

Awas Tingni versus Nicaragua, y el proceso de demarcación de tierras indígenas en la Costa Caribe Nicaragüense

María Luisa Acosta

La Corte Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA) emitió, el 31 de agosto del 2001, una sentencia sin precedentes. La sentencia condena al Estado de Nicaragua por violar los derechos de propiedad de la comunidad indígena mayangna (sumu) de Awas Tingni, de la Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN); derechos protegidos por la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos.

La Corte Interamericana estableció en la Sentencia la necesidad que el Estado nicaragüense aprobara una ley que creara los procedimientos para demarcar y titular las tierras indígenas tradicionalmente ocupadas por estos pueblos, para de esta forma proteger efectivamente la propiedad comunal. De la exigencia de la Corte Interamericana y de la organización de los pueblos indígenas, comunidades étnicas, y sus aliados, resultó la aprobación, en el año 2003, de la Ley No. 445, "*Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz*". Esta ley recoge la forma colectiva en que las tierras son ocupadas y poseídas por las comunidades indígenas y étnicas, bajo un régimen comunitario de acuerdo a sus costumbres y tradiciones; son además, un patrimonio indivisible, inalienable e imprescriptible, para el aprovechamiento colectivo de las futuras generaciones. La Ley 445 reconoce a las autoridades comunales tradicionales y les concede un papel preponderante en el proceso de demarcación de sus tierras comunales tradicionales.

Sin embargo, el Estado nicaragüense mantiene una actitud contradictoria, mientras por un lado aprueba normas constitucionales y legales en favor de los derechos de propiedad de los pueblos indígenas y comunidades étnicas; por otro lado disputa con ellos las tierras comunales y sus recursos naturales. Por su parte, estos pueblos y comunidades han conformado alianzas con universidades regionales, ONG's locales y nacionales, así como con agencias de cooperación para el desarrollo internacional; y mantienen un proceso político y jurídico de resistencia, exigiendo el pleno ejercicio de sus derechos de propiedad frente al Estado.

Por lo que el proceso de demarcación de las tierras indígenas de la Costa Caribe Nicaragüense pone de manifiesto el

contraste de diferentes visiones e intereses de los actores en un pacto social que debe existir entre el Estado y los pueblos indígenas y étnicos; pacto social que desde la incorporación de la Mosquitia al territorio nacional requiere ser replanteado, sin haberlo sido hasta hoy, por el Estado nicaragüense. Ya que el reconocimiento constitucional de la realidad multiétnica y de la diversidad cultural y lingüística del país, que hace la Constitución Política de Nicaragua, en 1987, tiene su base en las razones históricas, sociales y culturales de la existencia de los pueblos indígenas y comunidades étnicas. Esto se manifiesta en la lucha armada de los pueblos indígenas en la década de los años 80, así como en los claros antecedentes jurídicos que constituyen el Tratado Zeledón-Wyke (Tratado de Managua) de 1860 y el Tratado Harrison-Altamirano de 1905, en los cuales se hace expresa referencia a la presencia y dominio que sobre la Mosquitia ya tenían los pueblos indígenas y étnicos de la zona, al momento de la incorporación de su territorio al Estado nicaragüense. Y en el mismo Decreto de Reincorporación de la Mosquitia al territorio nacional, emitido el 20 de noviembre de 1894.

La sentencia y la propiedad comunal

El caso se inició en julio de 1995, con los reclamos de la comunidad indígena mayangna (sumu) de Awas Tingni ante el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA), al conocer que el MARENA estaba listo para otorgar una concesión maderera a la empresa de capital coreano Sol del Caribe S.A. (SOLCARSA); la concesión era por treinta años, automáticamente renovables, en 62,000 hectáreas de bosque; y en tierras sobre las cuales la Comunidad no tiene título, pero tradicionalmente ha ocupado y usado. A pesar de los reclamos de la Comunidad y de la prestación de un primer Recurso de Amparo ante la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua en septiembre de 1995, la concesión fue otorgada en marzo de 1996.

Ante las violaciones a sus derechos tradicionales y a la falta de una respuesta en Nicaragua, la comunidad de Awas Tingni llevó su caso ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos, comenzando en la Comisión, hasta llegar a la Corte. La Corte Interamericana en la Sentencia reconoce el derecho colectivo de los pueblos indígenas sobre sus tierras comunales tradicionales. Este reconocimiento de la Corte es un verdadero aporte a los

derechos humanos de los pueblos indígenas, al apartarse del tradicional enfoque individualista de las instituciones de las Naciones Unidas. La Corte en la Sentencia considera que el Arto. 21 de la Convención Americana establece que “*toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes*” también “*protege el derecho de la propiedad en un sentido que comprende, entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal, la cual también está reconocida en la Constitución Política de Nicaragua*”¹. Ya que los indígenas poseen la tierra de manera colectiva, de forma que la pertenencia no se centra en el individuo sino en la comunidad, la estrecha relación que tienen los indígenas con sus tierras constituye “*la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad, y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas, la relación con la tierra no es meramente cuestión de posesión o producción; sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive, para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras*”². Para la Corte Interamericana basta la posesión de estos pueblos, que histórica y tradicionalmente han ocupado sus tierras comunales, para que éstas obtuvieran el reconocimiento oficial del Estado y, por consiguiente, la titulación de sus tierras. Por lo que considera la falta de aprobación de una ley, que asegurara estos derechos, una violación por omisión a los derechos humanos de esta comunidad indígena.

La Corte Interamericana al condenar a Nicaragua por violar los derechos de propiedad de la Comunidad de Awás Tingni “*considera evidente la existencia de una normativa que reconoce y protege la propiedad comunal indígena en Nicaragua*”... refiriéndose a los Arto. 5, 89, 180 Cn.³ Y 4 y 9 de la Ley 28,⁴ Estatuto de Autonomía de la Región de la Costa Atlántica



© VICTOR ROBERTS

Comunitario de Awás Tingni demarcando el territorio AMASAU, 2004.

de Nicaragua; al Arto. 31 de la Ley de Reforma a la Reforma Agraria⁵ y del Decreto No. 16-96 del 23 de agosto de 1996

1. Párrafo 48 de la Sentencia de la Corte IDH en el caso de la comunidad indígena mayangna (sumu) de Awás Tingni Vs. Nicaragua.
2. *Ídem* párrafo 148.
3. Art. 5 Cn.-...*El Estado reconoce la existencia de los pueblos indígenas, que gozan de los derechos, deberes y garantías consignados en la Constitución, y en especial los de mantener y desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales, así como mantener las formas comunales de sus tierras y el goce, uso y disfrute de las mismas, todo de conformidad con la ley. Para las comunidades de la Costa Atlántica se establece el régimen de autonomía en la presente Constitución.*
Arto. 89 Cn.- *Las Comunidades de la Costa Atlántica son parte indisoluble del pueblo nicaragüense y como tal gozan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones. Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de preservar y desarrollar su identidad cultural en la unidad nacional; dotarse de sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones.*
El Estado reconoce las formas comunales de propiedad de las tierras de las comunidades de la Costa Atlántica. Igualmente reconoce el goce, uso y disfrute de las aguas y bosques de sus tierras comunales.
Arto. 180 Cn.- *Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que corresponden a sus tradiciones históricas y culturales.*
El Estado garantiza a estas comunidades el disfrute de sus recursos naturales, la efectividad de sus formas de propiedad comunal y la libre elección de sus autoridades ...
4. Ley 28, Arto. 4.- *Las Regiones en donde habitan las Comunidades de la Costa Atlántica gozan, dentro de la unidad del Estado Nicaragüense, de un Régimen de Autonomía que les garantiza el ejercicio efectivo de sus derechos históricos y demás, consignados en la Constitución Política.*
y Arto. 9.- *En la explotación racional de los recursos mineros, forestales, pesqueros y otros recursos naturales de las Regiones Autónomas, se reconocerán los derechos de propiedad sobre las tierras comunales, y deberá beneficiar en justa proporción a sus habitantes mediante acuerdos entre el Gobierno Regional y el Gobierno Central*
5. Refiriéndose al texto siguiente: *El Estado podrá disponer de la cantidad de tierras necesarias para que las comunidades Miskitas, Sumos y Rama puedan trabajar individual o colectivamente y para que se beneficien de sus recursos naturales, con el objetivo de que sus pobladores puedan mejorar su nivel de vida y contribuir al desarrollo social y económico de la nación nicaragüense.*

creador de la Comisión Nacional para la Demarcación de las Tierras de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica. Sin embargo, la Corte Interamericana en su sentencia también encuentra que a pesar de ese reconocimiento constitucional y legal, en Nicaragua no existía un procedimiento específico para demarcar y titular “*las tierras ocupadas por comunidades indígenas, atendiendo a sus características particulares*”⁶. Por lo que la Corte también “*considera que es necesario hacer efectivos los derechos de la Constitución Política y en la legislación nicaragüense, de conformidad con la Convención Americana*”⁷. Por lo que, basándose en el Arto.2 de la Convención, sentencia al Estado de Nicaragua a tomar las medidas internas legislativas y administrativas necesarias para crear mecanismos de demarcación y titulación, pero no solo para la comunidad mayangna de Awas Tingni, sino para todas las comunidades de la Costa Caribe. La falta de una ley, procedimiento de demarcación y titulación, o cualquier otra forma de protección a la tierra comunal tradicional, es una omisión estatal que debía ser superada, considera la Corte.

La aprobación de la Ley 445

Desde octubre de 1998 se encontraba en la Asamblea el “Anteproyecto de Ley Orgánica que regula el Régimen de la Propiedad Comunal de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS”, presentado por el Presidente de la República. Y en septiembre del 2000, ambos Consejos Regionales, a petición de los pueblos indígenas introdujeron la propuesta de la denominada “Ley de Régimen de la Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de la Costa Atlántica, los Ríos Bocay, Coco e Indio-Maíz”. Para impulsar esta ley, líderes de asociaciones indígenas y la sociedad civil costeña creó la Comisión Coordinadora de Demarcación de Tierras Indígenas (CCDT), formada por pueblos indígenas y comunidades étnicas, las universidades costeñas, ONGs locales, nacionales e internacionales, y los Gobiernos y Consejos Regionales de la Costa Atlántica de Nicaragua. Por lo que el Estado nicaragüense se vio abocado a la aprobación de una ley debido a la sentencia de la Corte Interamericana, a la presión de los pueblos indígenas, la sociedad civil y organismos internacionales.⁸

La presentación del anteproyecto de ley del Sr. Presidente en

1998 obedecía principalmente a un compromiso con el Banco Mundial, para el desembolso de siete millones de dólares como donación para el desarrollo del proyecto del Corredor Biológico del Atlántico, en el contexto del corredor Biológico Mesoamericano, y la entrega de 27 millones de dólares en préstamos para proyectos conexos.⁹ Lo anterior se puso de manifiesto cuando, después de presentado el Anteproyecto de Ley, el Poder Ejecutivo no gestionó su aprobación. Además, el Anteproyecto del Poder Ejecutivo carecía de un procedimiento establecido para realizar la demarcación y titulación; y remitía la creación del procedimiento a un reglamento posterior. Pero, debido a la experiencia negativa que sufrieron los habitantes de las Regiones Autónomas de la costa Caribe, con la reglamentación del Estatuto de Autonomía, que sólo después de casi dieciséis años de haber sido emitido fue reglamentado, se produjo el inmediato rechazo de dicho anteproyecto. Además, el anteproyecto presidencial fue realizado a puertas cerradas en las oficinas de la Presidencia de la República, con la única participación de los asesores presidenciales.¹⁰

La propuesta de los Consejos Regionales, en cambio, se basaba en una consulta que se realizó como iniciativa de la sociedad civil organizada entre las comunidades indígenas y étnicas de ambas Regiones Autónomas, conteniendo la visión indígena de sus tierras comunales tradicionales y de la necesidad de demarcación y titulación de sus territorios.¹¹

La CCDT se convirtió en el principal foro de discusión y en la rectora de un plan de acción para lograr la aprobación de la Ley. Para lo cual preparó un plan de cabildeo e incidencia en la Asamblea Nacional, que impulsó la aprobación de la Ley; y realizaron sesiones de trabajo con la Comisión de Asuntos Étnicos y Comunidades Indígenas de la Asamblea que dictaminaría la Ley, ya que aunque el Estado estuviera interesado en aprobarla, los miembros de la CCDT estaban conscientes de que peor que no tener una ley de demarcación, era tener una que les fuera adversa.

Sin embargo, el 13 de diciembre del 2002, sorprendentemente, los diputados aprobaron la Ley 445 sin gran discusión o debate, y sin hacerle cambios sustanciales a la propuesta introducida por los Consejos Regionales.

6. *Ídem* párrafo 164.

7. *Ídem* párrafo 138.

8. El Diagnóstico General sobre la Tenencia de Tierras en las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua. Realizado por Central American and Caribbean Research Council (CACRC). (1998) (Consultoría No. 084-96) (Redactores: Charles R. Hales, Edmund T. Gordon y Galio Guardián) Austin, Texas; Bluefields y Puerto Cabezas, Nicaragua, 1998, fue realizado con fondos provenientes del Banco Mundial, así como el Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP), adscrito a la Intendencia de la Propiedad, que ejecutaría entonces un componente sobre legalización de tierras indígenas. Sin embargo, los fondos de PRODEP a mediados del 2004 fueron reasignados a la Secretaría de la Presidencia para Asuntos de la Costa Atlántica (SEPCA).

9. Banco Mundial. (1997). Documento del Proyecto del Corredor Biológico del Atlántico (CBA), Reporte No. 16535-NI, Junio 1997, Pág. vi.

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

11. A pesar de que los Consejos Regionales tienen iniciativa de ley en los asuntos de su competencia, los Consejos Regionales no presentaron técnicamente una iniciativa legislativa sobre la demarcación, sino un aval a los resultados de la consulta realizada a las comunidades indígenas y étnicas sobre el anteproyecto de ley del Ejecutivo; que servirá de “insumo” para la creación del dictamen que deberá presentar la Comisión de Asuntos Étnicos y Comunidades Indígenas al plenario de la Asamblea Nacional para su eventual aprobación. *Ídem*. Pág. 7



© JOE BRYAN

Iglesia de Awas Tingni, 2004.

El contenido de la Ley 445

La Ley 445¹² desarrolla las garantías reconocidas a los pueblos indígenas y comunidades étnicas sobre sus tierras comunales tradicionales por la Constitución Política de Nicaragua y la Ley 28; crea los procedimientos para que los pueblos indígenas y comunidades étnicas bajo su jurisdicción tengan un papel activo y una plena participación en la demarcación, titulación y saneamiento, de las tierras comunales que histórica y tradicionalmente han ocupado.

La Ley 445 es de carácter especial, como lo declara en su artículo 66, por lo que las normas establecidas en la Ley 445 prevalecen sobre cualquier otra ley que se le oponga o la contradiga, ya que sus normas obedecen al desarrollo de un régimen sui generis establecido por la Constitución y el Estatuto de Autonomía, desde 1987, en materia de tierras indígenas.¹³

La Ley 445 viene a terminar con la discriminación que existía en contra de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas, al ser éste el único sector social nicaragüense que no tenía una ley, un procedimiento y una entidad encargada de titular sus tierras; a diferencia del sector campesino que ha contado con varias leyes de reforma agraria e instituciones encargadas de titularlas como el IAN, MIDINRA, INRA, OTR, etc.; o el resto de los ciudadanos, que de manera individual o colectiva pueden obtener títulos de propiedad ante los jueces de la República y supletorios de conformidad al Código Civil emitido en 1905.

La Ley 445 reitera lo establecido por el artículo 36 de la Ley 28, en 1987, en el sentido que las tierras indígenas son imprescriptibles,¹⁴ por lo que no pueden ser tituladas a personas no indígenas, por parte del Estado, y por lo que los jueces no pueden otorgar títulos supletorios a terceros en estos territorios. Además, que las tierras indígenas están fuera del

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

13. *Las disposiciones de una ley relativa a cosas o negocios particulares, prevalecerán sobre las disposiciones generales de la misma ley, cuando entre las unas y las otras hubiere oposición.* Título Preliminar del Código Civil de Nicaragua. Efectos de la Ley XIII.

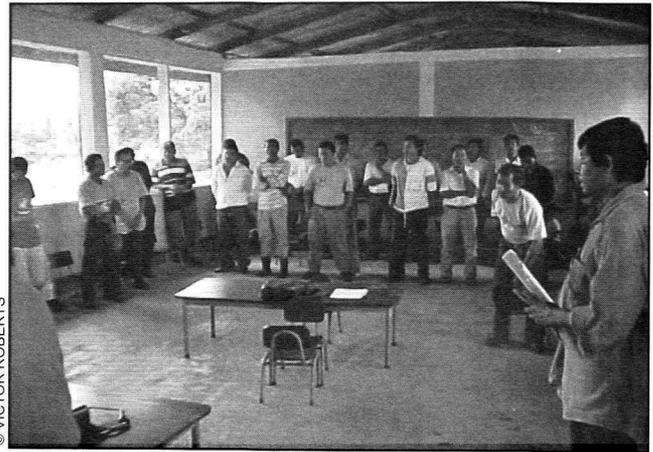
14. Ley 28. Arto. 36 numeral 1.- *Las tierras comunales son inajenables; no pueden ser donadas, vendidas, embargadas ni gravadas, y son imprescriptibles.*

comercio, por lo que no pueden ser embargadas ni vendidas, como garantía de que de ninguna forma cambien de dueño. Por lo que cualquier funcionario público que otorgue derechos a terceros en tierras indígenas actuaría contra ley expresa, o cualquier venta que tenga como objeto tierras indígenas carece de toda validez jurídica.¹⁵

La Ley 445, al reconocer a las comunidades indígenas y étnicas como personas jurídicas; al considerar a las autoridades que las representan, y su forma de elección, según sus usos, costumbres y tradiciones; y al crear los Registros Autónomos de Autoridades Comunales y Territoriales, visibiliza a las autoridades comunales tradicionales y territoriales. De esta forma ha creado un vínculo entre las instituciones del liderazgo comunal tradicional y las instituciones del gobierno municipal, regional y central. Principio ya enunciado en el artículo 15 de la Ley 28, pero desarrollado hasta ahora por la Ley 445.

La Ley 445 reitera el derecho de las comunidades indígenas y étnicas a administrar los recursos naturales de sus territorios; para lo que establece la obligatoriedad de la consulta por parte de las Municipalidades y Regiones Autónomas, en caso que el Poder Ejecutivo, a través de sus instituciones, pretenda otorgar concesiones en el subsuelo o declarar áreas protegidas en territorios comunales tradicionales. Establece el manejo conjunto entre el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) y las comunidades indígenas y étnicas en las áreas protegidas dentro de sus territorios. Pero, además, la Ley 445 otorga a las comunidades indígenas y étnicas el 25% de los tributos recaudados por el fisco en caso de aprovechamiento de esos recursos naturales en sus territorios.¹⁶

Pero lo verdaderamente novedoso de la Ley 445 es la creación de instituciones con competencia para demarcar, titular y sanear la propiedad comunal indígena de la Costa Caribe y de las reservas de la biosfera de BOSAWAS y del Sureste de Nicaragua, que habitan los pueblos miskito, mayangna (sumu), rama, garífuna y creole. Todo de conformidad con el concepto de territorio que tienen los pueblos indígenas



© VICTOR ROBERTS

Fundación Alistar, Asamblea comunitaria.

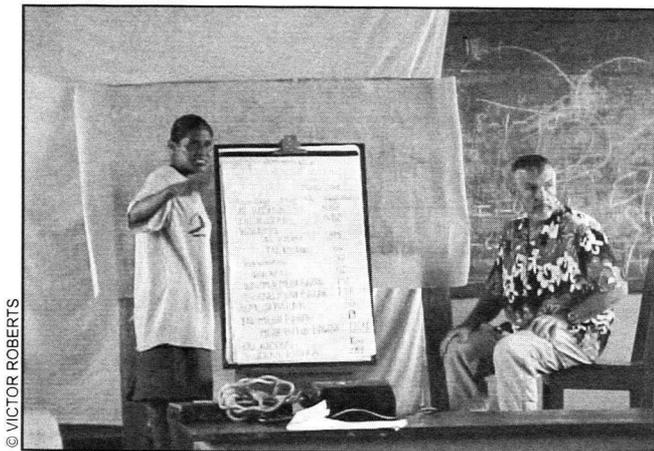
desde su cosmovisión. Además establece un procedimiento administrativo para retar las acciones que se consideren ilegales realizadas por los funcionarios públicos dentro del proceso.

La implementación de la Ley 445

La Ley 445 establece la creación de la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI)¹⁷ como un órgano colegiado, conformado por instituciones gubernamentales nacionales, regionales, municipales y representantes indígenas y étnicos, encargados de dirigir todo el proceso de demarcación. La CONADETI fue conformada en julio del 2003, después de mucho tiempo y esfuerzo dedicado a organizarse.¹⁸ La CONADETI esta presidida por una junta directiva conformada por el presidente del Consejo Regional, un vicepresidente, dos secretarios y tres vocales, electos por un periodo de dos años.¹⁹

Tres Comisiones Intersectoriales de Demarcación y Titulación (CIDT) fueron conformadas en agosto del mismo año del 2003,

15. Ley 445. Arto. 24.- *El Estado reconoce el derecho que tienen las comunidades indígenas y étnicas sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. De la misma forma reconoce y garantiza la inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad de las mismas.*
16. Fondos que a partir del 2005 el Ministerio de Fomento Industria y Comercio (MIFIC) ha venido tazando unilateralmente sobre los ingresos generados por la pesca comercial en las Regiones Autónomas, y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) ha venido entregando a las comunidades que lo han solicitado.
17. Ley 445. Arto. 41.- *Créase la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI) que estará integrada por: los dos Presidentes de los Consejos Regionales Autónomos que alternativamente la presiden; el Director de la Oficina de Titulación Rural (OTR); dos representantes de la Cuenca del Bocay; un delegado del Ministerio de Agropecuario y Forestal (MAG-FOR); el Director del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER); un representante de cada una de las etnias de las Regiones Autónomas; un representante de la Comisión de Asuntos Étnicos y de Comunidades de la Costa Atlántica, de la Asamblea Nacional, que sea originario de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua; los alcaldes de los municipios comprendidos en el área de demarcación y titulación.*
18. En asamblea general realizada el 18 de diciembre del 2003, la CONADETI aprobó su Reglamento Interno y el Manual de Procedimiento; y en el 2004, la CONADETI estableció oficinas en Bilwi, RAAN y Bluefields, RAAS; y un plan quinquenal 2004-2008.
19. Arto. 19. del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI), aprobado por medio de la Resolución No. 02-18-12-03 del dieciocho de diciembre del 2003.



© VICTOR ROBERTS

Comunitaria de Awas Tingni en actividades de demarcación.

como instancias operativas de la CONADETI.²⁰ Aunque el gran número de integrantes de la CONADETI y las CIDTs las han convertido en instancias muy poco ágiles por lo costoso y lo difícil que resulta reunir a los miembros para sesionar.

Contrario a lo que establece la Ley 445, el Presupuesto General de la República del 2003 y el del 2004 no incluyó las partidas presupuestarias necesarias para que la CONADETI entrara a financiar e impulsara el proceso de demarcación. Sin embargo, después de un arduo cabildeo por parte de la CONADETI con apoyo de los pueblos indígenas y de la sociedad civil, el Estado le otorgó presupuesto para los años 2005 y 2006.

El trabajo de la CONADETI

A partir de su conformación, la CONADETI operó de forma centralizada y prácticamente sólo en la RAAN, ya que el Consejo Regional de la Región Autónoma Atlántico Sur

(RAAS) estuvo paralizado por pugnas políticas internas la mayor parte del periodo 2002-2006²¹, lo que incidió en que el proceso de demarcación en esa zona se desarrollara muy poco. El presidente de la CONADETI se convirtió en una figura preponderante realizando muchas de las funciones de CONADETI, y de manera secundaria actuó el cuerpo colegiado que compone la CONADETI.²² Y la misma CONADETI estuvo congelada por orden judicial por un periodo de un año, cuando el presidente del Consejo Regional de la RAAN se negó a transferir la presidencia de la CONADETI al presidente del Consejo Regional de la RAAS, ya que según la Ley éstos deben alternarse la presidencia de la CONADETI.²³

Aunque la CONADETI recibió fondos del Presupuesto General de la República para 2005 por el orden de 11.3 millones, y para el 2006 por 9.7 millones de córdobas;²⁴ a principios del 2006, no había rendido cuentas sobre 2,6 millones de lo asignado para el 2005.²⁵ Y es que la CONADETI no hizo públicos sus informes técnicos o financieros, que según su reglamento interno debe presentar cada seis meses. Por lo que la eficiencia y la transparencia de la CONADETI han sido altamente cuestionadas. Y aprovechando estos conflictos internos, los funcionarios de la Secretaría de la Presidencia para la Costa Atlántica (SEPCA) se introdujeron e intervinieron activamente en el proceso de demarcación, a pesar de carecer de competencia legal para ello.

En julio del 2006, después de la elección de nuevos Presidentes en ambas Regiones Autónomas, el Presidente del Consejo Regional de la RAAN entregó la presidencia de la CONADETI a la Presidenta del Consejo Regional de la RAAS;²⁶ por lo que la CONADETI reactivó sus actividades en agosto del 2006, prometiendo proveer apoyo económico y técnico a los territorios que han iniciado sus procesos de diagnóstico y continuando el proceso de dictaminar los diagnósticos entregados para ello a las CIDTs correspondientes.

20. Existen tres CIDTs, una en la RAAN, otra en la RAAS y también una en Jinotega, conformadas por: el presidente del Consejo Regional correspondiente; el delegado de la Oficina de Titulación Rural (OTR); el delegado del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER); el alcalde del municipio correspondiente al área de demarcación y titulación; y un representante de cada una de las etnias de la región o territorio, designado por sus autoridades tradicionales: en la RAAS: un rama, un garífuna, un creol, un miskito y un mayangna; en la RAAN: un creol, un miskito y un mayangna; y un representante de las comunidades de la cuenca de los ríos Coco y Bocay, en el caso de la CIDT de Jinotega.
21. Silva, José A. y León C. Sergio. "Saqueo en Bluefields". *Diario La Prensa*. 13 de abril del 2004. Primera Plana y Pág. 6 y 7 A.; León C. Sergio y Treminio Walter. "Costeños Elegirán Autoridades para directivos de Consejos Regionales". *Diario La Prensa*. dos de mayo del 2004. Pág. 4 A.; León C. Sergio. "Denuncia a autoridades costeñas por despilfarro". *Diario La Prensa*. 25 de mayo del 2004. Pág. 8B.
22. La CONADETI realizó en el 2003 dos sesiones; la primera, en junio donde se instaló la CONADETI, y la segunda en diciembre, donde se aprobó su Reglamento Interno y además se buscó la aprobación de una metodología consensuada para la demarcación y titulación de las tierras de las comunidades indígenas en el marco de la CONADETI, estableciendo las Políticas de Demarcación y Titulación, y se elaboraron Manuales de Criterios y Procedimientos para la Demarcación y Titulación. Y también se planificaron las reuniones mensuales de la junta directiva de CONADETI para el 2004.
23. Garth M. José. "Pleito "ata" a la CONADETI". *Diario la Prensa* 14 de diciembre 2005.
24. El equivalente a 554 mil dólares de los Estados Unidos al cambio oficial de la fecha.
25. "Irregularidades cometidas por Presidente de Consejo Regional de la RAAN, Auditoría revela 'fuga' de 2.6 millones de córdobas". *El Nuevo Diario* 13-4-06. <http://www.elnuevodiario.com.ni/2006/04/13/nacionales/17275>.
26. Garth M. José. "Destrobarán la CONADETI, RAAN entregará la Presidencia de esta Comisión el 30 de julio tras un año de Inoperancia". *Diario la Prensa* 20 de junio 2006. Pág. 9B.



© JOE BRYAN

Comunitario en Awas Tingni.

Los diagnósticos en proceso

La iniciativa de la elaboración de los diagnósticos, que constituye lo más costoso y complejo de los requisitos establecidos por la Ley 445 para demarcar los territorios,²⁷ ha provenido de las mismas autoridades comunales y territoriales, con fondos gestionados por ellas ante la cooperación internacional o entidades estatales, y el apoyo técnico de consultoras, ONGs y universidades, principalmente. Una parte minoritaria la ha proveído la CONADETI.

La mayor parte de los diagnósticos realizados en los territorios de BOSAWAS, ya estaba concluida a la entrada en vigencia de la Ley 445.²⁸ Y el diagnóstico de Awas Tingni fue realizado por el grupo consultor Alistar/CIDCA/ISU (Idaho State University) financiado por el Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP) entre junio y julio del 2003.

Los pueblos indígenas de Prinzapolka, en la RAAN, y la Desembocadura del Río Grande, el territorio de San Francisco y Tumarín Indígena, en la RAAS, están actualmente en proceso de elaboración de los diagnósticos de sus territorios, financiados por el Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), a través del acompañamiento técnico a las autoridades comunales y territoriales por las universidades regionales URACCAN y BICU; las autoridades del Gobierno Territorial Rama (GTR) están realizando su diagnóstico con fondos aportados por la agencia de cooperación danesa DANIDA y con el acompañamiento técnico de la ONG, IBIS-Dinamarca; y el territorio de la Cuenca de Laguna de Perlas, haciendo uso de pequeños fondos para un proyecto auspiciado por la Fundación Ford a través de URACCAN, ha comenzado con el autodiagnóstico de 10 de sus 12 comunidades. Y la comunidad de Tasba Paunie/Wawahsan, con fondos del FISE contrató un consultor y comenzó el suyo. Como lo demuestra el cuadro siguiente.

27. Ley 445. Arto. 46. *El procedimiento de delimitación y reconocimiento legal de las tierras comunales se iniciará con la presentación de la solicitud escrita, que deberá contener:...* Un diagnóstico sobre la comunidad o comunidades, el cual deberá contener: a) Los antecedentes históricos de la comunidad o comunidades solicitantes; b) Las características demográficas, sociales, económicas y culturales de la comunidad o comunidades solicitantes; c) Las formas tradicionales de manejo, usos y tenencia del área solicitada; d) El nombre de las comunidades indígenas o étnicas y de otras entidades o personas que ocupen tierras colindantes con las áreas solicitadas; e) Los eventuales conflictos que tenga la comunidad o comunidades solicitantes con las comunidades vecinas o con terceros.

28. La mayoría de dichos territorios de BOSAWAS iniciaron en 1995 sus procesos de definición demarcación territorial con aportes de TNC/BOSAWAS/USAID/SETAB/BOSAWAS/MARENA/GTZ/KFW que acompañaron a las comunidades en su proceso de auto demarcación y resolución de conflictos, hasta culminar con la aprobación formal de los diferentes polígonos y sus límites por el INETER en el 2001. Consejo Regional Autónomo Atlántico Norte. (2003) *Hacia la Titulación de los Territorios Indígenas de la Reserva de Biosfera Bosawas en el Marco del CBA*. Managua, Nicaragua. Pág. 20.

AVANCES DEL PROCESO DE DEMARCAACION

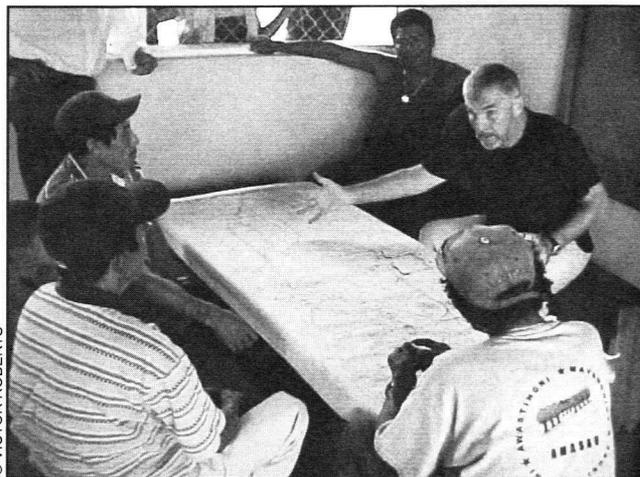
Comunidad /Territorio	Realizado por	Con título	Diagnóstico en proceso	Diagnostico ante CIDT-RAAS	Otros
1.- Kipla Sait Tasbaika Kum	TNC/BOSAWAS/USAAID SETAB/BOSAWAS/ MARENA/GTZ/KFW	X			
2.- Li Lamni Tasbaika Kum	TNC/BOSAWAS/USAAID SETAB/BOSAWAS/ MARENA/GTZ/KFW	X			
3.- Mayangna Sauni As	TNC/BOSAWAS/USAAID SETAB/BOSAWAS/ MARENA/GTZ/KFW	X			
4.- Mayangna Sauni Bu	TNC/BOSAWAS/USAAID SETAB/BOSAWAS/ MARENA/GTZ/KFW	X			
5.-Miskitu Indian Tasbaika Kum	TNC/BOSAWAS/USAAID SETAB/BOSAWAS/ MARENA/GTZ/KFW	X			
6.-Mayangna Sauni Bas (Sikilta)	TNC/BOSAWAS/USAAID SETAB/BOSAWAS/ MARENA/GTZ/KFW				X
7.-Mayangna Sauni Arunka (Matunbak)	TNC/BOSAWAS/USAAID SETAB/BOSAWAS/ MARENA/GTZ/KFW				X
8.- Awas Tingni	Gupo Cosultor /PRODEP				X
9.- Awaltara			X		
10. Diez Comunidades					X
11.-KARATA					X
12.- Miskitu Sait Tasbaika Kum			X		
13.- Prinzu Ahuya (Prinzapolka)	URACCAN/FISE		X		
14.- Prinzu Awala Un (Prinzapolka)	URACCAN/FISE		X		
15.- Tasba Pri			X		
16.- Tasba Raya					X
17.-Territorio Tawira			X		
18.- Wasbas			X		
19.- Wangki Lila Bila			X		
20.- Wangki Maya			X		
21.- Wangki Twi			X		
22.- Waupasa Twi ²⁹			X		
23.- Desembocadura del Río Grande	URACCAN/BICU/FISE			X	
24.- TERRITORIO SAN FRANCISCO, CUNA DE LOS INDÍGENAS UNIDOS POR SIETE COMUNIDADES (INDIAN LAL KAHBAIKAIWANKA, "KASAKKIRA PRANSIS" ASLA KAKANKA TAWAN MATLAKAHBI PURA KUMI)	URACCAN/BICU/FISE			X	
25.- Tumarín Indígena	URACCAN /BICU/FISE			X	
26.- Territorio Rama	GTR/IBIS/DANIDA		X		
27.- Laguna de Perlas	FORD/URACCAN		X		
28.- TasbaPaunie/Wawashan	Consultor/FISE		X		

29. La lista de comunidades y territorios en proceso de demarcación en la RAAN fueron tomadas de la presentación que hizo el Lic. Marcos Hoppington, representante étnico miskito de la CONADETI y Segundo Vocal de la Junta Directiva de la CONADETI, titulada, "El Proceso de Demarcación y la CONADETI", realizada durante el Taller de Formulación del Programa de Apoyo al Desarrollo de la RAAN y RAAS, Programa de Apoyo de ASDI, Auditorio PAEBANIC, Managua, Nicaragua, el 12 y 13 de junio del 2006.

Los títulos otorgados

SEPCA y los líderes indígenas de los territorios en la Reserva de BOSAWAS tuvieron un fuerte enfrentamiento debido a que el Estado pretendía titular al área núcleo de la Reserva³⁰ con el improvisado estatus de “co-dominio”, cercenando los derechos de propiedad de los pueblos indígenas a la parte de sus territorios que coincide con el área núcleo de la Reserva. Debido a la resistencia de los indígenas y al apoyo de CONADETI, finalmente, el 24 de mayo del 2005, en Waspam, RAAN, el Presidente de la República entregó los primeros cinco títulos de propiedad de los territorios indígenas emitidos por la CONADETI, a Kipla Sait Tasbaika, Mayangna Sauni As, Li Lamni Tasbaika Kum, Mayangna Sauni Bu, y Miskitu Indian Tasbaika Kum, ubicados en la Reserva de la Biosfera de BOSAWAS, en el Departamento de Jinotega y en la RAAN, reconociendo una totalidad de 587,629 hectáreas a 85 comunidades indígenas de la etnia miskita y mayangna (sumu), sin cercenarlos.

Sin embargo, cuando se creía superada la discusión, solo algunos de los cinco títulos fueron registrados en el Registro de la Propiedad, y con una validez de seis meses. Posteriormente, el título de Mayangna Sauni As emitido por CONADETI fue anulado, y un nuevo título alterado en su contenido original fue emitido por la Presidenta de CONADETI a mediados del 2006; fue inscrito a favor del Estado de Nicaragua en primer asiento, y posteriormente otorgados a los indígenas, e inscritos en segundo asiento. Procedimiento notoriamente inconstitucional, impulsado por SEPCA.³¹ Ya que los títulos deben ser emitidos por medio de una resolución de la CONADETI como lo habían sido los anteriores, y no solo por su Presidenta; porque el contenido y los términos de los títulos emitidos por CONADETI en el 2005 ya habían sido concensuados con los indígenas y no debían ser alterados. Como lo denunció el propio Vice-Presidente de CONADETI amenazando con recurrir de inconstitucionalidad por toda la manipulación de la que han sido objeto los títulos.³² Sin



© VICTOR ROBERTS

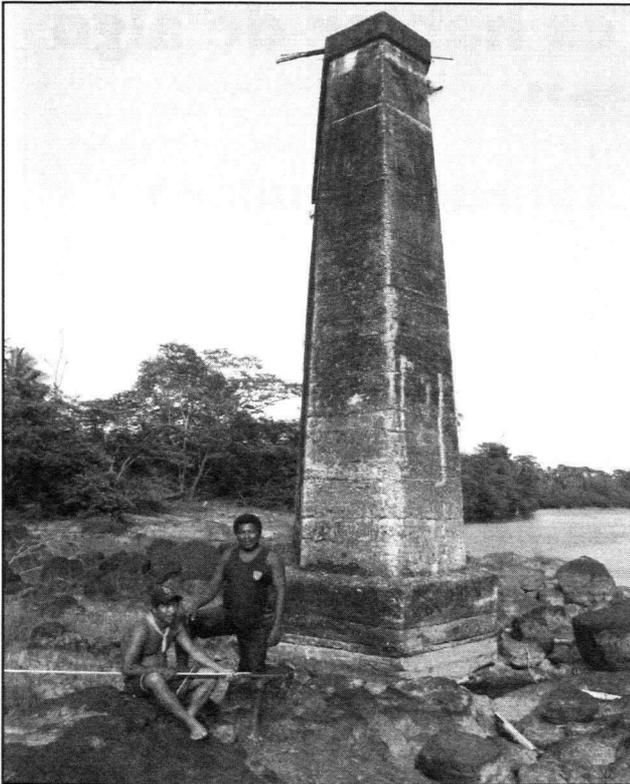
Comunitarios de Awas Tingni en trabajos de demarcación.



© VICTOR ROBERTS

Navegando sobre el río Wawa.

30. “Los pueblos indígenas y sus autoridades rechazan de forma determinante los conceptos de “co-manejo” y “co-dominio” de la propiedad indígena y sus recursos, que el Estado de Nicaragua ha intentado introducir en los títulos de propiedad comunal, pues dichos conceptos violan los derechos humanos de los pueblos indígenas. Los participantes a la reunión de Bluefields exigen al estado de Nicaragua desistir en su pretensión de controvertir el marco legal que garantiza los derechos de propiedad de los pueblos indígenas”
DECLARACIÓN GENERAL DE FORO DEMARACION Y TITULACION DE LA PROPIEDAD COMUNAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES ÉTNICAS DE LAS REGIONES AUTONOMAS, ANÁLISIS DE LA LEY 445: AVANCES Y DESAFIOS DEL PROCESO, organizado por la Universidad URACCAN, Bluefields 29 y 30 de noviembre del 2005.
31. SEPCA y la Intendencia de la Propiedad, ambas instituciones del Poder Ejecutivo del Estado de Nicaragua, plantearon en reunión del 7 de febrero del 2006 a los líderes indígenas de BOSAWAS, que con respecto a la inscripción de los cinco títulos otorgados por la CONADETI a las comunidades indígenas de los territorios ubicados en la Reserva de la Biosfera de BOSAWAS, en mayo del 2005, sería el siguiente: No aplicarían la Ley 445, sino los artículos 614 y 3979 del Código Civil “los cuales ordenan que, en casos de inexistencias de cuentas registrarlas de un inmueble debe procederse mediante minutas descriptivas e inscribir el mismo a nombre del Estado de la República para posteriormente poder transferir el dominio a favor de las comunidades indígenas; ya que es un principio jurídico que nadie puede transferir lo que no le pertenece” Por su parte, los pueblos indígenas sostuvieron que el planteamiento anterior es inconstitucional y por lo tanto inaplicable; ya que las tierras comunales tradicionales de los pueblos indígenas antes mencionados, no son tierras baldías y por lo tanto no le pertenecen al Estado de Nicaragua. Ya que el mismo Estado, en 1987, las definió, e hizo el reconocimiento constitucional de que las tierras comunales tradicionales, ubicadas en la Costa Atlántica, pertenecen a las comunidades indígenas y étnicas. Por lo que al carecer estas tierras de asiento registral, éste debe ser creado para ellas, y no es jurídicamente viable crear un primer asiento a nombre del Estado y luego transferirlo a las comunidades indígenas, como lo propusieron estos funcionarios públicos, porque los derechos de propiedad sobre las tierras tradicionalmente utilizadas por las comunidades étnicas y los pueblo indígena de la Costa Caribe de Nicaragua no provienen en general del otorgamiento estatal de un título de propiedad; sino que provienen del reconocimiento Constitucional del usufructo ancestral e histórico que han ejercido estas comunidades sobre sus tierras comunales tradicionales.
32. López. Fermin. “Estado confiscó tierras a indígenas” *El Nuevo Diario*. 2 de octubre 2006. <http://www.elnuevodiario.com.ni/2006/10/02/nacionales/30353>



© VICTOR ROBERTS

Comunitarios de Awás Tingni en la comunidad vecina de Snaki.

embargo, en ceremonia celebrada en Musawas, BOSAWAS, el 27 de septiembre de 2006, el Presidente de la República entregó el nuevo título a los líderes del territorio Mayangna Sauni As.³³

El proceso de demarcación de Awás Tingni

La Corte Interamericana en la sentencia del caso Awás Tingni Vs. Nicaragua estableció que el Estado de Nicaragua debía realizar la demarcación del territorio de Awás Tingni; sin embargo, cinco años más tarde la demarcación no se ha realizado, a pesar de que la comunidad mayangna (sumu) de Awás Tingni está bajo los procedimientos establecidos por la Ley 445 y bajo la vigilancia de la Corte Interamericana mientras concluye la implementación de la Sentencia. Mas bien, Awás Tingni ha demandado, ante la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, al Poder Ejecutivo por su inacción en el cumplimiento de la Sentencia,³⁴ ha denunciado la incursión de colonos en su territorio y el corte de madera sin consentimiento de la Comunidad,³⁵ y la omisión de la decisión sobre los

conflictos de delimitación con sus vecinos miskitos; decisión que por ley, al no haber llegado a un acuerdo negociado, le corresponde tomar al Consejo Regional de la RAAN.³⁶ Por lo que Awás Tingni regresó a la Corte Interamericana el 3 de mayo del 2005.

Conclusiones

La Sentencia de la Corte Interamericana en el caso Awás Tingni Vs. Nicaragua fue determinante en la creación y promulgación de la Ley 445, fundamental para asegurar la supervivencia de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Caribe Nicaragüense, por medio de la protección de sus tierras comunales tradicionales. Y el activismo de estos pueblos para lograr tener una ley desde su cosmovisión y un régimen de tierras para proteger sus derechos de propiedad, ha sido excepcional. Sin embargo, el Estado de Nicaragua se resiste a dar cabal cumplimiento a la Ley 445, al inmiscuir a SEPCA en un proceso en el cual no tiene competencia legal, impulsando acciones como la negativa de emitir y registrar los títulos entregados a los pueblos indígenas de BOSAWAS de conformidad con lo establecido por la Ley 445; o con la omisión de apoyar el proceso de demarcación del territorio de la comunidad mayangna (sumu) de Awás Tingni. Mientras tanto, las autoridades indígenas y étnicas continúan impulsando los procesos de demarcación de cada uno de sus territorios, lo que constituye la expresión viva de la implementación de la Ley 445.

El proceso de demarcación plantea a las Regiones Autónomas un reto enorme por el papel que la Ley 445 otorga a sus propias instituciones, y del cual ha resultado el cuestionamiento de la transparencia administrativa y política de la CONADETI. Papel que de manera directa influye en la implementación de la autonomía regional. Una implementación que para unos ha quedado muy corta, mientras que para otros va más allá de lo deseado; pero que indiscutiblemente ahora es producto de una dinámica, política y jurídica, entre las autoridades comunales y territoriales, los Consejos Regionales y CONADETI y el Gobierno Central. Resultando la necesidad de replantear las relaciones que entre estos actores deben existir.

En todo el proceso de la implementación de la Ley 445 es de resaltar la efectiva intervención de los pueblos indígenas y sus aliados, los que desde que fue emitida la sentencia de la Corte Interamericana, en el sentido que el Estado nicaragüense debía crear un procedimiento legal para demarcar las tierras indígenas, constituyeron el fundamento de la creación de una ley con el contenido de la Ley 445. Ahora, su implementación, el proceso de demarcación de las tierras y territorios indígenas bajo su jurisdicción, se está realizando por la permanente exigencia de parte de los pueblos indígenas y comunidades étnicas al respeto de sus derechos humanos en todo el proceso.

33. "El presidente Enrique Bolaños informó que todavía están pendientes otros cuatro territorios, los cuales ya recibieron sus títulos de propiedad, pero no han sido registrados por procedimientos legales. "Esas comunidades no han podido ser registradas, hay procesos legales que han estorbado. Estos (Mayangna Sauni AS) se han dedicado a trabajar más diligentemente", indico Bolaños." Garth M. José y Loaisiga L. Ludwin "Titulan tierras a los Mayangnas. Benefician a 16 mil personas". *Diario La Prensa*. 28 de septiembre del 2006. <http://www-ni.laprensa.com.ni/archivo/2006/septiembre/28/noticias/nacionales/146625.shtml>
34. Sandoval. Consuelo. "Mayangnas apelan contra el gobierno. Recurso presentado en Bilwi por inacción ante sentencia de CIDH" *Diario La Prensa*. 18 de enero del 2003.
35. Treminio. Walter. "Despalan reserva Awás Tingni" *Diario La Prensa*. 17 de julio 2005.
36. Programa de Derechos y Políticas Indígenas de la Universidad de Arizona. Criterios jurídicos para la titulación de la Comunidad Awás Tingni según la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Ley No. 445. Septiembre de 2005. http://.../advocacy_clinical/awas_tingni/documents/Amicus_CRAAN_Criterios_Juridicos_sept_2005_IPLP1.pdf