

Análisis comparativo del proyecto de Ley del Ejecutivo y la propuesta de los Consejos Regionales Autónomos

Lilliam Jarquín

A pesar de que Nicaragua es uno de los primeros países que en América Latina ofreció garantías constitucionales a los derechos de los pueblos indígenas, a la fecha no cuenta con una legislación adecuada para el cumplimiento de esos derechos, particularmente en lo que se refiere a la tenencia de la propiedad comunal y el acceso a los recursos naturales.

En agosto de 1996, como una muestra de voluntad del Gobierno para iniciar acciones para la legalización de las tierras se conformó la Comisión Nacional para la Demarcación de las Tierras de las Comunidades Indígenas.

A esta Comisión, formada principalmente por representantes del Gobierno

Central, se le dieron como funciones principales identificar las tierras ocupadas por las comunidades y diferenciarlas de las estatales, elaborar un proyecto de demarcación y realizar gestiones para la consecución de fondos para la demarcación.

La Comisión fue reformada en 1997 mediante Decreto 23-97, ampliando su membresía tanto gubernamental como de representación indígena, aunque nuevamente se dio mayoría gubernamental.

Aun con las reformas, la Comisión de Demarcación de las Tierras de las Comunidades Indígenas no logró adquirir verdaderas funciones para solucionar el problema de la tierra indígena y su

más notoria función fue la de nombrar un equipo técnico, liderado por funcionarios del Proyecto Corredor Biológico del Atlántico, para elaborar un Proyecto de Ley para la Demarcación y Titulación de Tierras de la Costa Atlántica y BOSAWAS.

El Presidente de la República, doctor Arnoldo Alemán, presentó el 13 de octubre de 1998, un anteproyecto de ley titulado "Ley Orgánica que Regula el Régimen de la Propiedad Comunal de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS". Este anteproyecto fue preparado por un equipo técnico, en el marco del Proyecto Corredor Biológico del Atlántico, y consensuado con instituciones del Gobierno Cen-

tral, más no así con las autoridades regionales de la Costa Atlántica.

A raíz de la introducción del anteproyecto citado, líderes de la Costa Atlántica, autoridades regionales, diputados costeños y organizaciones no gubernamentales que trabajan con comunidades indígenas, discutieron la necesidad de crear una instancia que impulsara la aprobación de una ley para regular el régimen de la propiedad comunal, pero que proviniera de las comunidades mismas, para reivindicar así los derechos que ampliamente les otorga la Constitución Política de Nicaragua a la población indígena, pero que aún no se han materializado en una ley que haga posible su debido cumplimiento.

Así se conformó la Comisión Coordinadora para la Demarcación y Titulación, la cual, posteriormente, para una mejor disposición nombró un Comité Ejecutivo formado por tres personas de tres etnias y regiones distintas: una por la Región Autónoma Atlántico Norte (RAAN), otra por la Región Autónoma Atlántico Sur (RAAS) y otra por el sector de BOSAWAS.

La Comisión ha tenido su mayor logro en la gestión para que se realizara una amplia consulta en la Costa Atlántica y en las comunidades indígenas mayangnas y miskitas del Departamento de Jinotega. En la Costa Atlántica, esta consulta estuvo a cargo de la Bluefields Indian & Caribbean University (BICCU); y en el sector de Jinotega, bajo la responsabilidad de la asociación Indígena ADEPCIMISUJIN, la cual fue apoyada técnicamente por el Centro de Derecho Ambiental y Promoción para el Desarrollo (CEDAPRODE) y la Fundación Alistar. La Consulta fue financiada por el Proyecto Corredor Biológico del Atlántico.

Una vez finalizada la consulta en las comunidades, cada región formuló una propuesta que fue sintetizada por la Comisión Coordinadora y avalada por los Consejos Regionales, en una sesión plenaria en donde se emitió la Resolución Conjunta No. 08-06-09-2000, que en su parte resolutive reza: "Avalar el Proyecto de Ley, con todos los aportes que resumen y consensúan la voluntad de los pueblos indígenas y comunidades étnicas ampliamente consultadas, que se reflejan en el Documento anexo que se denomina 'Ley del Régimen de la Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de la Costa Atlántica, de los ríos Bocay, Coco e Indio Maíz' ".

Esta resolución fue firmada el seis de septiembre del año dos mil, casi dos años después de presentado el anteproyecto de ley por parte del Presidente de la República.

A pesar de que este documento tiene la forma de un nuevo anteproyecto, con un título y contenido distintos al Anteproyecto del Ejecutivo y que además los Consejos Regionales tienen iniciativa de ley en los temas relacionados con los asuntos de la Costa Atlántica, estas autoridades no presentaron un nuevo anteproyecto sino un aval de los resultados de las consultas, así lo dice textualmente su resolución.

Por lo antes señalado, la Asamblea Nacional considera que el documento presentado por los Consejos Regionales es un "insumo" que contribuirá al análisis del Proyecto que se encuentra para ser dictaminado por las Comisión de Asuntos Étnicos y la de Defensa y Gobernación.¹

La decisión de los Consejos Regionales Autónomos de la Costa Atlántica podría tener las siguientes con-

secuencias legales:

- 1) Las Comisiones a cargo de dictaminar el Proyecto de Ley toman en cuenta el documento avalado por los Consejos Regionales, para elaborar un dictamen acorde con las propuestas de las comunidades indígenas. La discusión de la ley entra en agenda del plenario de la Asamblea Nacional.
- 2) Las Comisiones a cargo de dictaminar el Proyecto de Ley elaboran un dictamen basándose en las propuestas de las comunidades indígenas, pero la discusión de la ley no entra en agenda en el Plenario de la Asamblea Nacional durante este año.
- 3) Las Comisiones a cargo de dictaminar el Proyecto de Ley no consideran los aportes presentados por los Consejos Regionales.
- 4) El Poder Ejecutivo decide retirar su proyecto de ley y no queda ningún proyecto que discutir en las Comisiones de la Asamblea Nacional.
- 5) El Proyecto de Ley no entra en agenda durante esta legislatura y las nuevas comisiones no consideran los aportes de los Consejos Regionales en un futuro dictamen.

Actualmente, un grupo de diputados de la Costa Atlántica está haciendo esfuerzos para que el Proyecto de Ley sea dictaminado durante la actual legislatura, con el ánimo de garantizar que efectivamente la propuesta de las regiones sea tomada en cuenta.

Por su parte, la Comisión Coordinadora ha preparado un plan de cabildo e incidencia dirigido a los diputados, el Gobierno Central y la población en

¹ Entrevista: Dr. Edwin Illescas, Asesor de la Comisión de Defensa y Gobernación de la Asamblea Nacional, 16 de marzo de 2001.



Taymon Robins y Melbourne Jackson, miembros de la Comisión Coordinadora para la demarcación y titulación, acompañados de Dennis Schwatz, diputado costeño, durante una sesión de trabajo de la Comisión Coordinadora. Managua, 2000.

general, de manera que se logre crear conciencia sobre la problemática que viven las comunidades indígenas y étnicas por la inseguridad de la tenencia de sus tierras y el aprovechamiento de sus recursos naturales. De ahí la necesidad de contar con un marco legal que contenga mecanismos que hagan efectivo el cumplimiento de las garantías constitucionales que les asisten.

La Comisión Coordinadora busca encontrar respaldo a la propuesta presentada por las autoridades regionales, que como veremos enseguida difiere del Anteproyecto de Ley del Ejecutivo, en casi todos sus aspectos. Se espera así incidir en la elaboración de un dictamen más ajustado a las expectativas de las comunidades reflejadas en los resultados de la consulta y plasmadas en la propuesta de las regiones.

A continuación examinaremos ambos documentos, haciendo un análisis temático para conocer sus semejanzas y diferencias, así como la viabilidad de que los cambios propuestos sean incorpo-

rados al dictamen que elaboren las Comisiones responsables.

EL TÍTULO

El Proyecto del Ejecutivo se denomina "Ley Orgánica que Regula el Régimen de Propiedad Comunal de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS"

Este título, que debe reflejar el contenido de la ley, presenta tres inconveniencias:

La primera es denominarse "Ley Orgánica", como si fuera a regular únicamente los órganos públicos de aplicación de la misma y sus competencias con relación a la propiedad comunal.

La segunda es que sólo está dirigida a las comunidades indígenas y no a las comunidades étnicas, que como veremos adelante, deben diferenciarse.

La tercera inconveniencia del título de la propuesta del Proyecto del Ejecuti-

vo es que se refiere a las comunidades indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS. BOSAWAS es un área protegida con categoría de reserva natural, pero no corresponde a un área geográfica en la división político administrativa del país. Cuando las comunidades indígenas del sector de BOSAWAS fueran consultadas acerca de este Proyecto, su reacción fue que éstas debían ser reconocidas por sí mismas y no por la designación de un área protegida²

Por otra parte, el ámbito geográfico de la Costa Atlántica deja por fuera de la protección de esta ley a las comunidades del pueblo *rama* que vive en el Departamento de Río San Juan, en las riberas del río Indio y Maíz.

Es por ello que la propuesta de las Regiones Autónomas se denomina "Ley del Régimen de la Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de la Costa Atlántica, de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz".

LOS CONSIDERANDOS

Ambos proyectos fundamentan la ley en los principios y garantías constitucionales establecidos a partir de la Constitución Política de 1987 y sus reformas de 1995, de manera muy particular los artículos 5, 89, 107 y 180. Estos preceptos conforman el marco legal general que garantiza a las comunidades indígenas y étnicas el derecho a la propiedad comunal de acuerdo a sus costumbres y el deber del Estado de garantizar esta forma de propiedad de las tierras, así como el goce, uso y disfrute de las mismas.

El artículo 5 constitucional reconoce la existencia de los pueblos indígenas, definido en el Convenio 169 de la OIT (Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes), como aquellos que descenden de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país

² Memoria sobre el proceso de Consulta al Proyecto de Ley Orgánica que Regula el Régimen de la Propiedad Comunal de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS, Territorios Miskitu Indian Tasbaika Kum y Mayangna Sauni Bu, 1999, pág.64.

en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.³

De acuerdo a esta definición -que es generalmente aceptada-, el término *pueblos indígenas* está referido a los nativos del país, lo que excluye a las etnias *garífuna* y *creole*. Sin embargo, la Constitución Política en su artículo 180, refiriéndose a las Comunidades de la Costa Atlántica reconoce tanto a los pueblos indígenas como a las comunidades étnicas, con iguales derechos y obligaciones. De ahí que la propuesta de Ley de las Regiones explicita a las comunidades étnicas y no solamente a las comunidades indígenas.

Por otra parte, ambas propuestas, basadas en el artículo 107 constitucional, reiteran el carácter especial que tiene la propiedad comunal a diferencia de los otros tipos de propiedad reconocidos en nuestro país. Es importante esta distinción del citado artículo, ya que, precisamente, el concepto que prima en el artículo 107 es el de la eficiencia del uso de la propiedad y el castigo, con la expropiación, a los latifundios ociosos.

En la lógica del aprovechamiento de la tierra comunitaria en donde hay diversidad de usos, incluyendo la conservación de extensas áreas, podría confundirse ociosidad con conservación, sin embargo se exime a la propiedad comunitaria de las reglas comunes, indicando que este régimen "se regulará de acuerdo a la ley de la materia", refiriéndose a las distintas normas jurídicas que se han creado para las comunidades indígenas, tales como el Estatuto de Autonomía de las Regiones de la

Costa Atlántica de Nicaragua, el Decreto del 26 de junio de 1935 que prohíbe a las Municipalidades la venta de sus tierras ejidales y de las comunidades indígenas entre otras.

Con este marco jurídico especial, las tierras indígenas quedan fuera de toda posibilidad de ser expropiadas por el Estado, debido a que, al igual que las tierras nacionales, adquieren el carácter de imprescriptibilidad.

Asimismo, el artículo 107 constitucional abre la posibilidad de que se cree una ley especial para el régimen de propiedad comunitaria, sea para todas las comunidades del país o, como en el caso que nos ocupa, para las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica y de los Ríos Bocay, Coco e Indio Maíz, sin negar la evidente necesidad que tienen las comunidades indígenas del Pacífico, Centro y Norte de nuestro país, de que se les otorgue un marco jurídico que regule el régimen de propiedad de sus tierras, ya que las leyes actuales son, en su mayoría, obsoletas.

OBJETO DE LA LEY

El Proyecto del Ejecutivo propone como objetivo fundamental de la ley darle cumplimiento a los artículos 5, 89, 107 y 180 constitucional, para lo cual establece tres objetivos específicos: acreditación y representación legal de las comunidades indígenas; normas y procedimientos para la legalización de la propiedad comunal, y el marco institucional del proceso de titulación.

El Proyecto Regional propone como objetivo, regular el régimen de la propiedad comunal centrandolo los objetivos específicos alrededor del reconocimiento pleno y la regulación de los derechos de propiedad, uso, administración y manejo de las tierras tradicionales de los pueblos indígenas mediante la demarcación y titulación; y la definición de procedimientos para ese reconocimiento y el establecimiento de los principios fundamentales del régimen administrativo en el manejo de los territorios.



Taymon Robins, Murphy Almdarez, Hazel Law y Lotty Cunningham, dirigentes indígenas durante una sesión de trabajo de la Comisión Coordinadora.

³ Arto. 1 Inc. b del Convenio No. 169, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. 1989, OIT

DEFINICIONES

La propuesta del Ejecutivo incluye definiciones en el capítulo I denominado "Del Objeto y Alcance de la Ley", mientras que la propuesta de las Regiones Autónomas, destina un capítulo para definiciones. En este punto debe destacarse el hecho que las definiciones vertidas en ambas propuestas son inéditas en el país, dado que, aunque los términos se han citado en diversas normas incluso constitucionales, nunca han sido definidos legalmente.

La propuesta del Ejecutivo define tres conceptos: Comunidades Indígenas, Propiedad Comunal y Bloques de Comunidades.

Comunidades indígenas

La definición de comunidades indígenas de ambas propuestas de ley consideran a ésta con base en su origen, cultura, organización y relación con las tierras. La principal diferencia encontrada entre estas propuestas es que la del Ejecutivo utiliza el término "ocupación" tradicional de las tierras, mientras la propuesta de las Regiones Autónomas se refiere a las formas de tenencia y uso comunal de tierras.

Aunque el mismo Convenio 169 de la OIT utiliza el término de ocupación, si nosotros quisiéramos hacer uso de él en nuestra legislación debemos darle una definición para efectos de la propiedad comunal, en vista que de acuerdo al Código Civil nicaragüense no se adquieren inmuebles a través de la ocupación, sino solamente animales y cosas, por lo que no es aplicable a las tierras.

Un aspecto interesante de la definición de comunidad indígena de la propuesta del Ejecutivo es que incorpora en la misma un procedimiento de reconoci-

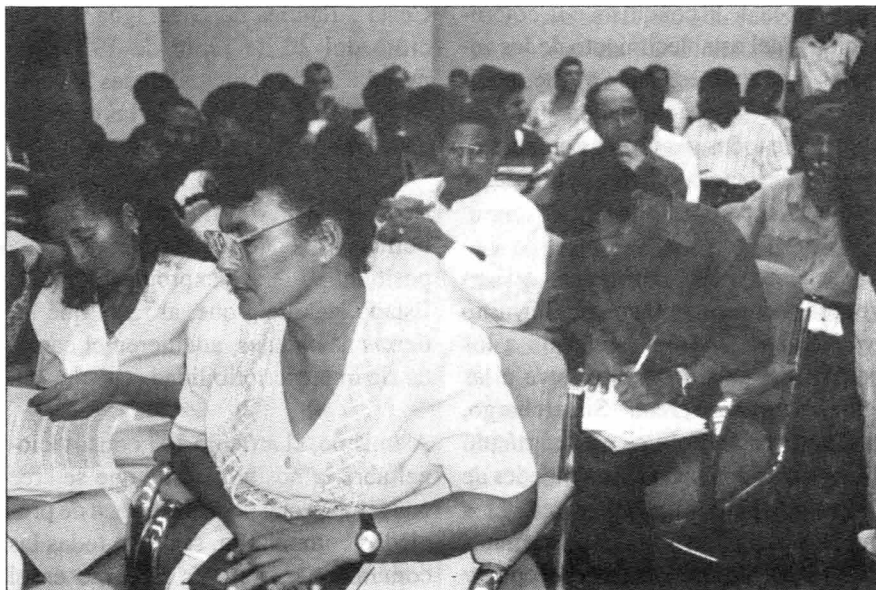


Foto: Archivo AUTONOMIA

En primer plano, las señoras Maima y Juliana Calero, concejales del Tortuguero, en la sesión conjunta de los Consejos Regionales autónomos en el Olof Palme. Managua, septiembre 2000.

miento de las comunidades indígenas por parte del Ministerio de Gobernación con la participación de las autoridades municipales y el Consejo de Ancianos respectivo, previo a llenar los requerimientos. Una vez concluido el procedimiento, el Ministerio de Gobernación emite una certificación para acreditar la Personalidad Jurídica de la comunidad.

La intención de hacer pasar a las comunidades indígenas por un trámite de acreditación para obtener su personalidad jurídica parece contradictorio al reconocimiento expreso que la Constitución Política de Nicaragua hace de éstas en su artículo 5.

Mientras en la consulta se evidencia el rechazo de pasar por un proceso de reconocimiento gubernamental que acredite la existencia de las comunidades indígenas, la propuesta de las Regiones deja un vacío en el tema.

Ante esta situación sería recomendable que las autoridades regionales lleven un registro de las comunidades indígenas existentes en la región correspondiente, junto con el registro de autoridades comunales y territoriales.

Propiedad comunal

La propuesta del Ejecutivo restringe el concepto de propiedad a las tierras comunales, siendo incluso más tímido que la Ley 28, la que además se extiende a las aguas y bosques. La propuesta del Ejecutivo tampoco define las tierras comunales, por lo que sería arriesgado concluir que al hacer mención de éstas lleva implícito el derecho a los recursos naturales que contiene.

La propuesta de las Regiones Autónomas intenta definir la propiedad comunal de una manera mucho más integral, de modo que, además de la tierra y los recursos naturales, incluye los conocimientos tradicionales, la propiedad intelectual y cultural, la biodiversidad y derechos y acciones que tenga o pueda obtener el colectivo comunitario.

Bloque de comunidades

Está definido en la propuesta del Ejecutivo como "las agrupaciones de las comunidades indígenas que se constituyen con fines de titulación", queriendo, aparentemente, llenar el vacío del territorio y pretendiendo unir comunidades en su trámite de titulación. Sin

embargo, las Comunidades no se agrupan “con fines de titulación”, sino que ya están agrupadas por otras razones más fuertes y antiguas que el ánimo de tramitar un título.

En tal sentido, formar un bloque de comunidades para ser tituladas en grupos, sin que exista una tradición de manejo común de la tierra y un nexo organizativo entre las comunidades, redundaría en serios problemas para su administración. Recordemos que una vez que se entrega el título debe existir una estructura organizativa multi-comunal o territorial para administrar la unidad territorial, y las decisiones que se tomen con relación al uso y aprovechamiento de la tierra afectará a todas las comunidades miembros. De ahí que sea necesario que esa estructura territorial tenga legitimidad, tradición y aceptación como estructura supra comunal y no creada circunstancialmente ante la necesidad de constituirse en un bloque de comunidades para efectos de titulación.

Territorio

La propuesta de las Regiones Autónomas introduce el concepto de territorio indígena, definiéndolo como “el espacio geográfico que cubre la totalidad del hábitat de los pueblos indígenas y étnicos”⁴

Una de las mayores diferencias entre las propuestas analizadas es, precisamente, que la presentada por las Regiones usa de manera reiterada el con-

cepto de territorios, mientras que la propuesta del Ejecutivo evita completamente dicho concepto. Este vacío de la propuesta gubernamental no es mera casualidad. Proviene de una fuerte discusión alrededor de quienes consideran que el territorio es único y nacional y los que creen que es aplicable a las tierras de las comunidades indígenas sin que esto signifique una separación de la unidad nacional.

Del análisis de la legislación nacional encontramos que el término “territorio” se aplica a los distintos niveles administrativos del país:

- Nivel nacional: “El territorio nacional es el comprendido entre el Mar Caribe y el Océano Pacífico y las Repúblicas de Honduras y Costa Rica”⁵.
- Nivel regional: “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 por los Consejos Regionales correspondientes, conforme a sus tradiciones”⁶.

- Nivel municipal: ...”Son elementos esenciales del Municipio: el territorio, la población y su gobierno”...⁷

Como puede observarse, el territorio, junto con población y órgano de administración, conforman el conjunto de elementos de una división administrativa que va desde la nación hasta el municipio. Hasta aquí ha llegado la legislación nacional en el reconocimiento de territorios. Sin embargo, aunque no existe una designación expresa a las comunidades indígenas, el artículo 15 de la Ley 28 reconoce a las autoridades comunales como órganos de administración, a la par de las autoridades municipales y debajo del Coordinador Regional y el Consejo Regional. Si hay un reconocimiento a las autoridades comunales, como órganos de administración, es porque existe un territorio, una población que administrar, por lo que creemos que no se está violentando la ley al concederle a la propiedad comunal el carácter de territorio.

La propuesta Regional debería definir “territorio indígena” en lugar de sólo “territorio”, para distinguirlo claramente del territorio nacional, regional y municipal.



Reunión de la Comisión Coordinadora para la demarcación y titulación, Managua 2000.

⁴ Véase Convenio 169 de la OIT, arto.13 In.2, definición tomada casi textualmente.

⁵ Arto. 10 de la Constitución Política de Nicaragua.

⁶ Arto. 7 de la Ley 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica, La Gaceta, Diario Oficial No.238 del 30 de octubre de 1987.

⁷ Arto.1, Ley 40-261 Ley de Municipios, La Gaceta, Diario Oficial No.162 del 22 de agosto de 1997.



Dirigentes de Prinzapolka durante la consulta del Anteproyecto de Ley del Ejecutivo. 2000.

Otras definiciones

La propuesta Regional define además los términos más usados en el texto mismo de la propuesta, lo que nos parece acertado para evitar discrecionalidades en su interpretación. Los términos definidos son: Asamblea Comunal, Autoridad Comunal Tradicional, Autoridad Territorial, Comunidad Étnica, Tierra Comunal, Pueblo Indígena y Área de Uso Común.

Los conceptos de Comunidad Indígena, territorio, tierra comunal y pueblo indígena fueron retomados del Convenio 169 de la OIT, con pequeñas modificaciones.

AUTORIDADES DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS / AUTORIDADES TRADICIONALES

La propuesta del Ejecutivo está enfocada en la legalidad de las autoridades tradicionales, sujetándolas a un

procedimiento de certificación a través de las alcaldías municipales correspondientes, similar al procedimiento establecido para las comunidades indígenas del Pacífico, Centro y Norte del país. La razón, parece ser la interpretación que los autores de esta propuesta, hicieron del Título VI, Capítulos I y II de la Ley de Municipios reformada en 1997⁸.

La Ley de Municipios destina el Capítulo I a los Municipios en las Regiones

Autónomas y en lo que respecta a las autoridades tradicionales textualmente dice: “arto. 63.- Los Concejos Municipales de los municipios ubicados en las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, al aprobar la creación de las instancias administrativas u órganos complementarios de administración en sus ámbitos territoriales, reconocerán y respetarán el derecho de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, a organizarse socialmente en las formas que correspondan a sus tradiciones históricas y culturales.”

A diferencia de este reconocimiento de organizarse libremente de acuerdo a las tradiciones históricas y culturales, el Capítulo II titulado “De los Municipios con Pueblos Indígenas en sus Territorios”, refiriéndose claramente a los municipios que están fuera de la Costa Atlántica, con base en las leyes de comunidades indígenas de 1914, 1918 y otras, reafirman el procedimiento para el reconocimiento legal de las autoridades formales, en este caso, las Juntas Directivas, a través de los Concejos Municipales⁹.

La propuesta de las Regiones Autónomas se propone resaltar la relación existente entre las autoridades regionales y las comunidades indígenas, otorgándole a las primeras la competencia en la certificación de las autoridades territoriales.

⁸ Ley 40-261 Ley de Municipios, La Gaceta, Diario Oficial No.162 del 22 de agosto de 1997.

⁹ Ley 40-261 Ley de Municipios, La Gaceta, Diario Oficial No.162 del 22 de agosto de 1997.

Arto.67. Los Municipios reconocerán la existencia de las comunidades indígenas ubicadas en sus territorios legalmente constituidas o en estado de hecho, según las disposiciones de la Ley de Comunidades Indígenas de 1914,1918 y otras, sean propietarias de terrenos comunales o no. Asimismo, respetarán a sus autoridades formales tradicionales, a quienes deberán tomar en cuenta en planes y programas de desarrollo municipal y en decisiones que afecten directa o indirectamente a la población y territorio.

Arto.68. se entiende por autoridades formales, aquellas denominadas juntas Directivas y que desprenden de la legislación de la materia y de procesos formales de elección. Son autoridades tradicionales en las comunidades indígenas, aquellas que se rigen por la tradición y costumbre, como son los denominados Consejo de Ancianos, Consejo de Reforma, Alcaldes de Vara u otra denominación, cuya elección o nombramiento no está previsto un reglamento oficial.

Arto.69. Corresponderá a los Concejos Municipales respectivos de conformidad con las leyes de la materia asegurar, reconocer y certificar la elección de autoridades comunitarias de las comunidades ubicadas en el ámbito territorial del municipio.

Por otra parte, esta propuesta crea un Registro de autoridades comunales y territoriales y solamente en el caso de las comunidades fuera de las Regiones Autónomas se deja en el Registro Civil del Municipio correspondiente el Registro de autoridades territoriales y comunales. En el caso del Registro de autoridades comunales y territoriales, se creará una oficina para tal efecto con un responsable a su cargo.

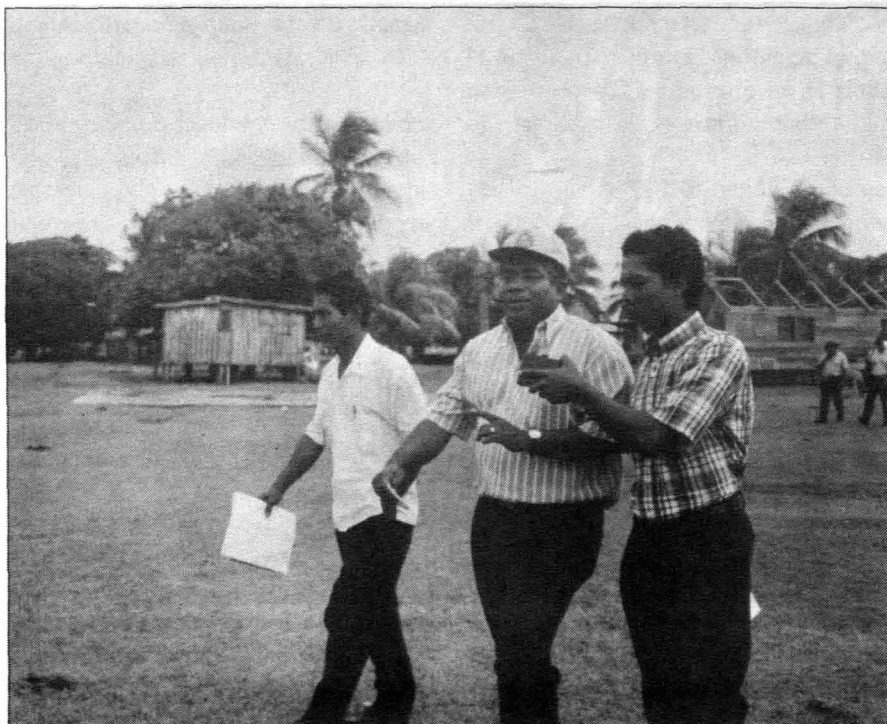
Ambas propuestas coinciden en la necesidad de crear seguridad jurídica en la representación comunitaria, a través de la certificación por una autoridad oficial.

Una debilidad que presentan las propuestas, objetos de este análisis, es con respecto a los recursos administrativos para oponerse ante una eventual arbitrariedad de la autoridad certificadora. La propuesta del Ejecutivo obvia el tema de los recursos contra los actos de las autoridades municipales.

En la propuesta de las Regiones Autónomas sería conveniente que quien emita la certificación sea el responsable del Registro de autoridades comunales y territoriales, pues esto facilitaría dentro de la estructura administrativa del Concejo Regional, la interposición de recursos ante las autoridades superiores.

AUTORIDADES DE GOBIERNO

A diferencia de la propuesta del Ejecutivo, la propuesta de las Regiones Autónomas intenta poner en claro la relación de las comunidades indígenas con las distintas autoridades, municipales, regionales y nacionales, no solamente para los aspectos relacionados con la titulación sino de los cotidianos para el manejo de los asuntos comunales. Muy particularmente se evidencia la necesidad de establecer normativas cla-



Lic. Leonel Pantin, diputado costeño durante la consulta a las comunidades.

ras para el aprovechamiento de los recursos naturales y el reconocimiento que tienen los comunitarios en el uso, goce y disfrute de éstos, así como de compartir los beneficios económicos provenientes de las concesiones.

Aunque no existe un capítulo destinado al tema de los recursos naturales, la propuesta de las Regiones Autónomas contempla varios aspectos que es importante destacar en este análisis.

LAS CONCESIONES DE RECURSOS NATURALES

De conformidad con la Constitución Política de Nicaragua en el artículo 102, los recursos naturales son patrimonio nacional y es el Estado el responsable de la preservación, conservación, desarrollo y explotación racional de los recursos naturales, así como la potestad de celebrar contratos de explotación racional de estos recursos, cuando el interés nacional lo requiere.

Distintas leyes sectoriales en materia ambiental y de recursos naturales han normado en lo particular lo referente a este precepto constitucional. Así, por ejemplo, los recursos del subsuelo, como los minerales y el hidrocarburo, pertenecen al Estado, independientemente de quien sea el dueño de la tierra. Igual sucede con los recursos marítimos. En cambio, el bosque, dice el Reglamento Forestal vigente, pertenece al dueño de la tierra. En tal caso, el Gobierno únicamente otorga concesiones forestales en tierras nacionales administradas por la Administración Forestal Estatal (ADFOREST), pero se reserva el derecho de autorizar o prohibir el aprovechamiento de la madera en tierras privadas, sean estas individuales o colectivas—caso de la propiedad comunal—, a través del Instituto Nacional Forestal (INAFOR).

Con relación a las comunidades indígenas, la Constitución Política y la Ley 28 garantizan que las comunidades indígenas tienen derecho al uso, goce y disfrute de los recursos naturales, sin



Comunitarios de Kara durante el proceso de consulta del Anteproyecto de demarcación del Ejecutivo. Kara, 2000.

hacer distinción alguna de dichos recursos, sean estos renovables o no renovables.¹⁰

Congruente con este derecho, el artículo 9 de la Ley 28 establece que “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”.

De las normas citadas podemos ver que existen dos formas de beneficio para las comunidades, derivadas de

los recursos naturales: una, a través del aprovechamiento directo sobre todos los recursos naturales existentes en su territorio; y la otra, por medio de los beneficios económicos proporcionales a partir de las concesiones.

Con relación al uso, goce y disfrute de los recursos naturales

Como un principio general, la propuesta de las regiones enuncia el derecho de las comunidades sobre los recursos naturales y limita al Gobierno Central, Regional y Municipal a disponer de ello.

La propuesta del Ejecutivo distingue entre los derechos a los recursos renovables y los no renovables. Así, el artículo 11 de la propuesta, a la letra dice: “Las comunidades indígenas tienen derecho a que el Estado les procure un marco legal efectivo de protección de sus derechos sobre los recursos naturales renovables en sus tierras, inclusive sobre la capacidad para usar, administrar y conservar dichos recursos”. De esta manera, esta propuesta otorga menos derechos de los ya establecidos en la Constitución Política y la Ley 28, pues no hace alusión alguna en cuanto a los derechos no renovables. Es difícil pensar en la posibilidad de que el Estado ceda su derecho a los recursos del subsuelo, pero al menos debe reconocerse de manera explícita el derecho y la forma de acceso a los beneficios provenientes de las concesiones por parte de la comunidad, así como las garantías a la explotación artesanal (güiricería), aspectos que no fueron abordados adecuadamente en la recién aprobada Ley de Minas.

Otro aspecto abordado por la propuesta de las regiones es el derecho exclusivo de las comunidades del litoral, islas y cayos del Atlántico, al aprovechamiento de los recursos marítimos para pesca comunitaria y artesanal, dentro de las seis millas del litoral y veinticinco millas alrededor de los cayos adyacentes.

Hasta ahora, por Resolución Ministerial del extinto MEDEPESCA en coordinación con las autoridades regionales, se había establecido el derecho exclusivo de tres millas náuticas desde la línea de bajamar a lo largo de la costa del Pacífico y el Mar Caribe.¹¹ Este mismo margen de exclusividad de tres millas es el propuesto en el Proyecto de Ley de Pesca, que está consultando actualmente la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Asamblea Nacional.

¹⁰ Constitución Política de Nicaragua, establece:

Arto. 180. Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de vivir y desarrollarse bajo la forma 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 y representantes...

Ley 28 señala:

Arto.36. La propiedad comunal la constituyen las tierras, agua 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.

¹¹ Resolución Ministerial de MEDEPESCA del 21 de abril de 1995.

Beneficios económicos

Aunque la Ley 28 ordena en el artículo 9, que el Gobierno Central y el Gobierno Regional establezcan acuerdos para beneficiar justamente a las comunidades indígenas en la explotación de los recursos naturales, a la fecha, catorce años después de promulgada la ley, las comunidades aún no cuentan con mecanismos legales que les permitan demandar al gobierno los beneficios que les corresponden por el aprovechamiento de recursos en sus territorios.

La propuesta de las regiones establece porcentajes así: a las comunidades, el 25 por ciento; al Municipio, el 25 por ciento, mismo que se le otorga en la Ley de Municipios¹²; 30 por ciento a la Región Autónoma correspondiente y 20 por ciento al Gobierno Central.

La participación en la aprobación de las concesiones

La propuesta de las Regiones Autónomas crea un procedimiento para la participación efectiva de las comunidades en el trámite de aprobación de una concesión.

Las áreas protegidas

En Nicaragua existe un sistema nacional de áreas protegidas, compuesto por 78 reservas, con distintas categorías de manejo, dependiendo del objetivo de su creación. Estas categorías van desde las Reservas Biológicas, con una restricción tal que las hace incompatibles con las poblaciones humanas, hasta Reservas de Biosfera, en donde existe

una zonificación que permite el desarrollo sostenible de poblaciones.

Las áreas protegidas son administradas por el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA) a través de la Dirección General de Áreas Protegidas, y su establecimiento puede darse en tierras de propiedad pública o privada. De hecho, en la mayoría de las áreas protegidas existen propietarios o poseedores que las habitan y trabajan desde antes de haber sido legalmente declaradas como reserva.

De conformidad con la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y el Reglamento de Áreas Protegidas, las reservas deben administrarse con base en un "plan de manejo", elaborado con participación de las autoridades municipales, regionales y de la población.

Sobre este tema, la propuesta del Ejecutivo dispone que "Cuando una propiedad comunal coexista total o parcialmente con un área protegida, las comunidades deberán manejarla de acuerdo a las normas que rigen la materia, y en todo caso se considerará compatible

la existencia de un área protegida con la de una Comunidad Indígena, lo que deberá quedar expresado en el título que se otorgue a la comunidad.

Por medio de la Institución Gubernamental correspondiente, el Estado prestará las facilidades para el adecuado manejo de las áreas protegidas en las cuales coexistan las Comunidades Indígenas."

No es clara esta normativa acerca de la relación comunidad indígena-Estado, en el manejo de las áreas protegidas, y solamente impone a las primeras el deber de acatar las normas que rigen la materia.

La propuesta de las regiones en sus artículos 27, 28 y 29 establece que para la administración de las áreas protegidas opere el sistema de co-manejo, es decir, que la comunidad administra bajo la supervisión del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA). Además, en la elaboración de los planes de manejo se contempla que se debe tomar en cuenta las formas de uso tradicional de los recursos naturales que emplean las comunidades.



Miembros del Consejo de Ancianos y otros dirigentes costeños durante una sesión de trabajo de la Comisión Coordinadora para la demarcación y titulación. Managua, 2000.

¹² Ley de Municipios:

arto.8 Inc. b: Percibir al menos el 25 por ciento de los ingresos obtenidos por el Fisco, en concepto de derechos y regalías que se recaudan por el otorgamiento de concesiones de exploración, explotación o licencia sobre recursos naturales ubicados en su territorio.

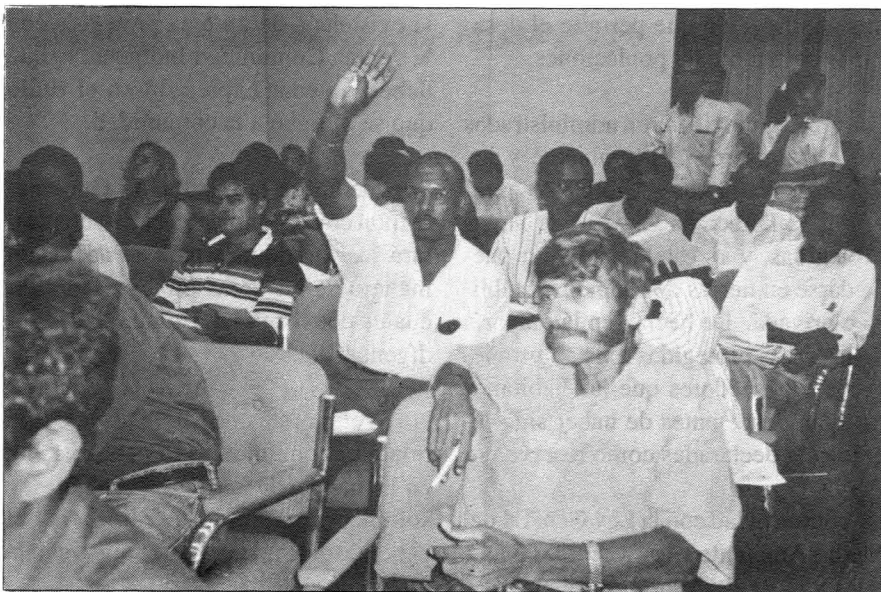


Foto: Archivo AUTONOMIA

Sesión conjunta de los Consejos Regionales Autónomos en donde se aprobó la propuesta de demarcación de ambas Regiones Autónomas. Managua, 2000.

Las disposiciones antes señaladas son más congruentes con el derecho de las comunidades al uso, goce y disfrute de los recursos, de acuerdo a sus tradiciones. Permite, además, que exista mayor aceptación, de parte de los comunitarios, al sistema de áreas protegidas. Así lo ha demostrado la experiencia de los territorios indígenas ubicados dentro de la Reserva de Biosfera de BOSAWAS, en donde junto con el proceso de autodemarcación, las comunidades trabajaron en la zonificación de sus territorios y el establecimiento de normas ecológicas de uso de los recursos naturales, en lo que ellos han llamado Planes de Manejo Territoriales. Estas normas de uso y zonificación han sido avaladas por la Secretaría Técnica de BOSAWAS, entidad administradora de la Reserva, y forman parte del marco normativo de dicha área protegida.¹³

Parques ecológicos municipales

La Ley de Municipios faculta a éstos a declarar y establecer los parques ecológicos municipales para promover la conservación de los recursos naturales más valiosos.

Los parques ecológicos se pueden establecer tanto en tierras privadas como públicas y sus objetivos son similares a los de las áreas protegidas, pero a diferencia de éstas, las tierras pasan a ser parte de la comuna a través del procedimiento de utilidad pública previa indemnización al o los afectados.

Por ello, la propuesta de las Regiones Autónomas en el artículo 15 prohíbe a las municipalidades declarar parques ecológicos en tierras comunales.

TERCEROS EN TIERRAS COMUNALES

La propuesta del Ejecutivo contempla dos situaciones de terceros en tierras comunales: los poseedores, es decir, aquellos que efectivamente están usando o viviendo en tierras indígenas sin un título de propiedad; y por otro lado, los que han adquirido derechos de propiedad a través de un título que los acredita como dueños, siempre y cuando hayan adquirido de buena fe.

El arriendo

El Proyecto del Ejecutivo otorga garantías a los terceros poseedores de propiedades comunales a través del arriendo que se establece de manera perpetua. Este arriendo, aunque provoca un canon de común acuerdo no puede sobrepasar el valor del arrendamiento de los terrenos ejidales del municipio.

Los arriendos perpetuos se darán a ocupantes antes de entrar en vigencia la ley. Si la ocupación es posterior, se establece también la figura del arriendo por períodos de hasta cincuenta años con un canon pactado sin restricciones.

La disposición antes citada evoca al artículo 37 de la Ley de Estabilidad de la Propiedad que dice: "Las personas naturales o jurídicas que obtuvieron Títulos de Reforma Agraria sobre propiedades rústicas ubicadas en terrenos de las comunidades o pueblos indígenas, deberán pagar un canon de arriendo a dicha comunidad de forma perpetua, según reglamento que se emitirá para tal fin."¹⁴

Ambos artículos contravienen lo dispuesto en el Código Civil, que prohíbe hacer contratos de arrendamiento por un período mayor a los diez años.¹⁵ La razón de limitar el tiempo del arriendo es precisamente para evitar la perpetuidad, lo que va en contra del derecho del dominio pleno del propietario. El

¹³ Stocks Anthony, Jarquín Lilliam y Beauvis Joel, *El activismo Ecológico Indígena en Nicaragua: Demarcación y Legalización de Tierras Indígenas en Bosawas* Revista Wani No. 25, Octubre-Diciembre 2000, Managua, Nicaragua.

¹⁴ Ley 209, Ley de estabilidad de la propiedad, Managua-Nicaragua.

¹⁵ Código Civil de Nicaragua, se establece en Arto.2820.

«El Contrato de arrendamiento no puede hacerse por mayor tiempo que el de diez años. El que se hiciere por un lapso mayor quedará concluido a los diez años.»

arriendo perpetuo hace que el propietario lo sea únicamente en forma nominal, pero desvirtúa el derecho real de dominio y posesión, además de convertir en obligatorio una relación como el arriendo que eminentemente parte de la voluntad de las partes.

El Proyecto Regional hace caso omiso a la posibilidad de arriendos en tierras comunales y no prevee ningún mecanismo de solución en los casos de terceros poseedores de tierras comunales y se ocupa exclusivamente de los terceros con títulos en tierras comunales, sean estos títulos supletorios, de Reforma Agraria u otros de derechos reales.

Títulos a favor de terceros en propiedad comunal

La propuesta del Ejecutivo contiene una norma general en la cual se garantiza el respeto de los derechos de propiedad de las personas naturales y jurídicas que hayan adquirido de buena fe (artículo 14 *in fine* de la propuesta).

La propuesta de las Regiones Autónomas, basada en el arto. 36 del Estatuto de Autonomía reafirma el carácter de imprescriptibilidad del derecho de la propiedad comunal y a partir de esta premisa les resta valor legal a los títulos supletorios declarándolos nulos.

Efectivamente, para tramitar un título supletorio, el solicitante debe demostrar que ha poseído el bien inmueble al menos durante diez años en una posesión pacífica, continua, pública y de buena fe. Pasado este tiempo opera lo que en derecho civil se llama prescripción, definida por el Código Civil como

“un medio de adquirir un derecho o de liberarse de una carga u obligación, por el lapso y bajo las condiciones determinadas por ley.”¹⁶

No todos los bienes inmuebles son prescriptibles. El mismo Código Civil en el artículo 870 enuncia la existencia de excepciones especiales por ley. Una de estas excepciones es, precisamente, la que corresponde a las tierras de las comunidades indígenas de la Costa Atlántica, como lo expresa de manera diáfana el artículo 36 de la Ley 28: “Las tierras comunales son inajenables; no pueden ser donadas, vendidas, embargadas ni gravadas y son imprescriptibles.”

En términos estrictamente legales, las tierras de las comunidades de la Costa Atlántica no pueden ser obtenidas mediante título supletorio, por ser imprescriptibles, al menos desde la vigencia de la Ley 28, en 1987.

No cabe duda que en las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica se ha abusado del trámite de *título supletorio* y existen diversidad de causas que han originado recurrir a este procedi-

miento, desde las más legítimas y de buena fe hasta las oportunistas, por lo que sería necesario revisar cada caso para no crear inseguridad jurídica en la ciudadanía.

Esta propuesta declara también sin validez los títulos que se han otorgado a terceros que no tomaron posesión de las tierras y que se encuentran en manos de comunidades indígenas. En estos casos, sí opera la prescripción del derecho adquirido mediante título, sobre todo si la comunidad mantuvo de forma continua la posesión.

En cuanto a los títulos de Reforma Agraria que fueron otorgados a terceros y que éstos efectivamente ocupan las tierras, se les reconoce el derecho a quedarse en las tierras pero sin derecho a enajenarlas.

Esta norma plantea el problema de imponer una limitación nueva a un derecho adquirido plenamente a través de un título registrado y que, por otro lado, no se puede considerar ya como parte del territorio a titular, porque no pueden existir dos títulos ni dos cuentas registrales sobre el mismo bien.



Miembros del Consejo de Ancianos (Dr. Oscar Hodgson y Rodolfo Rivera), Lic. Brooklin Rivera y el Asesor de la Comisión de Asuntos Etnicos de la Asamblea, en una sesión de trabajo sobre demarcación. Managua, 2000.

¹⁶ Código Civil de Nicaragua, Arto. 868. señala:

«La prescripción es un medio de adquirir un derecho o de liberarse de una carga u obligación, por el lapso y bajo las condiciones determinados por la ley».

PROCEDIMIENTOS PARA LA DEMARCAION Y TITULACION DE LAS TIERRAS

El objeto de titulación

La propuesta del Ejecutivo ordena en el artículo 15 que la titulación se haga por "Bloques de Comunidades"; y solo cuando esto resultare imposible, titular por comunidades individuales. La propuesta de las Regiones Autónomas, sencillamente reitera el derecho de las comunidades a obtener un título sobre las tierras y territorios que poseen, independientemente si la titulación es comunal o multicomunal.

Principios que rigen la titulación

La propuesta del Ejecutivo rige la etapa de diagnóstico bajo los principios de participación efectiva de las comunidades, la concertación y armonía institucional y el respeto a las formas tradicionales de aprovechamiento de las tierras y los recursos naturales.

Los principios rectores que proponen las regiones son la garantía de partici-

pación directa a través de las autoridades tradicionales, la concertación entre los actores del proceso, la definición del área a titular de acuerdo a la posesión histórica y la voluntad de resolver pacíficamente los conflictos derivados del proceso de titulación.

Las etapas del proceso

La propuesta del Ejecutivo señala de manera general las distintas etapas de la titulación de tierras, siendo estas la etapa de diagnóstico, de solución de conflictos, de medición y amojonamiento y de titulación, haciendo una breve descripción de cada una de ellas y dejando los procedimientos propiamente para una futura reglamentación, a diferencia de la propuesta de las regiones que intentan en su propuesta dejar los procedimientos establecidos en la ley.

• Etapa de diagnóstico / Presentación de la solicitud

Esta etapa es concebida por la propuesta del Ejecutivo como la realización de un estudio integral sobre la comunidad y las tierras demandadas, para determinar la procedencia de la petición. Se responsabiliza al Ministerio de Agricul-

tura, Ganadería y Forestal (MAGFOR), de realizar los diagnósticos con la participación efectiva de las comunidades (sin definir cómo será esa participación) y con el apoyo técnico de un Comité Técnico Interinstitucional integrado por cuatro representantes de instituciones del Gobierno Central y los Presidentes de los Consejos Regionales Autónomos en la jurisdicción correspondiente.

Contrario a esta concepción centralista del Ejecutivo, la propuesta de las regiones propone que los solicitantes, junto con una solicitud escrita presenten toda la información necesaria, incluyendo un diagnóstico que contenga antecedentes históricos, características demográficas, sociales, económicas y culturales de la comunidad o comunidades, formas tradicionales de manejo, usos y tenencia del área, nombres de los colindantes y posibles conflictos que pueden presentarse en el proceso.

Aunque la propuesta de las regiones especifica la realización de estudios técnicos que aporten la información para la toma de decisiones por parte de la entidad decisora, no queda claro si ésta procede a realizar la verificación de los datos proporcionados por los solicitantes, lo que nos parece sano para evitar futuros conflictos, principalmente de los vecinos del área que podrían estar en desacuerdo con los límites propuestos.

En cuanto al impulso del inicio del proceso de titulación, la propuesta del Ejecutivo prevé que puede darse de oficio, a solicitud del representante legal de la comunidad, de la Alcaldía Municipal de la jurisdicción y del Consejo Regional cuando procediere.

Como pudimos ver en líneas anteriores, la propuesta de las regiones solamente prevé el inicio del proceso por la solicitud de los interesados, las co-



Sesión conjunta de los concejales regionales autónomos, votando para la propuesta de demarcación. Managua, septiembre 2000.

munidades, lo que refleja el ánimo de la autodemarcación, y pide la intervención de las instituciones oficiales como una forma de validar y legalizar sus actos.

• Etapa de solución de conflictos

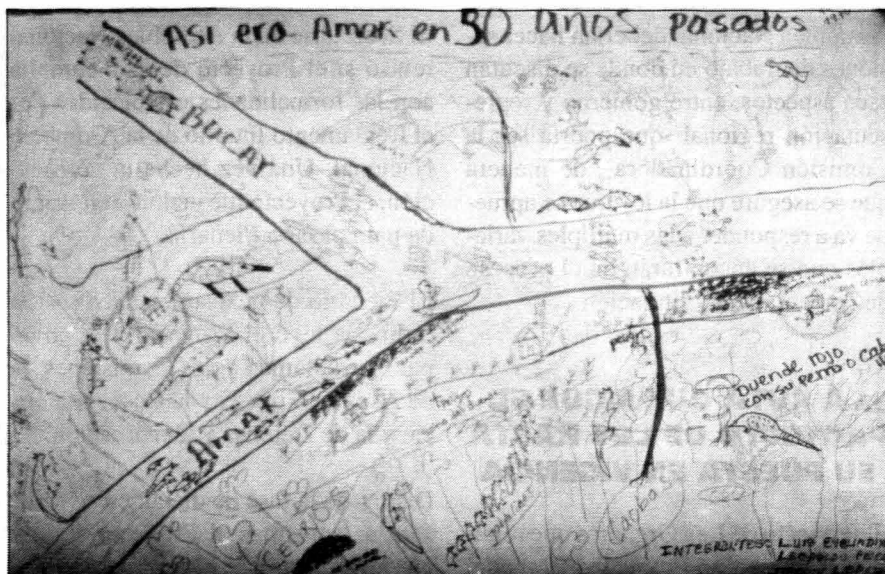
La propuesta del Ejecutivo destina el capítulo V a los conflictos y procedimientos para su solución, dejando la responsabilidad de solucionarlos al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Forestal (MAGFOR) y creando una Comisión *Ad-hoc* para conocer de los recursos de apelación, compuesta por un representante de la Alcaldía, uno del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Procurador departamental de Justicia correspondiente y un representante del Consejo Regional respectivo cuando se trate de áreas de la Costa Atlántica.

Si se trata de conflictos limítrofes entre comunidades, la competencia es del Consejo Regional respectivo.

Las Regiones, en su propuesta plantean ampliar las facultades de los Consejos Regionales, en materia de resolución de conflictos, sean éstos entre comunidades o entre éstas y terceros. Lo que parece conveniente si consideramos el hecho que es la única autoridad en las Regiones Autónomas, fuera de los tribunales comunes, con facultades de dirimir conflictos.

• Etapa de medición y amojonamiento

Ambas propuestas abordan de manera general esta etapa. Un elemento nuevo que introduce la propuesta es el establecimiento de un plazo para realizar el trabajo de campo. De acuerdo a la propuesta del Ejecutivo, la medición y amojonamiento será responsabilidad de Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER). Las Regiones proponen que se haga a través de la Comisión Intersectorial de Demarca-



Mapa de la Comunidad de Amak, según comunitarios.

ción y Titulación que incluye también a INETER.

Ninguna de las propuestas refleja el rol de los comunitarios en esta etapa.

• Etapa de titulación

La etapa de titulación es competencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con la propuesta del Ejecutivo. Las regiones proponen que quien hace la resolución aprobando la titulación sea la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación, siendo la Oficina de Titulación Rural (OTR) la instancia que efectivamente emite el título correspondiente. Proponen, además, las regiones, que posterior a la titulación se contemple una etapa de saneamiento que permita arreglar los problemas que hubiere con terceros dentro de la propiedad titulada.

De manera general es notorio que ambas propuestas tienen una visión muy distinta del proceso de demarcación y titulación. Si se observa cada una de las etapas de la propuesta del Ejecutivo, nos damos cuenta que las comunidades no son actores necesarios, pues las instituciones gubernamentales suplen a los comunitarios, realizando

ellos mismos todo el trabajo, desde el diagnóstico que puede ser de oficio hasta la titulación e incluso la inscripción del mismo.

CONCLUSIONES

En general podemos concluir que la razón principal de las diferencias entre ambas propuestas radica en que se han elaborado por separado. La propuesta gubernamental se discutió a lo interno de las instituciones del gobierno central y la propuesta de las Regiones es el resultado de las consultas con comunidades indígenas.

Toca, pues, a la Asamblea Nacional conciliar los distintos criterios y aprobar una ley que responda a los intereses de las comunidades indígenas y étnicas dentro de la estrategia de desarrollo del país. Para ello, las Comisiones responsables de dictaminar el proyecto de ley pueden, a través de consultas, buscar el consenso entre los distintos sectores.

Además de consensuar las diferencias señaladas es necesario normar sobre aspectos donde existen vacíos. Por ello, las comisiones dictaminadoras de la

Asamblea Nacional deberían hacer sesiones de trabajo en donde se discutan esos aspectos, entre gobierno y representación regional -que podría ser la Comisión Coordinadora-, de manera que se asegure que la ley que se apruebe va a responder a las múltiples variables que se encontrarán en el proceso de demarcación y titulación.

LA RUTA QUE SIGUE EL PROYECTO DE LEY HASTA SU PUESTA EN VIGENCIA

El Proyecto de Ley Orgánica que regula el Régimen de Propiedad Comunal de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS, junto con la Exposición de Motivos (fundamentación y objetivos del Proyecto), debidamente firmado al pie del texto del proyecto, fue presentado por el Presidente de la República a la Secretaría de la Asamblea Nacional, quien tiene iniciativa de ley -al igual que los Consejos Regionales y Consejos Municipales, la Corte Suprema de Justicia y El Consejo Supremo Electoral- en las materias propias de su competencia.

El Secretario de la Asamblea Nacional revisó si el Proyecto de Ley cumplía con las formalidades establecidas por el Reglamento Interno de la Asamblea Nacional. Una vez hecha la verificación, el Proyecto fue incluido en Agenda para pasar a Plenario.

El Plenario de la Asamblea, en sesión ordinaria leyó el Proyecto y lo envió para su dictamen a dos Comisiones: la de Asuntos Étnicos y la Costa Atlántica, y la de Defensa y Gobernación.

Dentro de la fase de dictamen se realizan las consultas al Proyecto de Ley que en este caso, se hicieron no por iniciativa de las Comisiones dictaminadoras sino de la sociedad civil a través de la Comisión Coordinadora y poniendo en conocimiento de ella a los diputados.

Una vez realizadas estas consultas, sus resultados se condensaron en un solo texto que fue presentado por los Consejos Regionales de la RAAN y la RAAS a la Secretaría de la Asamblea Nacional, para ser considerado en el análisis del Proyecto presentado por el Poder Ejecutivo.

Una vez que el Proyecto y los aportes de las consultas sean discutidos en las Comisiones señaladas, éstas elaborarán un dictamen para ser presentado al Plenario de la Asamblea Nacional. Las comisiones además, pueden profundizar el proceso de consulta y llamar a distintos sectores involucrados para escuchar sus puntos de vista. El dictamen puede ser favorable o desfavorable al Proyecto presentado y puede también modificarse, razonando cualquiera de las decisiones que tome la Comisión o Comisiones en este caso.

Una vez que el dictamen de la Comisión es presentado en plenario se procede a darle lectura y someterlo a la discusión en lo general, para que posteriormente si es aceptada en lo general pase a ser discutida en lo particular, es decir, artículo por artículo.

De ahí la importancia de que los interesados en la aprobación de la ley puedan sensibilizar a los parlamentarios a través del cabildeo y promoción de las propuestas en el ámbito público.



Foto: Archivo CIDCA-UCA

Miskitas de Waspán, Río Coco.

Foto: Archivo CEDAPRODE, Río Coco arriba, 2001.



Ley Orgánica que Regula el Régimen de Propiedad Comunal de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS

Anteproyecto de Ley presentado por el Ejecutivo

Exposición de Motivos

El presente documento contiene la Exposición de Motivos y el Texto del Proyecto de Ley Orgánica que Regula el Régimen de Propiedad Comunal de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS, que propongo a la Honorable Asamblea Nacional.

En reiteradas ocasiones hemos sostenido que nuestro gobierno es eminentemente facilitador y que tiene como meta fundamental llevar el bienestar para favorecer a toda la población, sin distinciones de ninguna naturaleza.

Dentro de los núcleos humanos que demandan mayor atención en Nicaragua se encuentran las Etnias indígenas de la Costa Atlántica agrupadas en Comunidades que en el pasado no han gozado plenamente de sus derechos, en menoscabo de sus aspiraciones a desarrollarse de acuerdo a sus propias tradiciones, necesidades e intereses.

Cree firmemente mi gobierno que ciertas concepciones e instituciones democráticas modernas tienen su origen en las Etnias Indígenas, señalando para ejemplarizar los sistemas participativos, que implican la toma de decisiones y el ejercicio de autoridad, lo que conllevan al perfeccionamiento de la democracia.

Para dar vigencia a las concepciones expuestas y concretar legalmente los principios que contiene nuestra Constitución Política sobre la Autonomía de la Costa Atlántica, someto a la Honorable Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, el Proyecto de Ley Orgánica que regula y fortalece el Régimen de Propiedad Comunal de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS.

Hasta aquí la Exposición de Motivos. A continuación el Texto de la iniciativa propuesta.

LEY No. 98

La Asamblea Nacional de la República de Nicaragua,

CONSIDERANDO

I

Que el Artículo 5 de la, Constitución Política, de Nicaragua, señala las diferentes formas de propiedad, entre las que se encuentran la Propiedad Comunal, enunciándose expresamente el reconocimiento a la existencia de los Pueblos Indígenas y todo lo que atañe al Derecho de la Propiedad, su uso, goce y disfrute comunal.

II

Que en el Artículo 89 de la Ley fundamental de la República, El Estado reconoce de manera muy relevante y particular, las formas comunales de propiedad de las tierras de las Comunidades de la Costa Atlántica.

III

Que el Artículo 107 de nuestra Carta Magna, establece claramente que el régimen de propiedad de las tierras de las Comunidades Indígenas se regulará por la ley de la materia.

IV

Que el Artículo 180 también de dicha Constitución Política de Nicaragua, habla de garantizar a las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica la efectividad de sus formas de propiedad comunal.

V

Que las citadas disposiciones constitucionales, requieren de la existencia de un instrumento legal, que de manera específica regule la delimitación y titulación de las tierras comunitarias indígenas, para materializar los principios por ellas establecidos.

POR TANTO:

En uso de las facultades que le confiere la Constitución Política,

HA DICTADO

La siguiente

LEY ORGANICA QUE REGULA EL REGIMEN DE PROPIEDAD COMUNAL DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS DE LA COSTA A TLANTICA y BOSAWAS

CAPITULO I

DEL OBJETO y ALCALCE DE LA LEY

Arto.1.- La presente Ley tiene par objeto implementar las disposiciones contenidas en los Artículos 5, 89, 107 y 180 de la Constitución Política en lo que hace al régimen de propiedad comunal de las Comunidades Indígenas y tendrá como objetivos específicos los siguientes:

- a) Definir las normas y procedimientos para acreditar la existencia y Representación Legal de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS.
- b) Definir las normas y procedimientos para legalizar el derecho de propiedad de las Comunidades Indígenas sobre las tierras que ocupan interrumpidamente desde tiempos ancestrales.
- c) Definir el marco institucional que regirá el proceso de titulación de dichas tierras, en cada caso.

Arto.2.- Se entiende por Comunidades Indígenas, los grupos humanos o conjunto de familias, de origen precolombino, o constituido durante la colonización, que han ocupado en forma tradicional sus tierras, manteniendo rasgos y valores propios de su cultura tradicional, así como patrones de organización social autónomas.

El Ministerio de Gobernación, previa consulta con el Consejo de Ancianos respectivo y el aval de las Autoridades del Municipio donde tenga su sede la Comunidad Indígena interesada y estudios e investigaciones conducentes, dictará acuerdo reconociendo como tal el grupo humano que llena los requerimientos enunciados en este artículo y que ameritan su carácter de Comunidad Indígena.

Este ministerio llevará un registro de los acuerdos que emita y extenderá certificado que será suficiente documento para acreditar la Personalidad Jurídica de la comunidad.

Se entiende por Bloques de Comunidades, las agrupaciones de las Comunidades Indígenas que se Constituyan con fines de titulación.

Para tal efecto deberán observar los procedimientos descritos en los párrafos anteriores.

Arto.3.- Se entiende como Propiedad Comunal Indígena, las tierras que las Comunidades indígenas han poseído tradicionalmente desde tiempos inmemoriales. La propiedad comunal es inalienable, imprescriptible e inembargable. El Estado dará máxima prioridad a la titulación y reconocimiento de las tierras comunales poseídas por las Comunidades Indígenas.

Arto.4.- Las Comunidades Indígenas tienen derecho a que el Estado, de acuerdo con su sistema jurídico les reconozca plena personalidad jurídica. lo mismo que su libertad de

conciencia, de religión, de sus sitios sagrados, costumbres y prácticas espirituales.

Arto.5.- El ámbito de aplicación de la presente ley comprende las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS, identificadas y acreditadas conforme al Artículo 2 de la presente ley.

CAPITULO II

AUTORIDADES DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

Arto.6.- Para lo concerniente a la legalización de los derechos de propiedad de las Comunidades Indígenas objeto de esta ley, el Estado reconoce la existencia jurídica de sus autoridades electas o designadas en cada comunidad, conforme sus costumbres y procedimientos tradicionales.

Arto.7.- Previo aviso al Consejo Municipal de su jurisdicción, las Comunidades Indígenas elegirán o designarán sus autoridades en presencia de un delegado miembro de dicho Consejo formalmente acreditado, el cual dará fe y levantará el acta correspondiente, indicando los nombres y el tiempo para el cual fueron electas o designadas dichas autoridades. Si el delegado del Consejo Municipal no se hiciere presente en el acto de la elección de las autoridades de la comunidad, ésta procederá a realizar la elección y levantará el acta correspondiente la cual se tendrá como válida y legítima, salvo caso de fraude o malos manejos.

Arto.8.- Los municipios deberán llevar bajo la responsabilidad y custodia del Consejo un Libro de Registro de las Autoridades de las Comunidades Indígenas, donde se asentarán los resultados de las actas de elección de las autoridades de la comunidad. Una vez inscrita el acta el Consejo Municipal librará Certificación de Registro y tal certificado será suficiente documento para acreditar la Representación Legal de sus autoridades.

CAPITULO III

DEL REGIMEN DE PROPIEDAD

Arto.9.- Las Comunidades Indígenas tienen derecho a que el Estado les otorgue título de propiedad comunal de sus tierras, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 102 Cn. Los títulos ampararán toda el área comunal que pertenezca a la Comunidad Indígena y se inscribirán en el Registro Público competente bajo nuevo número registral.

El título que se otorgare, les concederá el derecho de propiedad comunal sobre la tierra, y sobre los recursos naturales renovables que en ella se encuentren, quedando a salvo

las servidumbres, caminos públicos, carreteras, derechos de vía, lecho de los ríos, lagunas y costas, con sujeción a lo dispuesto en las leyes de minas, aguas, pesca, forestales, medio ambiente, municipios y otras leyes pertinentes; sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución, la presente ley y las demás que sean aplicables.

Arto.10.- El Estado respetará las distintas modalidades del ejercicio del derecho de propiedad comunal indígena. Sin embargo el ejercicio de este derecho no implica la emisión de nuevo título cuando un grupo decida segregarse de la comunidad.

Arto.11.- Las Comunidades Indígenas tienen derecho a que el Estado les procure un marco legal efectivo de protección de sus derechos sobre los recursos naturales renovables en sus tierras, inclusive sobre la capacidad para usar administrar y conservar dichos recursos.

Arto.12.- Cuando por causa de interés nacional, el Estado considere conveniente la exploración o explotación de los recursos naturales no renovables existentes en una propiedad comunal, el Estado podrá proceder al aprovechamiento de esos recursos, concediendo a la comunidad poseedora de las tierras, la participación de un porcentaje razonable de los beneficios netos que se obtengan. El aprovechamiento se hará respetando las leyes ambientales y de recursos naturales y demás que regulen la materia.

Arto.13.- Cuando una propiedad comunal coexista total o parcialmente con un área protegida, las comunidades deberán manejarla de acuerdo a las normas que rigen la materia y en todo caso, se considera compatible la existencia de un área protegida con la de una Comunidad Indígena, lo que deberá quedar expresado en el título que se otorgue a la comunidad.

Por medio de la Institución Gubernamental correspondiente, el Estado prestará las facilidades para el adecuado manejo de las áreas protegidas en las cuales coexistan las Comunidades Indígenas.

Arto. 14.- Las personas naturales o jurídicas que estén en posesión de tierras ubicadas en áreas que sean tituladas a las Comunidades Indígenas, podrán continuar en posesión de las mismas en calidad de arrendatario perpetuo, para lo cual deberán pagar un canon a las Comunidades. el cual será determinado de común acuerdo entre las partes y nunca podrá exceder del valor del arrendamiento de los terrenos ejidales del Municipio.

Los contratos de arriendo que no se originen en posesiones anteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, podrán suscribirse por periodos hasta de cincuenta años, el

canon será fijado libremente entre las partes y deberá inscribirse el Contrato en el Registro Público competente. Se respetarán los derechos de propiedad de las personas naturales y jurídicas que hayan adquirido de buena fe.

CAPITULO IV

DEL PROCESO DE TITULACION DE TIERRAS DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS

Arto.15.- El proceso de titulación de las tierras de las comunidades Indígenas se hará en Bloques o Grupos de Comunidades. Cuando esto fuere imposible, se procederá a titular por comunidad.

Este proceso titulación comprenderá las siguientes etapas:

- 1.- Etapa de Diagnóstico
- 2.- Etapa de Solución de Conflictos
- 3.- Etapa de Medición y Amojonamiento.
- 4.- Etapa de Titulación

Arto.16.- La etapa de diagnóstico es competencia del Ministerio Agropecuario y Forestal, y consistirá en la realización de un estudio integral sobre la comunidad y las tierras demandadas, a efectos de determinar la procedencia de la petición.

En la elaboración del diagnóstico, se deberán tomar en consideración criterios tales como:

- Número de miembros de la comunidad.
- Ubicación, características y extensión de las tierras reclamadas.
- Derechos de terceros.
- Costumbres y tradiciones de la comunidad.
- Posesión ancestral y continua de las tierras reclamadas y cualquier otra consideración de interés público.

Arto.17.- El Ministerio Agropecuario y Forestal, la etapa de diagnóstico la conducirá bajo los principios rectores siguiente:

- a) La participación efectiva de las Comunidades Indígenas
- b) La concertación y armonía entre las diferentes instituciones involucradas para garantizar la máxima eficiencia y el aprovechamiento de los recursos disponibles, velando por la conservación de un medio ambiente seguro y sano que procure el goce del derecho a la vida y el bienestar colectivo.
- c) Considerar las formas tradicionales en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, así como los derechos ancestrales sobre las tierras comunales.

Arto.18.- En la etapa de diagnóstico, el Ministerio Agropecuario y Forestal se auxiliará de un Comité Técnico

Interinstitucional, que hará las veces de un organismo consultivo el cual estará integrado por representantes permanentes de los siguientes Ministerios y Entidades: Del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales. De la Procuraduría General de Justicia. Del Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal. Del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales, y De los Presidentes de cada uno de los Consejos Regionales Autónomos de la Costa Atlántica, cuando se trate de asuntos que interesen a las comunidades de su respectiva jurisdicción.

Arto.19.- La etapa de diagnóstico se iniciará:

- a) De oficio
- b) A solicitud del representante legal de la comunidad.
- c) A solicitud de la Alcaldía Municipal de la jurisdicción.
- d) A solicitud del Consejo Regional, cuando procediere.

Las solicitudes se presentarán ante la Delegación Regional o Departamental del Ministerio Agropecuario y Forestal.

Arto.20.- La etapa de solución de conflictos consistirá en la realización de las acciones necesarias para lograr un entendimiento o acuerdo entre las partes involucradas, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo V de la presente ley.

Arto.21.- La etapa de medición y amojonamiento, consistirá en el levantamiento geodésico y cartográfico de las tierras a ser tituladas, así como la posterior señalización física de sus linderos. La misma, será competencia del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales.

Esta etapa se inicia cuando concluyan las etapas de diagnóstico y de solución de conflictos, si los hubiere.

Arto.22.- La etapa de titulación será competencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y consistirá en la emisión e inscripción registral del Título de Propiedad Comunal Indígena interesada. La inscripción en el registro público de la propiedad será sin costo alguno.

CAPITULO V

DE LOS CONFLICTOS

Arto.23.- Los conflictos que surjan durante la etapa de diagnóstico de las tierras Comunitarias indígenas, podrán ser sometidos para su resolución ante el Ministerio Agropecuario y Forestal, quien conocerá en primera instancia.

Arto.24.- Contra las resoluciones que dicta el Ministerio Agropecuario y Forestal en el caso de los conflictos que se

le sometán, se podrá recurrir en apelación ante una comisión Ad-doc, integrada por el Representante del Consejo Municipal de la jurisdicción, un representante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y el Procurador Departamental de Justicia correspondiente.

Cuando ocurriere en la zona atlántica, a la Comisión se integrarán, adicionalmente, dos delegados del Consejo Regional respectivo.

Si el conflicto es de naturaleza limítrofe entre comunidades de la Costa Atlántica se observará lo dispuesto en el inciso 4 del Artículo 23 de la Ley 28, Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua.

La Resolución que se adopte, agota la vía administrativa.

CAPITULO VI

DE LAS FORMAS DE FINANCIAMIENTO

Arto.25.- El Estado, mientras dure el proceso, cuidará de incluir en el Presupuesto General de la República de cada año, la partida que fuere necesaria para sufragar los gastos que demande la titulación de tierras de las Comunidades Indígenas.

Arto.26.- Para la aplicación de la presente Ley, se crea el "Fondo Nacional de Titulación de las tierras de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS", el cual será administrado por el Ministerio Agropecuario y Forestal y servirá exclusivamente para financiar todo lo concerniente a la implementación de esta ley.

El Fondo se mantendrá hasta el cumplimiento de los objetivos para los cuales fue creado, y se regirá conforme las normas establecidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Arto.27.- El fondo creado por el artículo anterior, se conformará con los siguientes aportes:

- a) Las asignaciones anuales establecidas especialmente en el Presupuesto General de la República.
- b) El financiamiento externo que para estos propósitos se gestionaren.
- c) Otros recursos expresamente destinados a tal fin.

CAPITULO VII

DISPOSICIONES TRANSITORIAS FINALES

Arto.28.- La presente ley será ampliamente divulgada en Español y en las lenguas de las Comunidades Indígenas, Garífunas y Creoles que habitan en las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, así como también de las que habitan en la Reserva Natural de "BOSAWAS".

Arto.29.- El Presidente de la República reglamentará los Capítulos IV y VI de la presente Ley.

Arto.30.- Los jueces de la jurisdicción donde existieren Comunidades Indígenas, deberán abstenerse de tramitar solicitudes de títulos supletorios o cualquier diligencia que implique reconocimiento o creación de un derecho de Propiedad, o de seguir conociéndolas, en tanto se complete el proceso de titulación, objeto de la presente ley, so pena de nulidad.

Arto.31.- Los Registradores Públicos de la Propiedad, para proceder a la inscripción de títulos de propiedades rurales, en los departamentos donde hubiesen Comunidades Indígenas, deberán exigir al interesado la presentación de constancia emitida por la Delegación Regional o Departamental del Ministerio Agropecuario y Forestal correspondiente, para acreditar que el inmueble que se trata de inscribir no es propiedad Comunal Indígena.

Arto.32.- Deróganse los Decretos: 16-96, publicado en "La Gaceta" Diario Oficial. Número 169, del viernes 6 de Septiembre de 1996 y 23-97 de fecha 23 de Maya de 1997, que tratan sobre la Creación y Reforma, respectivamente, de la Comisión Nacional para la Demarcación de las Tierras de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica", así como cualquier otra que le contradiga.


Arto.33.- Los trabajos relacionados con la titulación de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS iniciados por las Instituciones del estado antes de la vigencia de esta ley, seguirán su curso ajustándose a las disposiciones de la misma.

Arto.34.- La presente Ley es de Orden Público y entrará en vigencia a partir de su publicación en "La Gaceta, Diario Oficial" sin perjuicio de su publicación por cualquier medio escrito de comunicación.

Hasta aquí, el texto del Proyecto de la Ley Orgánica que Regula el Régimen de Propiedad Comunal de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS, que firmo por lo que hace la Exposición de Motivos y al Proyecto de ley, Managua, trece de Octubre de mil novecientos noventa y ocho.

ARNOLDO ALEMAN LACAYO
Presidente de la República de Nicaragua





Ley del Régimen de la Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de la Costa Atlántica, de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz.

Propuesta de los Consejos Regionales Autónomos

Resolución conjunta No. 08 -06 - 09 - 2000

Aval de los resultados de las consultas realizadas a los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, las cuencas de los ríos Bocay y Coco:

Los Consejos Regionales Autónomos de las Regiones Autónomas Atlántico Norte y Sur, reunidos en sesión Conjunta, efectuada en el salón Cocibolca, del Centro de Convenciones "Olof Palme", en la ciudad de Managua, con el objeto de Avalar los resultados de la Consulta al Proyecto de "Ley Orgánica de Régimen de Propiedad de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y Bosawás", en uso de las facultades que les confiere la Constitución Política y el Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua,

CONSIDERANDO:

I

Los Consejos Regionales de la RAAN y la RAAS, junto con los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Atlántica, de los ríos Bocay, Coco e Indio Maíz de Nicaragua, ante la iniciativa legislativa del Señor Presidente de

la República introducida a la Asamblea Nacional de la República de Nicaragua el 13 de octubre de 1998, denominada «Ley Orgánica que Regula el Régimen de Propiedad Comunal de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS», desarrollaron un proceso de consulta de forma participativa a fin de enriquecer la propuesta inicial, del cual ha resultado la presente propuesta de ley.

RESUELVEN

ÚNICO:

Avalar el Proyecto de Ley, con todos los aportes que resumen y consensúan la voluntad de los pueblos indígenas y comunidades étnicas ampliamente consultadas, que se reflejan en el Documento anexo que se denomina: "Ley del Régimen de la Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de la Costa Atlántica, de los ríos Bocay, Coco e Indio Maíz". Dado en el Salón Cocibolca del Centro de Convenciones Olof Palme de la ciudad de Managua, a los seis días del mes de septiembre de año dos mil.

Alejandro Mejía Gaitán
Presidente R.A.A.S.

Vicente Trujillo Vega
Presidente R.A.A.N.

Melbourne Jackson H.
Primer Secretario R.A.A.S.

Francisco Rener Ramírez
Primer Secretario R.A.A.N

ANEXO

LEY DEL REGIMEN DE LA PROPIEDAD COMUNAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES ÉTNICAS DE LA COSTA ATLÁNTICA, DE LOS RÍOS BOCAY, COCO E INDIO MAÍZ.

Exposición de los Motivos

Los Consejos Regionales de la RAAN y la RAAS, junto con los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Atlántica, de los ríos Bocay, Coco e Indio Maíz de Nicaragua, ante la iniciativa legislativa del Señor Presidente de la República introducida a la Asamblea Nacional de la República de Nicaragua el 13 de octubre de 1998, denominada "Ley Orgánica que Regula el Régimen de Propiedad Comunal de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y BOSAWAS", desarrollaron un proceso de consulta de forma participativa a fin de enriquecer la propuesta inicial, del cual ha resultado la presente propuesta de ley.

Como consecuencia del amplio proceso de consulta al que fue sometido la iniciativa presidencial resultó la modificación del título del presente proyecto, debido a que las comunidades indígenas de las cuencas del río Coco, Bocay, e Indio Maíz, así lo solicitaron.

La iniciativa de ley del Señor Presidente de la República, tiene por objetivo materializar los compromisos adquiridos con los pueblos indígenas y comunidades étnicas por el Estado nicaragüense, ante las demandas históricas de estos pueblos.

Los derechos reclamados por los pueblos indígenas y comunidades étnicas, reconocidos por la Constitución, son elementales: protección estatal para mantener su propio patrimonio cultural, religión, lengua, organización social, de gobierno interno y de trabajo; conservación y culto a su pasado histórico; mantener y cuidar sus tierras comunales tradicionales; y autonomía para optar por sus propias opciones como sociedades culturalmente diferentes. Estos tres elementos representan los soportes fundamentales de la estabilidad, la seguridad y la existencia de un futuro para ellos y sus hijos.

Esta ley es fundamental porque dentro de todos los derechos, el derecho a la tierra es, sin duda, el elemento esencial ligado profundamente al pasado histórico de estas comunidades; de ella se nutre su cultura y ella garantiza no solo la posibilidad de reproducción biológica de estos pueblos, sino el mantenimiento de su patrimonio cultural, espiritual y de sus formas de organización social, sin la cual los pueblos

indígenas y comunidades étnicas no tienen posibilidad de supervivencia.

El Estado de Nicaragua, además de los compromisos adquiridos con estos pueblos, como Estado miembro de la comunidad internacional, ha adquirido compromisos de protección y tutela de los derechos humanos de las comunidades indígenas y étnicas ante la Organización de las Naciones Unidas, ante la Organización de Estados Americanos y ante otras organizaciones internacionales. Por lo que para dar cumplimiento a todos los compromisos, nacionales e internacionales, propone la adopción de la presente ley que garantiza efectivamente los derechos a las tierras y territorios de estos pueblos indígenas y comunidades étnicas.

Ley — 2000

La Asamblea Nacional de la República de Nicaragua

CONSIDERANDO

I

Que la lucha y demanda de los pueblos indígenas y comunidades étnicas históricamente se han mantenido como compromisos ineludibles en los diferentes períodos del Estado, plasmados en el Tratado de Managua de 1860, el Tratado Harrison-Altamirano de 1905, en el articulado creado ese mismo año por la llamada Comisión Tituladora de la Mosquitia, en las leyes agrarias de 1963 y de 1981, así como en la Constitución Política de Nicaragua de 1987 y en el Estatuto de Autonomía y demás leyes de la República.

II

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

III

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

IV

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

V

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

VI

Que las citadas disposiciones constitucionales, requieren de la existencia de un instrumento legal que, de manera específica, regule la delimitación y titulación de las tierras de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, para hacer efectiva la aplicación de los derechos por ellas establecidos.

POR TANTO:

En uso de las facultades que le confiere la Constitución Política,

HA DICTADO

La siguiente

LEY DEL REGIMEN DE PROPIEDAD COMUNAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES ÉTNICAS DE LA COSTA ATLÁNTICA, DE LOS RÍOS BOCAY, COCO E INDIO MAÍZ

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

DEL OBJETO Y DEL ALCANCE DE LA LEY

Art.1.- El objeto de la presente ley es regular el régimen de propiedad comunal de las tierras de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica, cuenca de los ríos Bocay, Coco e Indio Maíz.

Art.2.- Son objetivos específicos de esta Ley:

a. Garantizar el pleno reconocimiento de los derechos de propiedad, uso, administración y manejo de las tierras tradicionales de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, mediante la demarcación y titulación de las mismas;

b. Regular los derechos de propiedad, uso y administración de los recursos naturales en las tierras comunales tradicionales de los pueblos indígenas y comunidades étnicas;

c. Determinar los procedimientos legales necesarios para dicho reconocimiento, tomando en cuenta la participación activa de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, a través de sus autoridades tradicionales;

d. Establecer los principios fundamentales del régimen administrativo de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, en el manejo de sus territorios comunales.

CAPITULO II

DEFINICIONES

Art. 3.- Para los efectos de la presente ley, se establecen las siguientes definiciones:

ASAMBLEA COMUNAL: es la reunión de los miembros de la comunidad, congregados para tomar decisiones sobre asuntos que les son de interés. De conformidad con sus costumbres y tradiciones.

AUTORIDAD COMUNAL TRADICIONAL: Autoridad tradicional de las comunidades indígenas y étnicas, elegidas en Asambleas según sus costumbres y tradiciones para que los represente y los gobierne.

AUTORIDAD TERRITORIAL: Es la autoridad intercomunal, electa en asambleas, que representa a un conjunto de comunidades indígenas que forman una unidad territorial, y cuyos miembros son elegidos por las autoridades comunales de conformidad con los procedimientos que adopten.

COMUNIDAD ÉTNICA: Conjunto de familias de ascendencia amerindia y/o africana que comparten una misma conciencia étnica, fácilmente identificable por su cultura, valores y tradiciones de convivencia armónica con la naturaleza, vinculada a sus raíces culturales y formas de tenencia y uso comunal de la tierra.

COMUNIDAD INDÍGENA: El conjunto de familias de ascendencia amerindia que comparten sentimientos de identificación, vinculados a su pasado aborigen, y que mantienen rasgos y valores propios de su cultura tradicional, así como formas de tenencia y uso comunal de tierras y de organización social propias.

TERRITORIO: es el espacio geográfico que cubre la totalidad del hábitat de los pueblos indígenas y étnicos.

TIERRA COMUNAL: Área geográfica en posesión de una comunidad indígena y/o étnica, ya sea bajo título real de dominio o sin él. Comprende las tierras habitadas por la

comunidad y aquellas que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas, culturales, religiosas y espirituales, incluyendo la caza, pesca y agricultura, los cementerios y otros lugares sagrados de la comunidad. Las tierras comunales no se pueden gravar y son inembargables, inalienables e imprescriptibles.

PROPIEDAD COMUNAL: es la propiedad colectiva, constituida por las tierras comunales y los recursos naturales, y otros contenidos en ellas, conocimientos tradicionales, propiedad intelectual y cultural, recursos de biodiversidad y otros bienes, derechos y acciones que pertenecen a una o más comunidades indígenas o étnicas.

PUEBLO INDIGENA: El conjunto de comunidades indígenas que mantienen una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la Colonia y que comparten y están determinadas a preservar, desarrollar y transmitir a las futuras generaciones, sus territorios tradicionales, sus propios valores culturales, organizaciones sociales y sistemas legales.

AREA DE USO COMUN: Aquellas áreas de uso compartido de forma tradicional entre dos o más comunidades indígenas, con exclusión de terceros.

TITULO II

COMPETENCIAS INSTITUCIONALES

CAPITULO I

DE LAS AUTORIDADES TRADICIONALES

Art. 4.- La Asamblea Comunal constituye la máxima autoridad de las comunidades indígenas y étnicas, corresponde a las autoridades comunales la representación legal de las comunidades.

Arto. 5.- Las elecciones, reelecciones, destituciones y periodos de mandato de las autoridades comunales y territoriales, se harán de acuerdo a las costumbres y procedimientos tradicionales de los pueblos indígenas y comunidades étnicas.

Arto. 6.- Las elecciones de las autoridades comunales se llevarán a cabo, con la presencia de un miembro de las autoridades territoriales, donde existieren, y un representante del Consejo Regional respectivo, quien certificara la elección de la autoridad correspondiente.

Arto. 7.- Las elecciones de las autoridades territoriales, se llevaran a cabo con la presencia de un representante del

Consejo Regional Correspondiente, comisionado para tal efecto, por la Junta Directiva de dicho órgano. El Secretario de la Junta Directiva del Consejo Regional, emitirá la debida certificación, en un plazo no mayor de ocho días posterior a la elección.

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

Art. 8.- Cada Consejo Regional, deberá llevar un Registro actualizado de las autoridades comunales y territoriales electas. Para cuyo efecto capacitará a un funcionario responsable del registro el que deberá dominar los idiomas de las regiones.

Art. 9. - Las autoridades comunales son órganos de administración y de gobierno tradicional, que representan a las comunidades que las eligen de acuerdo a sus costumbres y tradiciones.

Art. 10.- Para que las autoridades comunales puedan realizar actos que afecten la administración de la tierra y que envuelvan el aprovechamiento de los recursos naturales de las comunidades con terceros, tales actos deberán ser mandados expresamente para ello por la Asamblea Comunal.

Art. 11.- En el caso de las Autoridades Territoriales, fuera de las Regiones Autónomas: El Registro Civil del Municipio correspondiente, deberá llevar un Libro de Registro de Autoridades Territoriales y Comunales y será el responsable de emitir la certificación, en un plazo limite de ocho días, después de efectuada la elección.

CAPITULO II

DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES

Art. 12.- Las autoridades municipales, en observancia de lo establecido en la Constitución Política deberán respetar los derechos de propiedad, que tienen los pueblos indígenas y comunidades étnicas ubicadas dentro de su jurisdicción, sobre sus tierras y sobre los recursos naturales que en ellas se encuentran.

Art. 13.- En los casos de otorgamiento de concesiones y contratos de explotación racional de los recursos naturales en tierras indígenas, la Municipalidad emitirá su opinión, previa consulta con la comunidad indígena en cuyas tierras se encuentren ubicados los recursos naturales. Esta consulta no agota el requisito para el Consejo Regional, o de cual-

quier otra entidad, de consultar directamente a las comunidades en materia de explotación de los recursos naturales.

Art. 14.- En los casos de aprovechamiento forestal, solamente cuando la comunidad lo solicite, o ceda sus derechos a terceros de conformidad con lo establecido en el reglamento forestal, podrá la autoridad municipal extender el aval correspondiente.

Art. 15.- Las municipalidades no podrán declarar parques ecológicos municipales en tierras comunales ubicadas dentro de su jurisdicción.

CAPITULO III

DE LAS AUTORIDADES REGIONALES

Art. 16.- Las autoridades regionales deberán respetar los derechos de propiedad, que las comunidades indígenas y étnicas ubicadas, dentro de su jurisdicción tienen, sobre sus tierras comunales y sobre los recursos naturales que en ellas se encuentran.

Art. 17.- En los casos de otorgamiento de concesiones y contratos de explotación racional de los recursos del subsuelo en tierras de las comunidades indígenas y étnicas, el Consejo Regional emitirá su aprobación, previa consulta con las comunidades en cuyas tierras se encuentren ubicados los recursos naturales.

Para los efectos de esta ley se entenderá como consulta la exposición y entrega de la información técnica de la operación o el proyecto; seguido de un proceso de discusión y decisión sobre los mismos; durante los cuales las comunidades deberán contar con traductores que traduzcan en sus lenguas todo lo dicho durante este proceso y estar asistidas por técnicos en la materia. Tanto el traductor como los técnicos deberán ser escogidos y nombrados por las comunidades.

Art. 18.- En los casos en que la comunidad se oponga a la realización del proyecto, al otorgamiento de la concesión o del contrato de aprovechamiento, el Consejo Regional deberá iniciar un proceso de negociación con la comunidad.

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

Art. 19.- Concluido el proceso de consulta, para la realización del proyecto o el otorgamiento de la concesión o contrato, la comunidad, el Estado y la entidad o empresa inte-

resada deberán firmar un convenio especificando los términos técnicos y la participación en los beneficios económica de la Comunidad.

Art. 20.- Corresponde al Consejo Regional Autónomo, a través de la Comisión de Demarcación resolver los conflictos limítrofes entre comunidades, que estas mismas no logren resolver de manera directa entre ellas; y si ha sido agotada la intervención de las Autoridades Territoriales. En el caso de las comunidades indígenas de la cuenca de los ríos Coco y Bocay, los conflictos limítrofes entre comunidades serán resueltos por su máxima autoridades.

Art. 21.- Los representantes de las comunidades expondrán sus argumentos a los miembros de la Comisión de Demarcación, quienes de ser necesario, verificarán las informaciones en el lugar de los hechos. La Comisión levantará acta de todo lo actuado en el proceso de resolución del conflicto.

Art. 22.- Una vez resuelto el conflicto, la Comisión de Demarcación emitirá una resolución al respecto, firmada por el Presidente y el Secretario de la misma. En caso de que una de las partes no esté de acuerdo con la resolución, esta podrá impugnarla ante la Junta Directiva del Consejo Regional. El que en el término de 8 días deberá resolver por medio de una resolución administrativa.

Art. 23.- Si el Presidente del Consejo Regional no respondiere en el término señalado o no diere lugar a la impugnación, el interesado podrá solicitar al Secretario del Consejo, por escrito, que el caso sea discutido en el pleno del Consejo Regional. Contra la resolución del Consejo Regional no habrá ulterior recurso.

CAPITULO IV

DE LAS AUTORIDADES DEL GOBIERNO CENTRAL

Art. 24.- De conformidad con el artículo 5 de la Constitución, El Estado reconoce, la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y étnicas sin mas tramite y el derecho constitucional de estas para darse sus propias formas de gobierno interno. De la misma manera, reconoce el derecho de las autoridades tradicionales comunales a impartir justicia entre sus miembros y dentro de las comunidades, de conformidad con sus costumbres y tradiciones.

Art. 25.- 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.

Art. 26.- En los contratos de aprovechamiento de los recursos naturales en áreas indígenas y étnicas, el Estado reconocerá el derecho de propiedad de la comunidad o comunidades donde estos se encuentren.

En cuyos casos las comunidades y las empresas interesadas negociaran los términos legales y contractuales en que se realizara la transacción sobre los recursos naturales mediante convenios.

Art. 27.- Para declarar áreas protegidas en tierras indígenas, el Estado deberá acordar con las comunidades indígenas la emisión de decreto legislativo para emitir tal declaración. En el caso, de que la comunidad o comunidades se opongan el procedimiento, este deberá realizarse de conformidad con lo establecido en los artículos 16, 17 y 18 de la presente Ley.

Art. 28.- La administración de áreas protegidas en tierras comunales será bajo el sistema de manejo conjunto con las comunidades indígenas y el Estado. Para ello, las comunidades indígenas podrán auxiliarse de las organizaciones no gubernamentales ambientales que elijan, sin perjuicio del apoyo técnico que deberá brindarles el MARENA.

Art. 29.- El Plan de Manejo de las áreas protegidas en tierras comunales indígenas y étnicas se hará en conjunto con las comunidades indígenas involucradas y el MARENA, para lo cual se tomará en cuenta las formas de uso tradicional de los recursos naturales que emplean las comunidades.

TITULO III

CAPITULO I

DEL REGIMEN DE PROPIEDAD

Art. 30.- Los derechos de propiedad sobre la tierra comunal pertenecen en forma colectiva a la comunidad indígena o étnica que la habita. Los miembros de la comunidad o del conjunto de comunidades tienen derechos de ocupación, uso y usufructo, de acuerdo a las formas tradicionales de tenencia de la tierra comunal.

Art. 31.- De conformidad con el Estatuto de Autonomía los derechos de propiedad sobre las tierras comunales y las

de áreas de uso común que se incorporen dentro de un territorio indígena, serán administrados por la Autoridad Territorial correspondiente y las Autoridades Comunales.

Art. 32.- El gobierno central, las regiones autónomas y las municipalidades no podrán disponer de los derechos reales que sobre las tierras comunales y los recursos naturales, tienen los pueblos que tradicionalmente las han ocupado.

Art. 33.- Los títulos emitidos a favor de las comunidades por la Comisión Tituladora de la Mosquitia emanados del Tratado Harrison-Altamirano de 1905, tienen plena validez y son reconocidos por esta ley. Las comunidades que han mantenido la titularidad sobre estas áreas se reivindicarán como propias, en ejercicio de sus derechos constitucionales y de los establecidos por el Estatuto de Autonomía y la presente ley, el reconocimiento de áreas complementarias que constituyen sus espacios de ocupación tradicional comunal.

Art. 34.- La propiedad comunal es imprescriptible, los títulos supletorios emitidos a favor de terceros, en tierras comunales, son nulos, por contravenir el artículo 36 del Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua.

Art. 35.- Las comunidades indígenas, cuyas áreas se encuentran bajo el régimen de Áreas de Protegidas, tienen también derecho a la expedición de títulos de propiedad, conforme a los procedimientos establecidos en la presente ley.

Art. 36.- Las comunidades del Litoral, islas y cayos del Atlántico, tienen derecho exclusivo del aprovechamiento de los recursos marítimos para pesca comunitaria y artesanal, dentro de las seis millas del litoral y veinticinco millas alrededor de los cayos adyacentes.

Art. 37.- Los impuestos recaudados por el fisco, en concepto de derechos de aprovechamiento de recursos naturales en las Regiones Autónomas, deberán beneficiar a las comunidades, en cuyas áreas se encuentren los recursos naturales a ser aprovechados, con un 25%. El resto se distribuirá así: 25 % al Municipio, 30% a los Consejos Regionales Autónomos y 20% al Gobierno Central. Estos fondos deberán ser entregados por el MIFIC a las Secretarías de Finanzas de los Consejos Regionales, para la debida distribución.

Art. 38.- Los proyectos de desarrollo que se pretendan impulsar dentro de territorios indígenas deberán ser consultados en Asamblea Comunal y territorial, cuya decisión deberá ser respetada. Estos proyectos deberán demostrar su sostenibilidad en relación con los recursos del territorio, y

el medio ambiente, y ser compatibles con las costumbres y tradiciones de los comunitarios.

CAPITULO II

DE LOS TERCEROS EN TIERRAS COMUNALES

Art. 39.- No tendrán ninguna validez los títulos emitidos a favor de terceros sobre tierras comunales actualmente en posesión de las comunidades indígenas. Cuando los beneficiarios de dichos títulos no hubieren tomado posesión de la propiedad. De la misma manera, no tendrá validez cualquier transacción que se pretenda hacer basado en los mismos.

Art. 40.- Los títulos otorgados por el estado a terceros sobre tierras ocupadas por las comunidades antes de 1987, cuyos titulares no ejercían posesión efectiva sobre estas áreas al momento de entrar en vigencia la actual Constitución Política, han perdido su eficacia legal, en virtud de los derechos de posesión tradicional y actual de las comunidades sobre sus tierras reconocidos por la Constitución.

Art. 41.- Los títulos o asignaciones de reforma agraria extendidos a comunidades, que adolezcan de algún vicio o deficiencia legal, serán considerados como un medio de prueba supletorio, mientras el Estado procede a efectuar el pleno reconocimiento de la propiedad comunal de conformidad con los procedimientos establecidos en la presente ley.

Art. 42.- Los títulos y asignaciones agrarias extendidos a terceros en debida forma en tierras tradicionales de una comunidad o grupo de comunidades indígenas, y cuyos titulares efectivamente ocupan las áreas asignadas; tendrán derecho a permanecer en esas tierras, pero no podrán enajenarlas.

TITULO IV

CAPITULO I

PROCEDIMIENTO PARA LA LEGALIZACION DE LAS TIERRAS

Art. 43.- Las comunidades indígenas y étnicas de las Regiones Autónomas del Atlántico de Nicaragua, los territorios de las cuencas del los ríos Coco, Bocay, Indio y Maíz, tienen derecho a que el Estado les otorgue títulos de propiedad comunal sobre las tierras y territorios que han venido ocupando y poseyendo de tiempo atrás.

Los títulos deberán reconocer el pleno dominio en forma comunitaria sobre tales áreas que deberán comprender, ade-

más, los cayos, arrecifes, manglares y demás recursos naturales contenidos en dichos espacios, y deberán ser inscritos en el Registro Público de la Propiedad.

Art. 44.- El Trabajo de demarcación y reconocimiento legal de la propiedad territorial de las comunidades indígenas y étnicas, cuya iniciación, impulso y ejecución se realizarán en los términos y por las entidades y personas que se señala en normas posteriores de esta misma Ley, se cumplirá en todo su desarrollo con pleno respeto y sujeción a los siguientes principios y criterios generales:

a. La garantía de participación directa de los pueblos indígenas y comunidades étnicas con voz y voto, a través de sus autoridades tradicionales;

b. La disposición y voluntad permanentes de concertación y de armonía entre las diferentes instituciones y personas involucradas en el desarrollo de los trámites del proceso;

c. La determinación de la superficie y límites de los espacios territoriales a reconocer, tomando en cuenta la posesión histórica y cultural ejercida por la comunidad o comunidades solicitantes;

d. La voluntad de contribuir de manera pacífica y razonable a la búsqueda de solución a los eventuales conflictos que puedan existir o que puedan suscitarse entre comunidades o entre agrupaciones de comunidades colindantes o vecinas en sus asentamientos.

Art. 45.- 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 OTR;

- Un representante por cada una de las etnias de las Regiones Autónomas;

- Dos representantes de la Cuenca del Bocay;

- El Director del INETER;

- Un representante de AMURACCAN

- Un representante de la Comisión Étnica de la Asamblea Nacional que sea originario de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua.

Art. 46.- En las Regiones Autónomas y en los territorios de la Cuenca del Coco y Bocay, se crearán tres Comisiones Intersectoriales de Demarcación y Titulación (CIDT), como instancias operativas en el proceso de demarcación y titulación objeto de esta Ley.

Para estos efectos cada CIDT estará integrada por:

- El Presidente del Consejo Regional Correspondiente
- El Delegado de la OTR
- El Delegado de INETER
- Un Representante de cada una de las etnias de la región o Territorio, designado por sus autoridades tradicionales.
- Un representante de las comunidades de la cuenca de los ríos Coco y Bocay, en su caso.
- Un representante Municipal

Las comunidades de Indio Maíz concurrirán ante la CIDT de la RAAS.

Art. 47.- Se establecen las siguientes funciones de la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI):

- Dictaminar y resolver sobre las solicitudes de Demarcación y Titulación;
- Dirigir el Proceso de Demarcación;
- Gestionar recursos financieros y técnicos para la demarcación;
- Crear comisiones técnicas regionales y territoriales;
- Dotarse de su reglamento interno;
- Administrar su presupuesto;
- Coordinar con la OTR, la emisión de títulos sobre las tierras y territorios de los pueblos indígenas y comunidades étnicas.

Art. 48.- Serán funciones de la CIDT, las siguientes :

a. recibir las solicitudes de titulación de tierras comunales que formulen las comunidades o agrupaciones de comunidades; darles su aceptación si vienen ajustadas a derecho o formular sobre ellas las observaciones convenientes, si no llenan los requisitos de Ley, para que sean corregidas.

b. dar curso a las solicitudes de demarcación y legalización de tierras comunales indígenas, para cuyo efecto deberá:

1. establecer las coordinaciones necesarias con las instancias interesadas;
2. facilitar la participación de las comunidades y sus autoridades en todo el proceso;
3. proponer la creación de equipos técnicos con el personal profesional de apoyo necesario, y hacer el seguimiento de las actividades que se les encomienden;
4. emitir las resoluciones de trámite que tiendan a dar impulso al proceso y a resolver las situaciones que se susciten dentro del mismo;
5. hacer la evaluación técnica y jurídica de las actuaciones e informes que se produzcan, durante el proceso, para asegurar que no se omitan las actuaciones necesarias.

Arto. 49.- El proceso de Demarcación y Titulación contará con las etapas siguientes:

1. Etapa de presentación de la solicitud;
2. Etapa de solución de conflicto;
3. Etapa de Medición y Amojonamiento;
4. Etapa de Titulación; y
5. Etapa de Saneamiento.

Art. 50. El procedimiento de delimitación y reconocimiento legal de las tierras comunales, se iniciará con la presentación de la solicitud escrita, que deberá contener:

1. La denominación de la comunidad o comunidades solicitantes y de sus autoridades que las representarán durante el proceso;
2. Designar lugar para oír notificaciones en la localidad donde se presente la solicitud.
3. Un diagnóstico sobre la comunidad o comunidades que 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 y usos y tenencia del área solicitada;

d. El nombre de las comunidades indígenas o étnicos 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 terceros.

Arto. 51.- La CIDT correspondiente una vez revisado el estudio de diagnóstico y el levantamiento cartográfico de las tierras solicitadas, procederá a elaborar un proyecto de resolución motivada en virtud de la cual reconocerá a favor de la comunidad o comunidades el área en un término de 30 días.

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

- a. los fundamentos de carácter históricos y legales en los que se apoya la resolución;
- b. la clara identificación de la comunidad o comunidades propietarias de la tierra comunal;

- c. el pleno dominio colectivo sobre las tierras y territorios objeto de la resolución;
- d. el claro señalamiento de la ubicación geográfica, límites, linderos y extensión;
- e. el uso y administración de los recursos naturales de tales tierras; y
- f. las características propias que reviste y de los demás derechos y atribuciones que conlleva la propiedad comunal sobre la tierra.

Art. 52.- Una vez presentado el estudio de diagnóstico ante la CIDT correspondiente, esta deberá pronunciarse en un plazo no mayor de treinta (30) días.

Art. 53.- La CIDT correspondiente, a través de un equipo técnico interdisciplinario, realizará los estudios que aporten la información y los fundamentos necesarios para la toma de decisiones sobre la delimitación y legalización de la tierra.

Art. 54.- Las comunidades, con sus propios recursos, tendrán la opción de realizar los estudios señalados en el artículo anterior, sujetándose a las especificaciones técnicas y legales emanadas de esta Ley. Tales estudios deberán ser aprobados por la CIDT correspondiente.

Art. 55.- Simultáneamente con la realización del diagnóstico, la CIDT pedirá al INETER, la realización de las labores técnicas de levantamiento topográfico y demarcación de los territorios solicitados.

ETAPA DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Art. 56.- Las comunidades que se propongan alcanzar la delimitación y legalización de sus territorios, realizarán todos los esfuerzos de diálogo y concertación necesarios para lograr un entendimiento y acuerdo entre las partes involucradas, para resolver los eventuales conflictos que llegaren a presentarse en el curso del proceso.

Cuando, los conflictos a pesar de los esfuerzos cumplidos por las propias comunidades involucradas y sus autoridades para resolverlos, los conflictos no pudieren ser resueltos, la CIDT correspondiente, una vez recibido el trabajo de diagnóstico y dentro del término ya señalado de treinta (30) días, hará remisión del acervo informativo al Consejo Regional respectivo, para que se proceda en la búsqueda de un acuerdo definitivo, siguiendo el procedimiento definido en el texto de los artículos 21 a 24 de la presente Ley.

Art. 57.- Cuando el diagnóstico refleje un conflicto limítrofe sin resolver, la CIDT verificara con la autoridad comunal designada si los tramites conciliatorio fueron agotados, remitiendo la información del conflicto al Consejo Regional respectivo para que resuelva según establece el Arto 23 de esta ley. El conflicto deberá ser resuelto por el Consejo Regional en un plazo máximo de 3 meses.

MEDICION Y AMOJONAMIENTO

Art. 58.- La CIDT correspondiente, una vez concluida la etapa de resolución de conflicto dispondrá de los recursos técnicos y materiales para proceder al deslinde y amojonamiento, para la cual contara con un plazo máximo de doce meses.

Art. 59.- Los Recursos destinados al proceso de deslinde y amojonamiento serán responsabilidad del Estado sin perjuicio de las comunidades que puedan ejercerlos con recursos propios y/o de apoyo o cooperación externa.

ETAPA DE TITULACIÓN

Art. 60.- El conjunto de las diligencias realizadas, con el proyecto de resolución señalado, serán remitidos a la CONADETI, la que procederá en coordinación con la OTR en el término improrrogable de 45 días a extender el título correspondiente.

Art. 61.- El título extendido por la OTR basado en la resolución de la CONADETI, reconociendo el derecho de propiedad de las tierras comunales a favor de la comunidad o agrupación de comunidades solicitantes, serán inscritas sin costo alguno para sus beneficiarios en la oficina del Registro Público respectivo.

Art. 62.- Los actos de la administración que llegaren a producirse en el curso de los procesos de demarcación y legalización de las tierras comunales, cualquiera que sea su naturaleza (de simple trámite o resolviendo asuntos de fondo), deberán ser notificados personalmente a la comunidad o agrupación de comunidades solicitante que, en todos los casos, podrá interponer contra ellos los recursos establecidos por la Ley.

ETAPA DE SANEAMIENTO

Art. 63.- Cada una de las comunidades, una vez obtenido su título podrá iniciar con el apoyo técnico y material de la OTR la etapa de saneamiento de sus tierras, en relación a terceros que se encuentren dentro de las mismas.

CAPITULO II

DE LOS RECURSOS

Art. 64.- Los recursos administrativos establecidos en los artículos 39 a 45 de la Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo, podrán ser invocados por las autoridades comunales, territoriales y cualquier otro ciudadano que considere que sus derechos han sido violados dentro del proceso de demarcación y titulación.

Art. 65.- Una vez agotada la vía administrativa, de conformidad con los procedimientos que para ello establece la Ley 290, los ciudadanos podrán recurrir de amparo, de conformidad con la Ley de Amparo vigente, ya que los derechos a la tierra para los pueblos indígenas son un derecho constitucional.

TITULO V

CAPITULO I

FORMAS DE FINANCIAMIENTO

Art. 66.- El Estado, mientras dure el proceso de demarcación y legalización, asegurará la inclusión en el Presupuesto General de la República de cada año, de las partidas que fueren necesarias para financiar las inversiones que demanden los trabajos y gestiones de toda índole, necesarias para asegurar el propósito señalado por esta ley.

Art. 67.- Para la ejecución de la presente ley se crea el "Fondo Nacional de Demarcación y Legalización de Tierras Comunales" el cual será administrado por la CONADETI bajo la supervisión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Art. 68.- El Fondo creado por el artículo anterior, se conformará con los siguientes aportes:

- a. las asignaciones anuales establecidas específicamente en el Presupuesto General de la República;
- b. el financiamiento externo que para éstos propósitos se gestione y recibiere;
- c. las donaciones, herencias o legados hechas por entidades del orden nacional o internacional;
- d. otros recursos que expresamente se destinaren a tal fin.

Art. 69.- La CONADETI rendirá cuentas de la administración de los recursos del Fondo Nacional a que se refieren los artículos anteriores, y de la aplicación de sus presupuestos anuales de gastos, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

CAPITULO II

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

Art. 70.- La presente ley será traducida y ampliamente divulgada por los Consejos Regionales en las lenguas de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua, en un término máximo de tres meses a partir de la publicación de la misma.

Art. 71.- La CONADETI, con el apoyo y la participación activa y la CIDT correspondiente, tendrán la responsabilidad de conducir el proceso de demarcación y titulación de las tierras de las comunidades objeto de la presente ley, para lo cual deberán integrarse dentro un plazo no mayor a treinta (30) días después de la entrada en vigencia de la presente Ley.

Art. 72.- Las comunidades indígenas que a la vigencia de esta ley, hayan realizado los estudios pertinentes para la demarcación y legalización de sus tierras comunales, presentarán su documentación ante la CIDT correspondiente para el trámite de la correspondiente titulación ante la CONADETI.

Art. 73.- Esta ley deroga los decretos 16-96 y 23-97, sobre la creación y modificación de la una Comisión Nacional para la Demarcación de las Tierras de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y cualquier otra ley que se le oponga.

Art. 74.- A partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, queda suspendida la expedición de títulos supletorios y de títulos de reforma agraria sobre tierras reclamadas por las comunidades objeto de esta Ley.

Art. 75.- La presente Ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación por cualquier medio de comunicación social escrita, sin perjuicio de su posterior publicación en el Diario Oficial.

Dado en la Ciudad Managua, Sede de la Sesión Conjunta de los Consejos Regionales Autónomos de la Costa Atlántica de Nicaragua a los Seis días del mes de Septiembre del Dos Mil.

