artículo 23 del Estatuto de Autonomía, les otorga la competencia de tipo legislativo y administrativa a las Regiones Autónomas sobre sus recursos naturales.

Además el Arto. 23 establece las atribuciones del Consejo Regional y en su numeral 10 le ordena:

..."Elaborar un anteproyecto de ley relativo al uso racional y conservación de los recursos naturales de la región".

En virtud de los principios generales del derecho administrativo, si un ente público tiene el poder de tipo legislativo, tiene también un poder administrativo en la misma materia, salvo que la ley disponga lo contrario. Por principio en los entes públicos, y en particular en los entes públicos territoriales, el poder de tipo legislativo y el poder administrativo tienen la misma extensión.

Las Regiones Autónomas, por medio de sus Consejo Regionales, tienen el poder de tipo legislativo en materia de **"uso y conservación de los Recursos Naturales"** al órgano administrativo de

la Región, el Coordinador Regional, al que le es atribuido el poder de promulgar los actos administrativos en esta misma materia y en particular los actos a través de los cuales se otorgan las concesiones para la explotación de los recursos naturales estatales ubicados en las Regiones Autónomas.

En consecuencia, y directamente por mandato de la norma constitucional que considera a los recursos naturales estatales localizados dentro del territorio de las Regiones Autónomas como parte del patrimonio de estas; el producto del pago al Estado, por parte de los beneficiarios de las concesiones y los contratos de explotación racional sobre esos recursos naturales, deberán ser compartido proporcionalmente a las Regiones Autónomas.

A pesar de que los Consejos Regionales no han reglamentado la proporción en la que la Región deberá recibir los beneficios económicos provenientes de concesiones y contratos de explotación racional de los recursos naturales, los Gobiernos Regionales han suscrito convenios con los ministerios de Estado, tales como el Ministerio de Economía y Desarrollo (MEDE), Ministerio de Finanzas (MIFIN) y el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA), para lograr la participación de los mismos.

Sin embargo, esta participación económica por parte de los Gobiernos y Consejos Regionales en la explotación de los recursos naturales de la Región, podría convertirse en un problema para las comunidades étnicas y pueblos indígenas, cuyas tierras no han sido demarcadas por el Estado. Ya que el hecho que los Consejos y Gobiernos Regionales tengan participación económica, en el pago de los derechos por parte de los beneficiarios de las concesiones al Estado, genera un conflicto de intereses entre la Región y las comunidades indígenas, por que mientras no se haga la demarcación, no existe certeza jurídica de cuales son las tierras estatales en las Regiones Autónomas, y por lo tanto sobre cuales tierras puede el Estado, Gobierno Central y Regional, otorgar concesiones de explotación racional de recursos naturales.

Las tierras comunales y sus recursos naturales no pueden ser legalmente sujetas a concesiones, por no ser estatales y tener un régimen **sui generis** propio, de ser privadas, comunales, inajenables o inalienables e imprescriptibles.

A este respecto el artículo 9 del Estatuto de Autonomía expresa:

"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 (el énfasis es

nuestro).

Por lo que además de otorgar a las tierras comunales un régimen especial de protección de las mismas, el Estatuto de Autonomía, en su artículo 9, expresamente establece la obligación a los Gobiernos Central y Regionales de reconocer los derechos de propiedad sobre las tierras comunales y sus recursos naturales para los pueblos indígenas.

La ordenanza o resolución, a ser emitida por los Consejos Regionales, sobre los recursos naturales tendrá que establecer no solamente los lineamientos ambientales y de aprovechamiento sostenido de los recursos naturales de la Región, pero deberá también incluir la regulación económica y el procedimiento administrativo del otorgamiento de concesiones y permisos de aprovechamiento²¹⁴. Normas que deberían comprender entre otras los principios siguientes:

- a) Seleccionar a los aspirantes a obtener concesiones o permisos de aprovechamiento en base al criterio de la competencia por medio de subasta o licitación;
- b) Establecer controles técnicos y administrativos, desde el momento de la solicitud de las concesiones o permisos de aprovechamiento hasta la ejecución de las mismas, con el fin de reducir la discrecionalidad de los funcionarios públicos para otorgarlas;
- c) Establecer requisitos, de índole económica, que deben cumplir los contratistas privados que soliciten concesiones para el aprovechamiento de los recursos naturales; para asegurar que las Regiones Autónomas no están financiando con sus recursos naturales compañías sin capital;
- d) Presentar, por parte del aspirante, Planes de Manejo que aseguren la sostenibilidad en el aprovechamiento de los recursos naturales;
- e) Establecer el número de concesiones y tipos de concesiones en las Regiones que aseguren el aprovechamiento sostenible de

²¹⁴ El artículo 74 del DECRETO No. 9-96 o Reglamento de la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Publicado en LA GACETA No. 163 del 29 de agosto de 1996 establece:

Arto. 74.-...Las Regiones Autonomas, podran emitir ordenanzas y disposiciones de caracter local en relacion al ambiente y los recursos naturales, en coordinacion con MARENA para asegurar el cumplimiento de las normas y estandares nacionales vigentes.

los recursos;

f) Requerir la realización de estudios sobre el impacto ambiental que causara el aprovechamiento del recurso;

g) Creación de Reservas o áreas protegidas y regular su administración;

h) Establecer programas de transferencia de tecnología y capacitación a técnicos regionales en el manejo sostenible de los recursos naturales;

i) Asegurar que los beneficios económicos directos e indirectos del otorgamiento de las concesiones y los permisos de aprovechamiento sean para las los habitantes de las Regiones Autónomas.

A pesar de que el derecho constitucional de las Regiones Autónomas sobre los recursos naturales está contemplado en la Constitución y en la ley; actualmente la Regiones Autónomas no cuentan con el personal técnico-administrativo necesarios para llevar el procedimiento adecuado en el otorgamiento de las concesiones y permisos de aprovechamiento anuales por lo que las Regiones podrían elaborar convenios temporales con MARENA para realizar los estudios conjuntamente. Tales convenios podrían comprender, entre otras cosas, un compromiso de transferencia de tecnología y capacitación de personal de las Regiones Autónomas por parte del Ministerio.

Siempre con la salvedad de que esta sería una situación meramente transitoria hasta, que se produzca la promulgación de parte del Consejo Regional, de una resolución u ordenanza en materia de **"uso racional y conservación de los recursos naturales"**. Y hasta que se dé la organización de un aparato administrativo de la Región, que permita desarrollar los procedimientos para la extensión a contratistas privados de concesiones en materia de manejo y aprovechamiento de los recursos naturales.

Una vez promulgada la resolución u ordenanza regional sobre recursos naturales se producirá automáticamente el pleno ejercicio del poder administrativo de parte de la Regiones Autónomas, mientras tanto esta debiera ser compartida con el gobierno central.²¹⁵

²¹⁵

Arto. 27.- El sistema de permisos y Evaluación de Impacto Ambiental será administrado por el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales...En el caso de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica el sistema será administrado por el Consejo Regional respectivo y en coordinación con la autoridad que administra o autoriza

Sin embargo, actualmente esta siendo sometido a la Asamblea Nacional el Anteproyecto de Ley Forestal, el que adolece de incostitucionalidades y viola el derecho de las Regiones sobre sus recursos naturales. El anteproyecto riñe con el derecho otorgado por el Estatuto de Autonomía a las Regiones, sobre el control legislativo de sus los recursos naturales (art. 23 numeral 10 del Estatuto), del que se desprende la potestad administrativa de las mismas sobre estos, y por lo tanto, las Regiones Autonomas tienen el derecho a usufructuar los frutos económico de la concesión. Por lo que la creación del Fondo Forestal Nacional (el Fondo art. 26-31) en el anteproyecto, atenta contra los intereses económicos de la Regiones, ya que en vez de recibir los frutos económicos de las concesiones otorgadas en las Regiones Autonomas, las tiene que compartir con otras 5 entidades, donde solo tiene 1 voto y 1 representante ante el Fondo para ambas Regiones, diluyendo su poder, lo que va en detrimento de lo establecido en el Estatuto de Autonomía.²¹⁶

2.3.2. Resolución u Ordenanza sobre el Plan de Arbitrio Regional

El Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, establece la potestad del Consejo Regional de **"...Elaborar el Plan de Arbitrios de la Región..."(art. 23 numeral 2)**, por lo que una vez elaborado el proyecto la comisión correspondiente lo presentará al Consejo Regional para que lo analice y discuta y por medio de una resolución lo apruebe y ponga en vigencia en la Región.

Actualmente el Gobierno Regional recibe del Gobierno Central una partida del presupuesto nacional que tiene que ser gestionada anualmente ante la Asamblea Nacional, lo que se presta a que existan maniobras políticas para la consecución del presupuesto regional, practicas que van en detrimento de la autonomía de la

la actividad, obra o proyecto en base a las disposiciones reglamentarias, respetandose la participacion ciudadana y garantizandose la difusion correspondiente.

Ley No. 217. Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Del veintisiete de marzo de mil novecientos noventa y seis.

²¹⁶ **Acosta. María L.**, Comentarios sobre el Anteproyecto de Ley Forestal. Diario La Tribuna. Página de Opinión. 4, 5 y 6 de julio de 1996.

Región; además en la mayoría de los casos el presupuesto otorgado a la Regiones Autónomas es insuficiente para financiar las necesidades de la Región.

Aunque las Regiones Autónomas son ricas en recursos naturales el beneficio económico de estas riquezas no han sido disfrutadas por los pobladores de las Regiones y los impuestos pagados por las compañías que han explotado los recursos naturales han entrado a las arcas del Gobierno Central que tradicionalmente no ha devuelto en ninguna forma esos impuestos a las Regiones. En las Comunidades de donde han extraído sus recursos naturales; servicios públicos tales como los de alcantarillado, electricidad, teléfono, educación o salud han tenido una presencia nula. Por esto es importante que el Plan de Arbitrios Regionales sea elaborado y los impuestos recaudados queden en la Región para el beneficio de las Comunidades de la Costa Atlántica.

La Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua es un reto, tanto para las mismas Regiones Autónomas, como para el Gobierno Central. El fortalecimiento del Gobierno Regional es una imperiosa necesidad para el ejercicio de la Autonomía y el desarrollo de la Región.

El Plan de Arbitrio Regional facultaría al Gobierno Regional para gravar al sector productivo, comercial y de servicios de la Región para que contribuyan con el desarrollo de la misma. El captar impuestos regionales habilitaría al Gobierno Regional para ser económicamente independiente en el desempeño de sus funciones desplegar una verdadera autonomía y así tener mayor ingerencia en el futuro de su Región.

2.3.3. Resolución u Ordenanza sobre la Demarcación y Organización Municipal

El Consejo Regional es el encargado de elaborar una resolución u ordenanza sobre la demarcación territorial en las Regiones Autónomas para lo que, de conformidad con la ley Municipal y el estatuto de Autonomía, ha de respetar las tradiciones comunales al realizar esta tarea.

Las razones fundamentales de porqué el legislador confirió a los Consejos Regionales la potestad de **"elaborar el anteproyecto de demarcación territorial de sus respectivas regiones"** es la de que los propios representantes y/o miembros de las comunidades de la Costa Atlántica establecieran tal división y así preservaran las tradiciones y costumbres ancestrales de propiedad y usufructo tradicional de las Comunidades.

El Estatuto de Autonomía faculta expresamente a las Regiones

Autónomas para organizar por medio de sus Consejos Regionales la demarcación municipal.²¹⁷ Los Consejos Regionales de las Regiones

²¹⁷ La propuesta de los Consejos Regionales de la RAAN y de la RAAS con respecto a la creación de los municipios de las Regiones Atonomas coincidió con lo que aprobó la Asamblea Nacional en agosto de 1996.

MUNICIPIOS

- 1.-Paiwas
- 2.-La Cruz del Río Grande
- 3.-Desembocadura del Río Grande
- 4.-El Tortuguero
- 5.-Laguna de Perlas
- 6.-Muelle de los Bueyes
- 7.-El Rama
- 8.-Kukra Hill
- 9.-Corn Island
- 10.-Nueva Guinea
- 11.-Bluefields

CABECERAS

- Bocana de Paiwas
- La Cruz del Rio Grande
- Karawala
- El Tortuguero
- Laguna de Perlas
- Mueye de los Bueyes
- El Rama
- Kura Hill
- Corn Island
- Nueva Guinea
- Bluefields

La propuesta del Consejo Regional de la RAAN divide la Region en 7 municipios que son:

MUNICIPIOS

- 1.-Waspan
- 4.-Bonanza
- 3.-Rosita
- 2.-Puerto Cabezas
- 7.-Waslala
- 6.-Siuna
- 7.-Prinzapolka

CABECERAS

- Waspan
- Bonanza
- Rosita
- Bilwi
- Waslala
- Suina
- Prinzapolka

Publicacion Oficial de los Derroteros Municipales de la Republica de Nicaragua ANEXO I de la Ley de Division Politica Administrativa Regiones Autonomas Atlantico Norte y Atlantico Sur. Publicado en *La Gaceta* No. 183 del 27 de Septiembre de 1996.

Autónomas podrán por medio de **resoluciones determinar la subdivisión administrativa** de los municipios de las respectivas regiones.

La propuesta de demarcación territorial, creando los nuevos municipios de la RAAN y de la RAAS fue presentada a la Asamblea Nacional en noviembre de 1995 y tiene su asidero legal la Ley No. 28 o Estatuto de Autonomía²¹⁸ y la Ley Municipal y la Ley de División Político-Administrativa que sera reformada, de conformidad con la Propuesta.

A. Marco Autonómico

Los artículos 7 y 23 del Estatuto de Autonomía otorgan autorización expresa para que los **Consejos Regionales** elaboren la **de Demarcación Municipal** de las Regiones Autónomas tomando en consideración con las tradiciones ancestrales de las comunidades que tradicionalmente la han habitado.

Arto. 7.- El territorio de cada Región Autónoma se dividirá para su administración en municipios, que deberán ser establecidos, hasta donde sea posible **conforme a sus tradiciones comunales** y se regirán por la ley de la materia. **La subdivisión administrativa de los municipios será establecida y organizada conforme a sus tradiciones** (el énfasis es nuestro).

Arto. 23 numeral 7.- Serán atribuciones del Consejo Regional...Elaborar el anteproyecto de Demarcación y Organización Municipal para la correspondiente región **tomando en cuenta las características sociales, culturales y económicas de la misma** (el énfasis es nuestro).

Para poder mantener sus tradiciones cualquier Comunidad requiere del uso y goce de sus recursos naturales por lo que este debe ser un factor importante en la determinación de la demarcación de los municipios de la Costa Atlántica donde el derecho de la Comunidad que tradicionalmente han usado esos recursos sea tomado en cuenta al hacer la demarcación.

Los derechos a preservar sus costumbres, tradiciones y

²¹⁸ Artos, 8, 11, 49, 89, 90, 91, 121, 180 y 181 Cn.; **Ley No.28**, publicada en *La Gaceta*, Diario Oficial No. 238 del 30 de octubre de 1987, **La Ley No.59** del 17 de agosto de 189, publicada en *La Gaceta*, Diario Oficial, No. 189 del 6 de octubre de 1989 y 70 del 9 de abril de 1990 y **La Ley No.40** publicada en *La Gaceta*, Diario Oficial No. 155 del 17 de agosto de 1988.

derechos ancestrales sobre las tierras que tradicionalmente han habitado, y en las que han transitado, cazado y pescado, las comunidades de la Costas Atlántica deben ser protegidas al momento de una demarcación municipal, es por eso que el legislador a confiado a los Costeños mismos, por medio de su Consejo Regional, esta tarea.

El numeral 9 del artículo 23 del Estatuto de Autonomía establece que por medio de resoluciones el Consejo Regional puede determinar la sub-división administrativa de la región.

Arto. 23 numeral 9.- Determinar mediante resoluciones la sub-división administrativa de los municipios de su Región.

Como hemos anotado las resoluciones u ordenanzas de los Consejos Regionales son suficiente, desde el punto de vista legal como actos legislativos propios de la Regiones Autónomas, para efectuar la subdivisión municipal del territorio. Sin embargo, para efectuar la demarcación, los Consejos Regionales pueden solicitar al INETER la asesoría técnica necesaria.

B. Marco Municipal

Las Leyes Municipales²¹⁹ se deberán aplicar en las Regiones Autónomas, en lo que no contravengan al Estatuto de Autonomía, y serán complementarias de la misma en lo que sea pertinente.

La función de crear una ordenanza o resolución para realizar la demarcación y el ordenamiento municipal es de los Consejos Regionales se de conformidad con el estatuto de Autonomía. Al respecto la ley Municipal prescribe:

Arto. 4.- La creación y demarcacion de los municipios se hará por medio de una ley y se deberá tomar en cuenta entre otros los siguientes criterios:

- 1) Población políticamente diferenciada.
- 2) Capacidad de generar recursos suficientes para atender los actos de gobierno y administración y para incrementar y mejorar los servicios públicos.

La población de las Regiones Autónomas es políticamente diferenciada por lo que en cada comunidad indigena los grupos

²¹⁹ **La Ley No.40** publicada en *La Gaceta*, Diario Oficial No. 155 del 17 de agosto de 1988.

humanos han tradicionalmente habitado y pertenecido a las diferentes etnias. La delimitación deberá tomar en cuenta las diferentes comunidades étnicas que habitan el territorio a demarcar, es pues, otra razón de que los mismos líderes de los pueblos indígenas se encarguen de demarcar respetando las demarcaciones tradicionales y ancestrales entre las diferentes comunidades de las Regiones Autónomas.

La generación de recursos suficientes para atender los actos de gobierno y administración y para incrementar y mejorar los servicios públicos es un requisito establecido por la Ley No. 40 para la formación de un municipio y talvez útil en cualquier otra parte del país, pero en la Costa Atlántica donde las Comunidades tradicionalmente se han gobernado así mismas y administrado sus recursos en una economía de subsistencia y autoconsumo, donde la presencia del Gobierno Central es casi inexistente y donde extraordinariamente las Comunidades reciben algún servicio publico, este requisito va a tener que ser ajustado a la realidad Costeña.

2.4. COINCIDENCIA DE LA DEMARCACION MUNICIPAL Y LA ORGANIZACION COMUNAL EN LOS TERRITORIOS INDIGENAS

La posibilidad de que coincida el territorio de una o varias comunidad o pueblo indígenas con la delimitacion de un municipio es perfectamente viable desde el punto de vista jurídico. Como es también viable que se respete, dentro del municipio, la organización tradicional de los pueblos indígenas. Creando u régimen especial compatible entre la organización indígena y la municipal.

Las bases legales para la creación de los municipios con las características específicas de los pueblos indígenas están dadas en la Constitución Política de Nicaragua, en el Estatuto de Autonomía y en la Ley Municipal.

La organización de los municipios a ser creados en las Regiones Autónomas, donde habitan los pueblos indígenas deberán respetar las organizaciones tradicionales indígenas con los que ellos se han tradicionalmente gobernado. Esto se podría lograr mediante la reglamentacion administrativa que hagan los Consejos Regionales de las formas tradicionales de organización y del auto-gobierno ancestral de esos pueblos.

Para que la demarcación municipal coincida con el gobierno tradicional de los pueblos indígenas, debemos consultar a las comunidades y tener conocimiento de cuales son estas instituciones y de que no son compatibles con las leyes de la República. Por medio de consultas con las comunidades indígenas y por medio de estudios socio-jurídicos podríamos conocer mas sobre el asunto.

2.4.1. El Tratamiento en la Constitución

El artículo 8 de la Constitución Política de Nicaragua reconoce la "multiétnicidad" del pueblo nicaragüense. Este reconocimiento no puede ser un mero enunciado sin aplicación práctica; sino que es la base jurídica para el reconocimiento de la diversidad y el derecho a la diferencia, por medio del fortalecimiento cultural y organizacional de los pueblos indígenas. La creación del Municipio Indígena sería una aplicación específica del enunciado contenido en el artículo 8.

La Constitución, en el párrafo 3 del artículo 5, reconoce, además, la existencia de pueblos indígenas en nuestro territorio y les asegura el derecho a la diferencia, al preservar su cultura ancestral y a tener sus formas propias de **"organización social y administrar sus asuntos locales"**, el artículo dice:

Arto. 5 .-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...

El artículo 5 establece el derecho de los pueblos indígenas a "mantener y desarrollar su identidad y cultura" como pueblos o sea de forma colectiva, y de la misma forma a tener sus "propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales" lo que es plenamente consistente con el planteamiento de que se incorpore a las municipalidades nacionales una forma adaptada a las necesidades culturales de estos pueblos. Al respecto los artículos 89 y 180 refuerzan estos mismos principios.

Arto. 89 Cn...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 énfasis es nuestro).

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 89 y debido a la fuerte identidad cultural de los pueblos indígenas, en las Regiones Autónomas, ninguna organización agenda a ellos podría exitosamente ser impuesta a estos pueblos, sin correr el riesgo de ser ignorada o rechazada. Lo que tendría serias implicaciones legales, ya que estos pueblos tienen derechos constitucionales a su

cultura y a sus formas internas de organización. Por lo que instituciones que tiendan a fortalecer las formas organizativas existentes podrían ser aceptadas y fortalecerían sus propias formas de organización al otorgárseles un reconocimiento oficial de parte del ordenamiento jurídico nacional. Además el artículo 89 expresa:

Arto. 89.-...Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de **preservar y desarrollar su identidad cultural** en la unidad nacional...(el énfasis es nuestro).

Como forma de preservación de su cultura las Comunidades tienen derecho a resolver sus asuntos internos de conformidad a sus costumbres y tradiciones. Para mantener la identidad cultural de un pueblo es necesario mantener vivas sus formas tradicionales de organización.

Si la administración municipal no refleja los valores culturales de los habitantes, en comunidades con sus formas propias de organización como son los pueblos indígenas de la RAAN y de la RAAS esta administración está destinada a desaparecer. Conflictos entre la cultura dominante de los habitantes y los principios que se intentan imponer van a resultar.

En contraste, si los principios a aplicar son los mismos de los habitantes impuestos por autoridades por ellos electos, las probabilidades de éxito son mayores. La unidad nacional sería fortalecida al ser aceptado por los municipios creados en estos territorios y así se podría hablar de la existencia de un verdadero estado de derecho en una sociedad multiétnica y pluricultural.

Los enunciados del artículo 89 son reiterados en el artículo 180 de la Constitución. El artículo 180 especifica:

Arto. 180.-...El Estado **garantiza** a...las Comunidades de la Costa Atlántica...**la libre elección de sus autoridades** ...(el énfasis es nuestro).

El Estado garantizaría de forma práctica a estas Comunidades la libre elección de sus autoridades y representantes si estas son reconocidas por el ordenamiento jurídico nacional al integrar a autoridades surgidas de los pueblos indígenas como autoridades municipales propias de estos municipios. El reconocimiento que hace la Constitución de líderes comunales refleja la realidad costeña, ya que en éstos pueblos indígenas encontramos al Síndico, Juez de Mesta y al Consejo de Ancianos como sus autoridades tradicionales²²⁰.

²²⁰Ver **Rizo, Z. Mario**. Supra.

La Constitución Política de la República de Nicaragua y su Reforma hacen viable, desde un punto de vista técnico-jurídico, la posibilidad de integrar a las autoridades locales salidas del propio seno de las Comunidades como parte integrantes de la administración pública nacional; ya que además de reconocer en el arto. 89 de la Constitución a las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas de la Costa Atlántica como fuente del derecho nicaragüense, al decir que estas pueden "**administrar sus asuntos locales de acuerdo a sus tradiciones**". Finalmente cuando por medio del artículo 180 asegura "**la libre elección de sus autoridades y representantes**" permitiendo dar a las autoridades internas de las comunidades el reconocimiento necesario para integrarlos al ordenamiento jurídico nacional.

2.4.2 El Tratamiento en el Estatuto de Autonomía

El Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua establece en su arto. 4, por medio del régimen de autonomía, la protección de los derechos históricos de las Comunidades de la Costa Atlántica.²²¹

A los habitantes de las Comunidades de la Costa Atlántica otorga, el Estatuto en su artículo 11, los derechos a la igualdad, preservación de su cultura, uso y goce de sus bosques y aguas, tierras comunales y formas de transmisión de las mismas, a desarrollar sus organizaciones sociales y productivas conforme a sus propios valores, y a elegir y a ser elegidos autoridades propias de las Regiones Autónomas.²²²

²²¹ El artículo 4 del Estatuto de Autonomía expresa:

Arto. 4 Las Regiones 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.

²²² El artículo 11 del Estatuto de Autonomía, en su parte pertinente, expresa: **Arto. 11.** Los habitantes de las Comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho a:

1. La absoluta igualdad de derechos y deberes entre sí, independientemente de su número poblacional y nivel de desarrollo.
2. Preservar y desarrollar sus lenguas, religiones y culturas.
3. Usar, gozar y disfrutar de las aguas, bosque y tierras

Todos los anteriores derechos son plenamente consistentes con la creación de Municipios Indígenas que fortalezcan la autonomía regional y comunal para desarrollar su propia cultura en el marco del ordenamiento jurídico nacional. Esto se lograría por medio del reconocimiento legal de las autoridades tradicionales de las mismas comunidades.

Así como el Estatuto de Autonomía reconoce las "particularidades culturales" de la región en la administración de justicia en el artículo 18; así mismo reconoce el derecho a elegir y ser elegidos autoridades propias de las Regiones Autónomas en la administración pública en el artículo 11.

Para el Gobierno Regional, como órgano administrativo de la Región, el Estatuto define expresamente su competencia en el arto. 8 numerales 5 y 6 para la protección a la cultura de las comunidades y la promoción de la cultura nacional en las mismas. Al hacer un reconocimiento jurídico de las autoridades legales por medio de otorgarles competencias municipales estaríamos cumpliendo estos dos propósitos.

Además el otorgarles dominio y responsabilidad legal a las Comunidades sobre determinado territorio es una forma de mantener las formas tradicionales de convivencia con la ecología y el medio ambiente, que han caracterizado a las formas de vida o cultura de las Comunidades Indígenas, propósito también establecido en el numeral 4 del artículo 8.²²³

comunales dentro de los planes de desarrollo nacional.

4. Desarrollar libremente sus organizaciones sociales y productivas conforme a sus propios valores.

6. Formas comunales, colectivas o individuales de propiedad y la transmisión de la misma.

7. Elegir y ser elegidos autoridades propias de la Regiones Autónomas.

²²³ El Estatuto de Autonomia en su parte pertinente expresa:

Art. 8.- Las Regiones Autonomas...Tienen a través de sus órganos administrativos las siguientes atribuciones generales:

4.- Promover el racional uso, goce y disfrute de las aguas, bosques, tierras comunales y la defensa de sus sistema ecológico.

Para el Consejo Regional el Estatuto de Autonomía en su arto. 23 establece competencias específicas en la materia de delimitación de tierras comunales y en la demarcación municipal.

Además de establecer su competencia en regular mediante resoluciones y ordenanzas los asuntos que le competen, de acuerdo con el artículo 8 del Estatuto. Expresa también las de resolver los diferendos de límites dentro de las distintas Comunidades, así como el determinar mediante resoluciones la sub-división administrativa de los municipios de su Región y finalmente el de elaborar el anteproyecto de Demarcación y Organización Municipal tomando en cuenta las características sociales, culturales y económicas, de las Comunidades de la Región.

Todas estas funciones dan poder al Consejo Regional para intervenir de forma directa en el proceso de Delimitación Territorial y de Demarcación y Organización Municipal.

El poder de intervenir en los casos de diferendos limítrofes entre las diferentes comunidades o por medio de resoluciones determinar la sub-división administrativa de los municipios de la Región, son instrumentos necesarios para delimitar los territorios de las diferentes comunidades y demarcar los municipios. Claro que este debe ser un proceso de concentración y negociación entre las distintas comunidades y protagonizada por los miembros de la mismas para que sea un verdadero ejercicio democrático y firme.

Seguidamente en el mismo artículo habla del poder del Consejo Regional de crear un anteproyecto de Administración y Organización Municipal; lo que se debe hacer, de acuerdo con el mismo artículo, es hacerlo **"tomando en cuenta las características sociales, culturales y económicas de las mismas"**. Nuevamente, encontramos en este artículo la base legal para incorporar a las autoridades tradicionales de las comunidades al ordenamiento jurídico nacional al crear municipios respetuosos de las tradiciones y organizaciones de poder comunal dentro de la unidad nacional.

Como hemos anotado las resoluciones u ordenanzas de los Consejos Regionales son suficiente desde el punto de vista legal,

5.- Promover el estudio, fomento, desarrollo, preservación y difusión de las culturas tradicionales de las Comunidades de la Costa Atlántica, así como su patrimonio histórico, artístico, lingüístico y cultural.

6.- Promover la cultura nacional en las Comunidades de la Costa Atlántica.

como actos legislativos propios de las Regiones Autónomas, para efectuar la subdivisión municipal del territorio.

Al respecto de la administración municipal el Estatuto de Autonomía en su arto. 17 establece que ésta se regirá por él y la ley municipal; de lo que podemos inferir que para efectos de la aplicación de la ley municipal de las Regiones Autónomas, esta no debe contrariar al Estatuto de Autonomía; ya que esta es una ley especial para las Regiones Autonomas, mientras que la ley municipal es una ley general, en este caso.

3. LOS MUNICIPIOS

Los Municipios constituyen la base de la organización administrativa de Nicaragua y su importancia radica en su presencia en todo el territorio nacional. Para los municipios el ordenamiento jurídico nicaragüense contempla un Régimen de Autonomía Municipal.

A. Los Municipios en la Constitución:

La Constitución Política de Nicaragua en su artículo 176 establece: "El Municipio es la unidad base de la división política administrativa del país" omitiendo en su definición que son entes públicos territoriales. La ley Municipal ²²⁴ en su artículo 3 establece:

Arto. 3.- Los Municipios son **Personas Jurídicas de Derecho Público**, con plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones. (el énfasis es nuestro).

Por lo que es el municipio **el ente público territorial** sobre el cual descansa la estructura política-administrativa del país.²²⁵

Arto. 177 Cn.- Los Municipios gozan de autonomía política, administrativa y financiera. La administración y gobiernos de

²²⁴ La Ley de Municipios o Ley No.40 publicada en *La Gaceta*, Diario Oficial No. 155 del 17 de agosto de 1988,

²²⁵ Como complemento de los artículos constitucionales 175, 176 y 177 se crearon la Ley de Municipios, la Ley de División Política-Administrativa y, en la parte pertinente a las elecciones municipales, la Ley Electoral.

los mismos corresponde a las autoridades municipales...

Art. 178 Cn.- ...El Alcalde, el Vicealcalde y los consejales serán elegidos por el pueblo, mediante el sufragio universal, igual, directo, libre y secreto de conformidad con la ley.

Los Municipios en Nicaragua al igual que las Regiones Autónomas gozan de autonomía administrativa y política dentro de un estado unitario y de una dirección de forma colegiada. A través de los Consejos Municipales, sus máximas autoridades, de cuyo seno se elige el Alcalde o Coordinador Municipal, quien ejerce las funciones ejecutivas.

En las Regiones Autónomas los Consejos Regional y el Coordinador Regional, elegido de entre los miembros del Consejo Regional, son, en sus respectivas esfera, las autoridades superiores de la Región Autónoma correspondiente.

Siendo las autoridades Municipales, al igual que las autoridades Regionales, las mas inmediatas con relación a los ciudadanos de las localidades quienes por medio de su voto universal, libre, directo, y secreto, se aseguran su representatividad democrática en los Municipios y de las Regiones Autónomas.

Sin embargo, ambos entes públicos territoriales coexisten en un mismo territorio, por ejemplo, mientras la Alcaldía de Bluefields tiene **competencia territorial** solamente en el Municipio de Bluefields; la Región Autónoma la tiene en todas las municipalidades dentro del territorio de la Región.

Además las **competencias por materias** de ambos entes están plenamente definidas aún en el caso en que coincida la **competencia territorial**. Las leyes que regulan la materia, como son la Ley Municipal y el Estatuto de Autonomía, establecen algunas competencias exclusivas y otras competencias compartidas o de coordinacion, entre ambos entes públicos territoriales.

Para determinar la competencia del Municipio o de la Región se debe tomar en cuenta no solamente la competencia territorial pero también, la materia que se pretende abordar.

B. Las Competencias Establecidas por la Ley Municipal

La Ley Municipal regula de manera uniforme la administración de los municipios de Nicaragua y establece una serie de **funciones administrativas exclusivas** de los Municipios, pero también

contempla otra serie de **funciones que tendrá que realizar en coordinación** con el Gobierno Central²²⁶ y con las Regiones Autónomas.

a. **Competencias Exclusivas**

Las competencias exclusivas de los municipios son aquellas que la ley les atribuye solamente a los municipios y que estos pueden efectuar sin la participación de ningún otro organismo e institución y generalmente son las que tradicionalmente han sido ejecutadas por los municipios.

Entre las competencias exclusivas del municipio tenemos la limpieza de calles, parques, mercados, cementerios, rastros, alcantarillado, lavaderos públicos y ornato de la ciudad.²²⁷

²²⁶ El Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM) es el encargado de servir de puente entre el Gobierno Central y los Gobiernos Municipales, y fue creado por el Decreto No. 497 y publicado en La Gateta, diario oficial, No. 44 del 2 de Marzo de 1990.

²²⁷ El artículo 7 de la Ley de Municipio o Ley No. 40 expresa:

Arto. 7.- El Municipio ejerce competencias sobre las siguientes materias:

- 1) Control del desarrollo urbano y del uso del suelo.
- 2) Higiene comunal y protección del medio ambiente.
- 3) Ornato Público.
- 4) Construcción y mantenimiento de calle, aceras, andenes, parques plazas, puentes y áreas de esparcimiento y recreo.
- 5) Construcción y administración de mercados, rastros y lavaderos públicos.
- 6) Limpieza pública y recolección, desaparición y tratamiento de residuos sólidos.
- 7) Drenaje de aguas pluviales.
- 8) Contribuir a la construcción y mantenimiento de caminos vecinales y cualquier otra vía de comunicación intermunicipal.
- 9) Construcción, mantenimiento y administración de cementerios.
- 10) Vigilar la exactitud de pesas y medidas.
- 11) Las facultades contempladas en los artículos 3 y 5 del Decreto 895, sobre predios urbanos y baldíos.
- 12) Creación y mantenimiento de viveros para arbolizar y reforestar el municipio.
- 13) Establecimiento de bibliotecas, museos, bandas municipales parques zoológicos, promoción de fiestas tradicionales y de folclore y toda clase de actividades que promueven la educación, la cultura, el deporte y el turismo.

b. Competencias Compartidas o de Coordinación

Por mandato constitucional el Estado esta limitado por la autonomia municipiapal, y por el derecho de los municipios a su desarrollo socio-economico, especialmente en el caso de la expoltacion racional de los recursos naturales ubicados en la jurisdiccion de los municipios. El articulo 177 que en su parte pertinente expresa:

Arto. 177...Los gobiernos municipales tienen competencia en materia que incida en el desarrollo socio-economico de su circunscripcion. En los contratos de explotacion racional de los recursos naturales ubicados en el municipio respectivo, el Estado solicitara y tomara en cuenta la opinion de los gobiernos municipales antes de autorizarlos...

Las competencias compartidas son aquellas que los municipios no están en condiciones de realizar sin la participación de otras entidades ya sea **por mandato legal o por limitaciones técnicas o económicas.**²²⁸ Las entidades con las que los municipios deben compartir su competencia pueden ser: El Gobierno Central o sea con cualquier Ministerio de Estado, Los Gobiernos Regionales Autónomos, otros municipios, entes o institutos descentralizados. Por ejemplo:

1.- Una competencia compartida **por mandato legal** es la administración del Registro Civil que deberá ser ejercida entre los municipios y el Consejo Supremo Electoral; o las competencias compartidas con las Regiones Autonomas que tienen un régimen legal único en el ordenamiento jurídico nacional atendiendo a las particularidades culturales, étnicas y económicas de las Regiones Autónomas.

2.-**Por limitaciones técnicas** tenemos que los municipios deberán realizar actividades complementarias de aquellas realizadas por los Ministerios de Estado cuya pericia técnica y especializada supera aquellas de los municipios, tales como las de la educación o salud.

3.-**Por limitaciones económicas y para la realización de proyectos específicos** el Gobierno Central podrá delegar en los

-
- 14) Autorización y registro de fierros, guías de transporte y cartas de venta de semovientes.
 - 15) Alumbrado público.

²²⁸ Artos. 8, 9, 10, 11, y 12 de la Ley 40 o Ley de Municipios.

municipios atribuciones que le correspondan y proveerlos con las transferencias de recursos necesarias para la realización de las mismas. También los municipios pueden asociarse entre sí para la realización de proyectos en conjunto.

c. Competencias Compartidas entre los Municipios y las Regiones Autónomas

La Ley Municipal expresamente hace referencia a la competencia compartida con las Regiones Autónomas.

Arto. 64.- Los municipios de las Regiones Autónomas Atlántico Norte y Atlántico Sur se regirán por el Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua y por la presente ley.

El artículo 17 del estatuto de autonomía a este respecto establece que la administración municipal se regira por el Estatuto y la Ley de la materia por lo que la Ley Municipal se deberán aplicar en las Regiones Autónomas, en lo que no contravenga al Estatuto de Autonomía, y ambas leyes serán complementarias de la gestión pública en las Regiones.

Para la aplicación de la Ley Municipal debe tomar en cuenta la gestión comunal y tomar en cuenta las tradiciones y costumbres de los pobladores de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica en el desempeño de sus funciones.

De conformidad con el artículo 27 de la Ley General del Medio Ambiente y Recursos Naturales, para el sistema de permisos, Evaluación de Impacto Ambiental el MARENA esta obligado a consultar el estudio con las Municipalidades y en el caso de las Regiones Autónomas el sistema será administrado por el Consejo Regional respectivo conjuntamente con la autoridad que administra o implementa el proyecto o actividad. Lo anterior en una clara facultad del Municipio para realizar un voto de No Objeción de los proyectos; lo que al contrario censura le da la facultad de oponerse al mismo y no dar su aprobación, cuando el caso lo requiera.

Los conflictos que se presenten entre los municipios o el municipio y el Gobierno Central por actos y disposiciones que lesionen su autonomía serán dirimidos, en forma de apelación, por el Presidente de la República, y en las Regiones Autónomas, el recurso se interpondrá ante el Coordinador Regional el que resolverá agotando la vía administrativa. Esto lo regulan los artículos 40 y 67 de la ley de Municipios de la forma siguiente:

Arto. 40.- Los actos y disposiciones municipales podrán ser impugnados por los pobladores mediante la interposición del recurso de revisión ante el mismo Municipio y de apelación

ante **la Presidencia de la República**. El plazo para la interposición de este primer recurso será de cinco días hábiles desde que fue notificado el acto o disposición que se impugna. El municipio deberá pronunciarse en el período de diez días hábiles.

El plazo para interponer el recurso de apelación será de cinco días hábiles mas el termino de la distancia después de notificado y **la Presidencia de la República** resolverá en quince días hábiles. Agotada la vía administrativa podrán ejercerse las acciones judiciales correspondientes.

Arto. 67.-**El recurso de apelación** regulado en el articulo 40 de esta ley **se interpondrá ante el Coordinador de la Región Autónoma correspondiente**, cuya resolución agotara la vía administrativa.

Es importante notar como la ley Municipal establece esta variante, de dar al Coordinador Regional, la potestad de resolver sobre el Alcalde, en las Regiones Autónomas, como un claro reconocimiento del régimen autonomico, cuando para el resto del país tal potestad es del Presidente de la República.

En la Ley Municipal se consagra el respeto por los derechos constitucionales de las comunidades de la Costa Atlántica cuando al remitir los asuntos locales al imperio del Estatuto de Autonomía preserva los derechos de los mismos; derechos que han sido otorgados por el reconocimiento de la particularidad de la Región y del desarrollo histórico social, también particulares y diferente del resto de los Municipios del país.

d. Competencias Municipales y Competencias Comunales

A raiz de la creacion de los mas recientes municipios en la Costa Atlantica de Nicaragua contemplados en la Ley de Division Politica Administrativa de la Región Autónoma Atlántico Norte y Sur²²⁹, mas directamente a raiz de las eleccion polpular de alcaldes y vice-alcaldes se estan produciendo algunos conflictos entre las autoridades municipales y los síndicos, consejo de ancianos, autoridades tradicionales de las comunidades indigenas.

Los conflicto estan basados en la espontanea, no autorizada legalmente, asuncion de competencias por parte de los alcaldes y vice-alcaldes, de materias consuetudianriamente reguladas por las autoridades tradicionales de las comunidades indigenas. materias

²²⁹ Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.183 del 27 de septiembre de 1996.

tales como la administración de las tierras y los bosques comunales localizados dentro de la jurisdicción de las municipalidades. Actualmente los municipios de la Costa Atlántica no tiene certeza legal de poseer tierras; ya que estos municipios, de muy reciente creación, no podrían tener certeza de poseer tierras debido a que el Estado no ha delimitado sus tierras, de las tierras tradicionalmente ocupadas por las comunidades indígenas.

De conformidad con el artículo 89 de la Constitución Política de Nicaragua "...Las comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho a 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..." Lo que en la práctica se traduce en la protección constitucional a la existencia de autoridades comunales con las competencias tradicionales que los miembros de las comunidades les han otorgado históricamente.

En cambio, las autoridades de los alcaldes y vice-alcaldes dependen de la existencia de los municipios; los municipios son entes de derecho público, personas jurídicas, con plena capacidad para adquirir y contraer obligaciones. Sin embargo, los municipios y sus autoridades no tienen la potestad legal de desconocer los derechos de propiedad que sobre sus tierras comunales y bosques tienen las comunidades indígenas. El artículo 44 de la Ley 40 o Ley de Municipios, cuando expresa "...Los terrenos ejidales son propiedad municipal, de carácter comunal..." utiliza la palabra "comunal" como derivada de comunidad general y no se refiere a la comunidad indígena. Se refiere como bienes de la comunidad, a los pobladores o habitantes del municipio y específicamente a los bienes de uso público, los que pueden ser utilizados libremente por que no pertenecen a ningún propietario privado, como son los caminos, las calles, las aceras o los parques; muy distinto del concepto de comunidad indígena que tiene su reconocimiento jurídico en la Constitución como ente cultural, social y político, diferente del municipio o de cualquier otro ente jurídico estatal.

Además, el concepto de propiedad comunal indígena está definido como tal en el artículo 36 del Estatuto de Autonomía o Ley No. 28 que la define como "...La propiedad comunal constituyen las aguas, tierras y bosques que han pertenecido tradicionalmente a las comunidades de la Costa Atlántica..."

Sin embargo estos bienes presentan algunas similitudes al ser ambos inalienables, son ambos plenamente diferenciables por su naturaleza y titularidad jurídica; las tierras municipales son bienes estatales, mientras que las tierras comunales indígenas no lo son. Mientras la propiedad municipal se rige por la Ley No. 40 y están controlados por la Contraloría General de la República; las tierras y bosques comunales están bajo un régimen **sui generis**

definido por los artículos 5,89 y 180 de la Constitución y el artículo 36 del Estatuto de Autonomía, los que se consideran derechos constitucionales para los pueblos indígenas.

Probablemente, la confusión radica en la falta de tradición y de coexistencia de los municipios y las comunidades indígenas en las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua, y en la simple asunción de los alcaldes, de que al ser la máxima autoridad del municipio, esto lo autoriza a disponer también del patrimonio de las comunidades indígenas; sin tomar en cuenta que la comunidad indígena es un ente diferente del municipio y que las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas no solamente son representantes, culturales, sociales y políticos de las mismas, sino que estas son también las representantes legales de su patrimonio.

5. EL REGIMEN ECONOMICO DE LAS REGIONES AUTONOMAS

(ver libro de Williamson)

A pesar de la exuberancia de los recursos naturales de las Regiones Autónomas, el retraso económico de las regiones es evidente y se pone de manifiesto en la falta de infraestructura; como carreteras, servicios públicos de energía eléctrica, o comunicaciones, educación y salud; así como el desempleo y la carencia de bienes materiales de sus habitantes, presenta un interesante contraste.

Tradicionalmente, los diferentes gobiernos de Nicaragua han explotado los recursos de las Regiones, mediante el otorgamiento de licencias y concesiones a compañías nacionales o extranjeras de fuera de las Regiones, en áreas como son la pesca, la minería y los recursos forestales, y hasta en el transporte. Pero aunque los impuestos tradicionalmente han sido pagados al gobierno central, la degradación del medio ambiente tales como los cambios climáticos debido a la deforestación y la contaminación de las aguas de los ríos, la han sufrido directamente los pobladores de las Regiones. La explotación de los recursos naturales no ha beneficiado a los pobladores de las Regiones, los que en el mejor de los casos, han sido utilizados como mano de obra no calificada, carente de políticas y programas de capacitación que permitan superar esta situación.

Aunque formalmente las Regiones Autónomas son Personas Jurídicas de Derecho Público con patrimonio propio,²³⁰ que según el

²³⁰ A este respecto el estatuto de Autonomía en su artículo 35 establece:

artículo 34 del Estatuto lo constituye todos los bienes, derechos y obligaciones que por cualquier título adquiriera, las Regiones aun son dependientes económicamente del presupuesto que les asignan anualmente el gobierno central.

De conformidad con la competencia de coordinación del artículo 32 del estatuto de autonomía que expresamente establece "El Consejo Regional elaborara en coordinación con el Ministerio de Finanzas, el presupuesto de su Region Autonoma para el financiamiento de los proyectos regionales..." Presupuesto que se elabora anualmente y se somete a consideración de la Asamblea Nacional con el resto del Presupuesto General de la Republica.

Sin embargo, dicho presupuesto otorgado por el gobierno central, resulta exiguo para las necesidades regionales, en contraste con los impuestos que recibe el gobierno central proveniente de la explotación de los recursos naturales de las Regiones.

Es de anotar que el mismo artículo 32 en su numeral 1 expresa que "Los impuestos regionales de conformidad con el Plan de Arbitrios que incluirá gravámenes sobre los excedentes de las empresas que operan en la región..." formaran parte del presupuesto regional, pero dichos impuestos regionales no han sido creados por los Consejos Regionales que no han promulgado un Plan de Arbitrio Regional, a pesar de que el Estatuto de Autonomía los faculto desde 1987 para ello.

Ademas el Estatuto de Autonomía establece la creación de un Fondo Especial de Desarrollo y Promoción Social para las Regiones Autonomas, el artículo 33 literalmente expresa:

Arto. 33. Se establece un fondo especial de desarrollo y promoción social, proveniente de recursos internos y externos y otros ingresos extraordinarios no presupuestados, el que será destinado a inversiones sociales, productivas y culturales propias de las Regiones Autónomas.

Sin embargo, el establecimiento del fondo no ha sido implementado y por lo tanto, en las Regiones no se a sentido resultado alguno, o que hayan lleado fondos a la comunidad, por parte del mismo.

Arto. 35. La Región Autónoma tiene plena capacidad para adquirir, administrar y disponer de los bienes que integran su patrimonio, de conformidad con este Estatuto y las leyes.

BIBLIOGRAFIA

DOCUMENTOS JURIDICOS

La Consitucion Politica de Nicaragua.

Estatuto de Autonomia de la Costa Atlantica de Nicaragua, Ley No. 28 publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 238 del 30 de octubre de 1987.

Codigo del Trabajo de la Republica de Nicaragua. Ley 185 publicada en la Gaceta "Diario Oficial" No. 205, del 30 de octubre de 1996.

Código Civil de Nicaragua, Título Preliminar; Efectos de la Ley XIII.

Decreto 16-96 de Creacion de la Comision Nacional para la Demarcacion de las Tierras de las Comunidades Indigenas de la Costa Atlantica, publicado en La Gaceta No.169 del 6 de septiembre de 1996.

Decreto No. 9-96 Reglamento de la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Publicado en LA GACETA No. 163 del 29 de agosto de 1996.

Decreto 23-97 del 15 de Abril de 1997 ampliando la composicion de los miembros de la Comision Nacional para la Demarcacion de las Tierras de las Comunidades Indigenas de la Costa Atlantica.

Decreto 30-97, publicado en La Gaceta, Diario Oficial numero 108 del 10 de junio de 1997.

Ley de Indias, Ley XIV, Libro IV

Ley No. 49, Ley de Amparo, publicada en La Gaceta No. 241 del veinte de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho.

Ley de Division Politica Administrativa. La Ley No.59 del 17 de agosto de 189, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 189 del 6 de octubre de 1989 y 70 del 9 de abril de 1990

Ley de Municipios. La Ley No.40 publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 155 del 17 de agosto de 1988.

Ley Creadora del Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM). Decreto No. 497 y publicado en La Gateta, diario oficial No. 44 del 2 de Marzo de 1990.

Ley de Division Politica Administrativa Regiones Autonomas Atlantico Norte y Atlantico Sur. Publicado en La Caceta No. 183 del 27 de Septiembre de 1996.

Ley de Reforma Agraria, Decreto No. 782 del 19 de julio de 1981.
Reforma Parcial a la Constitución Política. Ley No. 192 del 1 de
Febrero de 1995.

Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Ley No.
217 del veintisiete de marzo de mil novecientos noventa y seis.

Ley 18 del 14 de Febrero de 1952 que generaliza el sistema de
Comarcas en Panamá.

LEY LEGISLATIVA DE 3 DE JUNIO DE 1916 que derogaba la Ley de 16 de
Febrero de 1906. LEY DE 6 DE AGOSTO DE 1918.

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

Convenio de Aprovechamiento Forestal entre las Comunidades
Indígenas de Kukalaya, Layasixa, Haulover y la Empresa Sol del
Caribe, S.A. firmado en Puerto Cabezas, el 13 de diciembre de 1995.

Escrituras No. 17 y 31 suscrita ante los oficios Notariales del Dr.
Raymundo Romero de Arce, conteniendo los Contratos de Concesión
Forestal celebrado de fechas 17 de Febrero de 1995 y el 1 de mayo
de 1995 entre Mauricio Palacios Perez, representante legal de
PROFOSA y Peter Palmerston Alonzo, Pastor Moravo del Domicilio de
KARAWALA. Y Mauricio Palacios Perez y Rodrigo Garcia, Sindico,
Alberto Young, Coordinador Comunal, Standley Martinez, Pastor,
Keldon Martinez, Profesor de la Comunidad de Sandy Bay.

Escrituras No. 25 suscrita ante los oficios Notariales del Lic.
Thomas Kelly Bent, conteniendo la Rectificación del Contratos de
Concesión Forestal de fechas 9 de octubre de 1995 entre Mauricio
Palacios Perez, representante legal de PROFOSA y Warren Francis
McClean, Sindico de la Comunidad de Tasbapownie.
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas
de Discriminación Racial.

Sentencia del 27 de Febrero de 1997 la Sala de lo Constitucional de
la Corte Suprema de Justicia otorgando Amparo Administrativo en
contra del otorgamiento de la Concesión de 62,000 Hcts. de bosque
por parte del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales MARENA a
la empresa coreana Sol del Caribe, S.A. (SOLCARSA).

Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países
Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen
de Apartheid.

Convencion para la Prevencion y la Sancion del Delito de Genocidio, al que Nicaragua.

Convencion sobre la Esclavitud firmada en Ginebra el 25-9-1926.

Constiucion Politica de Colombia 1991, Artos 247 y 330. Ley 18 del 14 de febrero de 1952.

Declaracion de Rio sobre el Medio Ambiente y El Desarrollo emitida en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo reunida en Rio de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1.992

Directriz Operacional 4.20 del Banco Mundial.

DOCUMENTOS VARIOS

Censos Nacionales 1995. Cifras oficiales finales, Septiembre de 1996. Instituto Nacional de Estadisticas y Censos (INEC). Republica de Nicaragua.

Datos Socio-Economicos de la Region Autonma del Atlantico Sur-RAAS. Consorcio de Agencias OXFAM UK & I. IBIS Dinamarca, Ayuda Popular Noruega, CIIR. Junio 1995.

DECLARACION DE LOS PUEBLOS INDIGENAS Y COMUNIDADES ETNICAS DE LA NACION COMUNITARIA MISKITA SOBRE SU BANDERA HISTORICA, emitida el 12 de nobiembre de 1997 por la Junta Directiva del Consejo de Ancianos de Bilwi, Puerto Cabezas.

Estrategia Nacional de Conservación para el Desarrollo Sostenible. Esquema del Ordenamiento Ambiental del Territorio. Plan de Acción Forestal. Documento Base. Managua, Nicaragua, 1992. Pág. 4.

El Desafio de la Autonomia. La Cuestión Étnico-Nacional: Autonomía y Nación. Centro Humboldt y Centro de Apoyo a Programas y Proyectos CAPRI, Managua, 1992.

Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos de un Sector de la Población Nicaragüense de Origen Misquito. Oea/Ser p. AG/CP/doc.335/84. 4 de junio 1984.

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

La Mosquitia en la Revolución: Cronología de los Acontecimientos Mas Relevantes. Centro de la Investigación de Estudios de la Reforma Agraria (CIERA). Managua 1981.

Memorial Presentado Por los Ciudadanos Indios y Criollos del departamento de Zelaya al Honorable Congreso Nacional en 1934. Fuente CIDCA.

Memorias del XI Congreso Indigenista Interamericano. Discurso Inaugural de la Excelentísima Señora Violeta Barrios de Chamorro, Presidenta de la República de Nicaragua. Managua, Nicaragua, 1994.

Recurso de Amparo presentado por Francisco Walter Rocha, ante el Tribunal de Apelaciones de Bluefields en contra del Delegado del Instituto Nicaraguense de Reforma Agraria (INRA), julio 2 de 1997.

Casterllano, Mario. Manual de Derecho Administrativo (inédito).

Hodgson, Johnny. Historia de los Reyes y Jefes de Gobierno de la Mosquitia (Inedito).

Pasara, Luis. Guía Sobre la Implementación del Derecho Internacional en el fuero Interno. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 1995.

Rizo., Mario. Los Derechos Territoriales Indigenas en Nicaragua a la Luz de las Politicas Gubernamentales. Seminario Taller "Criterios para la Toma de Decisiones Alrededor de la Tenencia de la Tierra". Programa de Capacacion a los Consejos Regionales Autonomos y las Administraciones de la Costa Atlantica. Consejos Regionales Autonomas Atlantica. Consejos Regionales Autonomas ASDI-HIPADE. Bilwi, 10 y 11 de Octubre de 1995.

Roldan, Roque. Viabilidad y Condiciones Legales de Cumplimiento de un Componente de Legalización de Tierra a las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica dentro del Proyecto de Manejo de Recursos Naturales -IPDP-Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARENA). Proyecto de Ordenamiento y Manejo de Tierras y Recursos Naturales-PROTIERRA-. Diciembre de 1995.

Tesis Doctoral. **Victory, Catalina.** Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua. Universidad de Barcelona, Facultad de Derecho. 1992.

LIBROS

Baez, Julio F. et al., Las Tentaciones del Poder (Legalidad y Tributación) Managua 1994.

Castillo, Ignacio, et al., Comentarios a la Constitución Política (Parte Dogmática), Managua 1994.

Clavero, Bartolomé. Derecho Indígena y Cultura Constitucional en América Latina. Siglo XXI Editores, México. 1994. (el auto

Cunningham, Mirna. Nicaragua en Busca de su Identidad. El Conflicto Etnia Nación en Nicaragua, Un analisis de la Situacion Actual.

Cuarezma, Sergio. La Posicion del Juez en Nicaragua. La Administracin de justicia como garante de los derechos humanos en Nicaragua. UCA. 1996.

Diskin, Martin. El Discurso Etnico y su Desafio a la Antropología: El Caso Nicaragüense. Nación y Etnia. Identidad natural o creación cultural? Taller de Historia. Instituto de Historia de Nicaragua (IHN). Universidad Centroamericana UCA. Managua 1995.

Escobar Fornos, Ivan. Constitucion y Derechos Humanos.UCA. Managua Nicaragua. Comision de las Comunidades Europeas. 1996.

Filomeno, Serafin. Dinamica del Sector Forestal en Nicaragua 1960-1995. ESECA/UNAN-FARENA/UNA. Pags. 148-149.

Gómez, Magdalena. Derechos Indígenas, Lectura Comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Instituto Nacional Indigenista, 1995. México.

Grossman, Guido. La Costa Atlántica de Nicaragua. Editorial La Ocarina. Ministerio de Cultura. Managua, 1988.

Incer, Jaime. Geografia Dinamica de Nicaragua. Hispamer. Managua. 1995.

Jenkins, Jorge. El Desafío Indígena en Nicaragua: El Caso de los Miskitos. Managua, 1986.

Llanes, Marlen I. El Proceso de Autonomia de la Costa Atlantica Nicaragüense. Instituto Historico Centroamericano. Septiembre 1995. Managua, Nicaragua.

Membreno Idiaquez, Marcos. La Estructura de las Comunidades Etnicas. Itinerario de una investigacion teorica desde Nicaragua.

Omier G., Cyril. Nicaragua en busca de su Identidad. Problematica Identidad Etnica-Identidad Nacional en Nicaragua.

Ortega Hegg, Manuel. Nicaragua en Busca de su Identidad. Autonomia e Identidad en Nicaragua: de la Autoafirmacion por Oposicion a la Autoafirmacion positiva.

Rizo O., Armando. Manual Elemental de Derecho Administrativo. Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua. León 1992.

Rizo. Z., Mario. Etnicidad, Legalidad y Demandas de las Comunidades Indígenas del Norte, Centro y del Pacífico de Nicaragua. En Persistencia Indígena en Nicaragua. Managua, Nicaragua. 1992.

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

Solis. P. The Atlantic Coast of Nicaragua: Development and Authonomy. Journal of Latin American Studies. Vol.21. Pág. 481.

Utting, Peter. Bosque, Sociedad y Poder. Universidad Centroamericana (UCA). Instituto de investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).1996.

Vilas, Carlos. Del Colonialismo a la Autonomía:
Modernización Capitalista y
Revolución Social en la Costa
Atlántica. Managua, 1990.

REVISTAS

Acosta. María L., La Comunidad de Awas Tingni demanda a Nicaragua ante la OEA. Revista del Caribe Nicaragüense. WANI. Junio-Septiembre de 1996.

Gurdian, Galio y Salamanca, Danilo. Origen de la situación Lingüística Actual de Nicaragua: Contexto en que surge la Educación Bilingüe. Revista del Caribe Nicaragüense, WANI, No. 9 Enero-Abril 1991.

Matamoros, Jorge. Las Facciones de YATAMA y la Situación Política de la RAAN. Revista del Caribe Nicaragüense, WANI, No. 13 Noviembre 1992.

Rizo, z., Mario. Tradición Derecho, Autonomía: El Ordenamiento Consuetudinario en las Comunidades Indígenas de la RAAN. Revista del Caribe Nicaragüense WANI, No. 10 mayo-junio 1991.

Rossbach, Lioba y Wunderich, Valker. Derechos Indígenas y Estado Nacional en Nicaragua: La Convención Mosquita de 1894. La Universidad; Revista de la Universidad Autónoma de Nicaragua, Managua. Vol.2- No.7 Julio-Diciembre 1993.

Stavenhagen, Rodolfo. La Situación y los Derechos de los Pueblos Indígenas de América. América Indígena. Instituto Indigenista Interamericano. VOL. LII. No.12. Ene-Jun. 1992.

PERIODICOS

ACERCA DEL SEPARATISMO COSTEÑO. Editorial del periodico La Prensa publicado el 13 de mayo de 1997.

Estan atentando contra la principal reserva boscosa del pais: DESALOJAN A INVASORES DE BOSAWAS. 40 familias toman tierras apoyadas por rearmados. Publicado en LA PRENSA, 15 de abril de 1997.

Acosta. María L., Comentarios sobre el Anteproyecto de Ley Forestal. Diario La Tribuna. Página de Opinión. 4, 5 y 6 de julio de 1996.

Castellano, Mario. Fue Legítima la Anexión de la Costa Atlántica ? Diario La Tribuna. Septiembre de 1994. Pág. 7A.

Tunnerman B., Carlos. Los Derechos Humanos de las generaciones futuras. El Nuevo Diario. 25 de junio de 1997. Managua, Nicaragua. Pag. 6.

EXPOSICIONES ORALES

Arana, Alfredo. Magistrado Presidente del Tribunal de Apelaciones de Bluefields, el 6 de mayo de 1994, Ponencia en el Curso de ORGANIZACION, GESTION Y ADMINISTRACION DE LOS CONSEJOS DE LAS REGIONES AUTONOMAS DE NICARAGUA, efectuado por la Bluefields Indian & Caribbean University (BICU) en Bluefields bajo el copatrocinio de PRORAAS.

Rev. Hodgson, Rayfields. Coordinador Regional de la RAAS, en conferencia de prensa brindada al Sr. José Adán Cadenas, Director de la Voz del Atlántico, Radio Emisora Oficial del Gobierno Regional, Bluefields, RAAS. a las 7:00 a.m. del 19 de agosto de 1996.

NOTA SOBRE LA AUTORA

María Luisa Acosta Castellón

Juris Doctor (Doctora en Derecho), The University of Iowa College of Law, Iowa City, Iowa, Estados Unidos de América, 1992.

Maestría en Derecho Comparado, estudios comparados del Derecho Civil y el Derecho Anglosajón o Derecho Común. The University of Iowa College of Law, Iowa City, Iowa, Estados Unidos, 1989.

Título de Abogada Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, UNAN, León, Nicaragua, 1986.

Título de Abogada Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia, 1985.

Candidata a la Maestría sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales. Universidad Autónoma de Barcelona, (UBA), España; Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua; Asociación Catalana de Profesionales para la Cooperación, (ACPC). 1995-1999.-

BECAS Y PROGRAMAS

Beca de la Fundación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Iowa (Iowa Law Foundation), para realizar los estudios del Doctorado en Derecho en los Estados Unidos, 1990-1992.

Beca Fulbright, USIA (Agencia de Información y Cultura de los Estados Unidos) Maestría en Derecho Comparado, 1988-1989.

EXPERIENCIA PROFESIONAL

Abogada Consultora en la elaboración de estudios y proyectos en asuntos legales y sobre legislación indígena y capacitación para los Consejos y Gobiernos Regionales de la RAAN y la RAAS, organismos gubernamentales y no gubernamentales, asociaciones y comunidades indígenas.

Asesora Legal Proyecto de Desarrollo de Recursos Naturales de la Comunidad Indígena de Awas Tingni. Proyecto patrocinado por El Fondo Mundial para la Naturaleza (World Wildlife Fund) WWF, a través de la Universidad de Iowa, asesoría técnico-legal por un equipo interdisciplinario de profesionales nacionales y extranjeros para la creación de un marco legal en el aprovechamiento forestales con participación activa de las comunidades. Mayo 1993.-

Asesora Legal del Gobierno de la Región Autónoma Atlántico Norte (GRAAN), Puerto Cabezas, RAAN. Agosto 1994 Mayo 1996.

Asesora Jurídica del Instituto Nicaragüense para el Desarrollo de

las Regiones Autónomas (INDER). Enero 1993 diciembre 1994.

Decana de la Facultad de Ciencias Administrativas y Jurídicas de la Bluefields Indian & Caribbean University (BICU), Catedrática de Introducción al Derecho, Derecho Constitucional y Administrativo. Bluefields, Nicaragua. 1993-1995.