DIAGNÓSTICO SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE AMÉRICA CENTRAL

TOMO II

DIAGNÓSTICO SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE AMÉRICA CENTRAL

(TOMO II)

INDICE

TOMO I

Presentación..... 11
Introducción..... 13
Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas..... 15
Metodología..... 21
Definición del enfoque del Diagnóstico..... 21
Determinación de la estructura para hacer el análisis del Diagnóstico..... 21
Obtención de la información..... 21
Análisis la información y elaborar los documentos preliminares..... 22
Validación de la información..... 23
Marco Jurídico y Conceptual..... 25
Pueblos Indígenas..... 26
Derecho a la Tierra, Territorios y Recursos Naturales..... 27
Derecho a la Consulta..... 30
Derecho a la Libre Determinación..... 34
Derecho al Acceso a la Justicia..... 35
Derecho a la Participación Política..... 39
Derecho a la Educación..... 41
Derecho a la Salud..... 46
Derecho a la Igualdad y a la No Discriminación..... 49
Bibliografía..... 54
El contexto regional Centroamericano..... 57

Diagnósticos por país

Costa Rica
Acrónimos..... 66
Introducción..... 67
Aspectos Demográficos, Socioeconómicos y Culturales..... 69
Derecho a la Tierra, Territorios y Recursos Naturales..... 78
Marco jurídico nacional..... 78
Institucionalidad..... 84
Pérdida de los territorios..... 85
Programa de Regularización de Catastro y Registro..... 88
Derecho a la Consulta y la Participación..... 95
Experiencias en procesos de consulta..... 96
Derecho de Acceso a la Justicia..... 100
Derecho indígena..... 104
Mujeres indígenas..... 105
Derecho a la Educación..... 108
Derecho a la Salud..... 115
Derecho a la Igualdad y la No Discriminación..... 121
Mujeres Indígenas..... 121
Personas indígenas privadas de libertad..... 122
Conclusiones y Recomendaciones..... 125
Bibliografía..... 131
Anexo: Lista de participantes en los Talleres de Validación
y Definición para un Plan de Acción..... 134

El Salvador
Acrónimos..... 140
Introducción..... 141
Aspectos Demográficos, Socioeconómicos y Culturales..... 143
Marco Legal..... 151
Derecho a la Tierra, Territorios y Recursos Naturales..... 153
Derecho de Acceso a la Justicia..... 160
Derecho a la Educación..... 163
Derecho a la Salud..... 167
Derechos a la Igualdad y la No Discriminación..... 171
Conclusiones y Recomendaciones..... 174
Bibliografía..... 178
Anexo: Lista de participantes en los Talleres de Validación
y Definición para un Plan de Acción..... 180

Guatemala
Acrónimos..... 186
Introducción..... 187
Aspectos Demográficos, Socioeconómicos, Culturales..... 189
Del conflicto armado a la Guatemala de hoy..... 197
Las víctimas del conflicto armado..... 200
Derecho a la Tierra, Territorios y Recursos Naturales..... 203
Acciones a partir de los Acuerdos de Paz..... 204
El pasivo de la desatención..... 206
Los territorios y los recursos naturales..... 208
Derecho a la Consulta..... 209
Conflictividad social: ausencia de consulta y otros factores..... 210
Iniciativas para crear un mecanismo de consulta a los pueblos indígenas..... 212
La experiencia de la Mina Marlin..... 213
Derecho a la Participación Política..... 214
Participación indígena en cargos de elección popular..... 214
Participación indígena en cargos de dirección por nombramiento..... 216
La participación indígena en el contexto del Sistema de Consejos de Desarrollo..... 217
Derecho de Acceso a la Justicia..... 219
Las mujeres indígenas ante el sistema de justicia estatal..... 222
Pluralismo jurídico..... 223
Derecho a la Educación..... 225
Educación Intercultural Bilingüe..... 227
Derecho a la Salud..... 232
Mortalidad en menores de cinco años..... 234
Atención con pertinencia cultural y mujeres indígenas..... 236
La desnutrición en cifras..... 240
Derecho a la Igualdad y la No Discriminación..... 242
El horizonte de la institucionalidad..... 243
Denunciando la discriminación..... 247
Conclusiones y recomendaciones..... 250
Bibliografía..... 252

TOMO II

Honduras
Acrónimos..... 264
Introducción..... 266
Aspectos Demográficos, Socioeconómicos y Culturales..... 268
Caracterización de los pueblos indígenas de Honduras..... 272
El movimiento indígena y sus organizaciones..... 277

Derecho a la Tierra, Territorios y Recursos Naturales..... 279
Titulación de la propiedad territorial indígena..... 279
Megaproyectos en territorios indígenas..... 282
Áreas protegidas en territorios indígenas..... 286
Declaratoria de los Pueblos Indígenas de Honduras por la Defensa de sus Territorios.... 287
Derecho a la Libre Determinación..... 289
Derecho de Acceso a la Justicia..... 290
Independencia judicial..... 291
Derecho a la Participación Política y a la Consulta..... 292
Derecho a la Educación..... 294
Oferta educativa para los pueblos indígenas..... 296
La educación intercultural bilingüe en La Mosquitia..... 297
Analfabetismo..... 298
Revitalización lingüística y cultural..... 299
Pueblos indígenas y educación superior universitaria..... 300
Derecho a la Salud..... 302
La salud en los pueblos indígenas de Honduras..... 303
Enfermedades infecciosas..... 304
El caso de los buzos lisiados..... 306
Principales obstáculos a la interculturalidad en salud..... 307
Derecho a la Igualdad y No Discriminación..... 308
Conclusiones y Recomendaciones..... 310
Bibliografía..... 313
Anexo: Lista de participantes en los Talleres de Validación
y Definición para un Plan de Acción..... 316

Nicaragua

Siglas y Acrónimos..... 324
Introducción..... 326
Caracterización general de la República de Nicaragua..... 327

Pueblos indígenas de la Costa Caribe de Nicaragua

Aspectos Socioeconómicos, Culturales y Demográficos de los Pueblos Indígenas
de la Costa Caribe de Nicaragua..... 331
Indígenas de la Costa Caribe de Nicaragua: El pueblo Miskitu..... 331
El pueblo Rama..... 332
El pueblo Sumo-mayangna..... 332
El pueblo Ulwa..... 333
Derecho a la Tierra, Territorios y Recursos Naturales..... 336
Áreas protegidas en territorios indígenas..... 338
Estrategia nacional para la reducción de la deforestación y la degradación forestal..... 339
Mega-proyectos y territorios indígenas..... 340
Puerto de aguas profundas en Monkey Point. Territorio Rama..... 341
Exploración de hidrocarburos..... 342
Concesiones mineras..... 342
Concesiones forestales..... 343
Narcotráfico y militarización..... 343
Mujeres indígenas y territorios..... 344
Derecho a la Consulta..... 346
Derecho a la Libre Determinación..... 348
Derecho de Acceso a la Justicia..... 351
Propuesta de Modelo de Administración de Justicia de la Costa Caribe de Nicaragua.... 352
Mujeres Indígenas y Derecho Consuetudinario..... 352
Derecho a la Participación Política..... 354
Mujeres y exclusión política..... 356
Derecho a la Educación..... 357
El Programa de Educación Intercultural Bilingüe..... 357
Revitalización cultural..... 359
Acceso de los estudiantes indígenas a la educación superior..... 360
Analfabetismo..... 361
Derecho a la Salud..... 363
Derecho a la Igualdad y No Discriminación..... 366
Conclusiones y Recomendaciones..... 368

Pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua

Aspectos Socioeconómicos, Culturales y Demográficos de los Pueblos..... 372
Derecho a la Tierra, Territorios y Recursos Naturales..... 375
La tenencia de la tierra tras el periodo colonial..... 375
La reforma Agraria..... 375
Programa de regularización y titulación..... 376
Títulos de propiedad de los pueblos indígenas..... 377
Una buena práctica de gobernanza indígena: comunidad indígena de Sébaco..... 380
Derecho a la Consulta..... 381
Concesiones en Territorios Indígenas..... 381
Derecho a la Libre Determinación..... 382
Derecho de Acceso a la Justicia..... 383
Sistema de derecho propio..... 384
Derecho a la Participación Política..... 385
Acceso de las mujeres a cargos de autoridad..... 386
Derecho a la Educación..... 387
Analfabetismo..... 387
Revitalización cultural..... 388
Universidad y Pueblos Indígenas..... 388
Derecho a la Salud..... 390
Modelo de salud Familiar y Comunitario..... 390
Buena práctica en salud intercultural: el caso de salinas de nagualapa..... 392
Derecho a la Igualdad y No Discriminación..... 394
Conclusiones y Recomendaciones..... 395
Bibliografía..... 399
Anexo: Lista de participantes en los Talleres de Validación
y Definición para un Plan de Acción..... 402

Panamá

Acrónimos..... 408
Introducción..... 409
Aspectos Demográficos, Socioeconómicos y Culturales..... 410
Derecho a la Tierra, territorios y Recursos Naturales..... 418
Desalojos forzados..... 419
Derecho a la Consulta..... 421
Mega-proyectos de inversión..... 421
Los Estudios de Impacto Ambiental..... 424
Derecho a la Libre Determinación..... 427
Derecho de Acceso a la Justicia..... 430
Acceso a la Justicia y Género..... 431
Derecho a la Participación Política..... 434
Reforma de la Carta Orgánica de la Comarca Ngäbe-Buglé..... 435
La participación política de las mujeres indígenas..... 436
Derecho a la Educación..... 439
Derecho a la Salud..... 446
Derecho a la Igualdad y No Discriminación..... 454
Conclusiones y Recomendaciones..... 456
Bibliografía..... 461
Anexo: Lista de participantes en los Talleres de Validación
y Definición para un Plan de Acción..... 464

HONDURAS

Víctor del Cid

Indígenas en Río Plátano, Honduras.

Mujer con niño, Raista, Honduras.

Madre con niño, Raista, Honduras

CONTENIDO

Acrónimos 260

Introducción 262

Aspectos Demográficos, Socioeconómicos y Culturales 264

- Caracterización de los pueblos indígenas de Honduras 268
- El movimiento indígena y sus organizaciones 273

Derecho a la Tierra, Territorios y Recursos Naturales 275

- Titulación de la propiedad territorial indígena 275
- Megaproyectos en territorios indígenas 278
- Áreas protegidas en territorios indígenas 282
- Declaratoria de los Pueblos Indígenas de Honduras por la Defensa de sus Territorios 283

Derecho a la Libre Determinación 285

Derecho de Acceso a la Justicia 286

- Independencia judicial 287

Derecho a la Participación Política y a la Consulta 288

Derecho a la Educación 290

- Oferta educativa para los pueblos indígenas 292
- La educación intercultural bilingüe en La Mosquitia 293
- Analfabetismo 294
- Revitalización lingüística y cultural 295
- Pueblos indígenas y educación superior universitaria 296

Derecho a la Salud 298

- La salud en los pueblos indígenas de Honduras 299
- Enfermedades infecciosas 300
- El caso de los buzos lisiados 302
- Principales obstáculos a la interculturalidad en salud 303

Derecho a la Igualdad y No Discriminación 304

Conclusiones y Recomendaciones 306

Bibliografía 309

Anexo: Lista de participantes en los Talleres de Validación y Definición para un Plan de Acción 312

ACRÓNIMOS

AMHBLI	Asociación Miskitos Hondureños de Buzos Lisiados
APROINY	Asociación de Productores Indígenas de Yoro
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CEBIMH	Comité de Educación Bilingüe Intercultural para la Mosquitia Hondureña
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
CCPR	Centro de Capacitación para la Prevención de Riesgos
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.
CEJIL	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional
CESCR	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIPRODEH	Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos
CRC	Comité de los Derechos del Niño
CONEANFO	Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa no Formal
CONIMCHH	Consejo Nacional Indígena Maya Ch'orti'
COPINH	Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras
CONPAH	Confederación Nacional de Pueblos Autóctonos de Honduras
CNUMAD	Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo
DGIC	Dirección General de Investigación Criminal
FITH	Federación Indígena Tawahka de Honduras
FETRIPH	Federación de Tribus Pech de Honduras
FETRIXY	Federación de Tribus Xicaques de Yoro
FINAH	Federación Indígena Nahoa de Honduras
FETRIXY	Federación de Tribus Xicaques de Yoro
FCIC	Federación de Comunidades Indígenas Chorotegas de Honduras
FHONDI	Federación Hondureña de Indígenas Lencas
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
ICF	Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal
INFOP	Instituto Nacional de Formación Profesional
INHAH	Instituto de Historia y Antropología de Honduras
MASTA	Movimiento Mosquitia Asla Takanka
MOPAWI	MOSQUITIA PAWISA APISKA
MUIHKA	Movimiento Indígena Herederos de la Mosquitia
NABIPLA	Asociación de Profesionales y Trabajadores Nativos Isleños.
OACNUD	Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ODECO	Organización de Desarrollo Étnico Comunitario
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de Estados Americanos
OFRANE	Organización Fraternal Negra Hondureña
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONILH	Organización Nacional Indígena Lenca de Honduras
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PATH	Proyecto de Administración de Tierras de Honduras
PEBI	Programa de Educación Bilingüe Intercultural
PEBIT	Programa de Educación Bilingüe del Pueblo Tawahka
PNCH	Programa Nacional de Chagas
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PROEIMCA	Programa de Educación Intercultural Multilingüe de Centroamérica
PRONEEAAH	Programa Nacional de Educación para las Etnias Autóctonas y Afroantillanas de Honduras
PM	Proyecto Mesoamérica
REDD	Reducción de Emisiones de la Deforestación y Degradación
SEDINAFROH	Secretaría de Estado en los Despachos de Pueblos Indígenas y Afrohondureños
SERNA	Secretaría de Recursos Naturales
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
SINFOR	Sistema de Investigación Nacional Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre
UNAH	Universidad Nacional de Honduras
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia, la Educación y la Cultura
UPINMH	Unidad de Pueblos Indígenas y Negros de La Mosquitia Hondureña
UPNFM	Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana.

INTRODUCCIÓN

El presente diagnóstico analiza el estado de cumplimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas en Honduras. La estructura del análisis gira en torno a siete grandes ejes, Tierras, Territorios y Recursos Naturales; Acceso a la Justicia; Participación y Consulta; Libre Determinación; Educación; Salud; e Igualdad y No Discriminación. El marco de análisis a partir del cual se evalúan los avances y desafíos en materia de derechos indígenas lo constituyen los instrumentos internacionales que reconocen los derechos específicos de esta población.

En este Diagnóstico se examinan los problemas suscitados alrededor de la tenencia, propiedad y titulación de las tierras. Se aborda el impacto causado por las empresas extractivas sobre los territorios indígena; los procesos de manejo de las áreas protegidas en territorios indígenas; así como el debate entre distintos significados de la propiedad de la tierra, incluyendo las propuestas de los pueblos indígenas para la construcción de las autonomías comunitarias.

En el apartado de acceso a la justicia se examinan los obstáculos que enfrentan los pueblos indígenas para acceder al sistema de justicia, y el análisis de las prácticas del derecho consuetudinario. El derecho a la participación describe la politización de los pueblos indígenas ante la falta de reconocimiento de sus propias formas de organización política. El derecho de libre determinación se aborda desde la demanda de los pueblos indígenas al reconocimiento de sus formas tradicionales de autogobierno.

En el tema de educación, se analizan los logros y los desafíos en la implementación de los programas de educación intercultural bilingüe; la revitalización lingüística y cultural y la búsqueda de una educación propia que respete la diversidad cultural nacional. Además, se explora la situación del analfabetismo y el acceso de los jóvenes indígenas a la educación superior. El derecho a la salud se analiza desde la complementariedad de los sistemas diferenciados, medicina tradicional y medicina ancestral; los servicios que presta el Estado; el acceso a servicios de calidad; una breve descripción de la epidemiología de cada pueblo; y el impacto de enfermedades como la malaria y el VIH-Sida.

Finalmente, se valoran los avances y desafíos para la igualdad de oportunidades y la erradicación de la discriminación en todas sus formas.

Los ejes centrales de análisis encuentran su base conceptual en el apartado común a los seis países centroamericanos analizados en este diagnóstico, titulado Marco Conceptual. Al final de los derechos abordados se incluyen las Conclusiones y Recomendaciones recogidas en los Talleres de validación y de definición de un plan de acción organizados por el equipo técnico de este proyecto.

Para la realización de este Diagnóstico se recopiló y analizó información y documentación diversa elaborada por las instituciones públicas de Honduras, el Sistema de Naciones Unidas, y académicos. La recopilación de información y datos estadísticos se complementaron con entrevistas individuales a dirigentes indígenas, académicos, defensores de derechos humanos y funcionarios del Estado. El informe preliminar fue retroalimentado en el seno de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la Oficina Regional para América Central de OACNUDH, y validado posteriormente en cuatro talleres dirigidos a pueblos indígenas, funcionarios públicos, agencias del Sistema de Naciones Unidas en Honduras y académicos. Los talleres de validación tuvieron lugar en mayo de 2011 y contaron con una amplia participación.

En el taller con pueblos indígenas participaron representantes de las siguientes organizaciones: COPINH, FETRIXY, Tribu San Fe, CIDH, MASTA, MIMAT, FITH, FETRIPH, APROINY, CONIMHH, ONILH, MUFHKA, MIHKA, Alianza Verde y OFRANEH.

Para la organización del taller con representantes de las instituciones públicas se cursó una invitación al Ministerio de Relaciones Exteriores. Las instancias participantes fueron las siguientes: el Instituto Nacional de Estadística, la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos, la Secretaría de Estado para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Fiscalía Especial de Derechos Humanos, el Instituto de Conservación Forestal, el Congreso Nacional, el Ministerio Público y la Secretaría de Cultura, Artes y Deportes.

En el taller realizado con el Sistema de Naciones Unidas participaron representantes de las agencias con presencia en el país.

La lista detallada de participantes se encuentra en el anexo final del documento.

Los miembros de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la Oficina Regional para América Central de la OACNUDH tuvieron una activa participación en la elaboración del documento y en el proceso de validación: a todos ellos les expresamos nuestro sincero agradecimiento.

Agradecemos también a todas las personas que, de alguna manera, han colaborado en la elaboración y validación de este Diagnóstico con sus valiosos aportes. De manera especial, agradecemos el apoyo brindado por el Asesor de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas en Honduras y su equipo.

Río Plátano, Honduras.

ASPECTOS DEMOGRÁFICOS , SOCIOECONÓMICOS Y CULTURALES

Honduras tiene una extensión territorial de 112,492 km² y una accidentada topografía. Limita al sureste con la República de Nicaragua, al sur con el Golfo de Fonseca y la República de El Salvador, y al oeste con la República de Guatemala. En el norte, Honduras tiene una región costera frente al Mar Caribe de aproximadamente 650 km y en el sur, en las costas del Golfo de Fonseca, entre El Salvador y Nicaragua, se extiende a lo largo de 120km.

El Estado de Honduras reconoce oficialmente el "carácter pluricultural y plurilingüístico de la sociedad hondureña y asume dicha diversidad como recurso para el desarrollo interno, en particular para el desarrollo integral de las comunidades nacionales"[1]. En Honduras habitan 9 pueblos culturalmente diferenciados, los pueblos indígenas ch'orti', lenca, miskito, nahuas, pech, tawahka, tolupán; y los pueblos afrodescendientes garífunas y negros de habla inglesa o creoles.

En la primera década del siglo XXI han surgido dos nuevas adscripciones étnicas, los nahoas, que se ubican en la zona de Jamasquire, en Olancho, con una población estimada de 20,000 personas; y los chorotegas, al sur, en la frontera con Nicaragua, en los departamentos de El Paraíso y Choluteca, donde se estima una población indígena de 60,000 personas. El Decreto N°203-2010 que constituye la Secretaría de Estado en los Despachos de Pueblos Indígenas y Afrohondureños (SEDINAFROH), en su primer considerando menciona al pueblo nahoa, mas no al chorotega. Estas nuevas identidades aún no son reconocidas oficialmente ni han sido suficientemente estudiadas, sin embargo, sus organizaciones participan en los espacios unitarios del movimiento indígena.

En el XVI Censo de Población y V de Vivienda de 2001 se incluyó la variable étnica de autoadscripción, y según los resultados del mismo, los pueblos indígenas y afrohondureños constituyen el 7.2 % de la población total del país, estimada en 6,535,344 personas.

Población indígena según el censo de 2001

Pueblo	Población	Distribución
Lenca	279,507	Lempira, Intibucá, Ocotepeque y pequeñas poblaciones en La Paz, Santa Bárbara y Francisco Morazán
Tolupán	9,617	Yoro y Francisco Morazán
Maya Ch'ortí	34,453	Ocotepeque y Copán
Pech	3,848	Olancho, Colón y Gracias a Dios
Miskito	51,607	Gracias a Dios y pequeños conglomerados en ciudades importantes
Tawahka	2,463	Olancho, Colón y Gracias a Dios
Total	381,495	

Fuente: Censo del año 2001 de la República de Honduras.

[1] Acuerdo Presidencial 0719-EP-94 de agosto de 1994.

Pueblos y territorios indígenas de Honduras, 2000.

Fuente: La dinámica demográfica de las poblaciones indígenas del trópico húmedo en América Central (Censo del 2000). Héctor Pérez Brignoli, Universidad de Costa Rica.

Según el informe elaborado por el Sistema de Naciones Unidas en Honduras para el Examen Periódico Universal del 2010, "la población indígena de Honduras constituye el 7.25% de la población total del país. Sin embargo, el país no cuenta con políticas especiales, institucionalidad pública ni con legislación específica para garantizar y proteger los derechos de estos grupos de la población. Las comunidades indígenas habitan en zonas rurales caracterizadas por la pobreza extrema, la falta de acceso a servicios básicos, altos grados de desnutrición, elevadas tasas de analfabetismo, irrespeto a su propia cultura, inseguridad en la tenencia de la tierra y otras formas de exclusión"[2]. En el año 2005, el Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, en su informe sobre su visita a Honduras, recomendó al Estado elaborar una política de desarrollo económico y social en consulta con la población indígena y garífuna que fuese más coherente con sus necesidades[3].

Honduras es el segundo país más pobre de Centroamérica. Según el Informe de País sobre los Avances hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio Honduras 2010[4], en mayo de 2009, el 58.8% de los hogares vivía en situación de pobreza. En base a este dato, en el Informe se deduce que no "se cumplirán las metas de reducción de la pobreza fijadas en la Declaración del Milenio para 2015" debido a que la mayoría de estos hogares no disponen de los ingresos suficientes para cubrir el costo de una canasta básica de consumo de bienes y servicios. Paralelamente, el 36.4% de los hogares se encontraba en condiciones de pobreza extrema para el mismo año, estos hogares están ubicados en su mayoría en áreas rurales y pertenecen a familias indígenas y afrodescendientes. El porcentaje de hogares que se encuentran en situación de pobreza extrema es de un 52% en las zonas rurales, frente a un 20.3% en las áreas urbanas.

[2] Sistema de Naciones Unidas en Honduras. Insumos del equipo país del Sistema de Naciones Unidas para el Examen Periódico Universal. Tegucigalpa, 2010. Pág. 10.http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session9/HN/UNDP_UPR_HND_S09_2010_United_Nations_Development_Programme.pdf.

[3] Naciones Unidas. Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. Visita a Honduras. 26 de junio-13 de julio de 2004. E/CN.4/2005/18/Add.6. Ginebra, 2005. Párr. 32.

[4] Gobierno de Honduras. Tercer Informe de País sobre los Avances hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Honduras 2010. Tegucigalpa, 2010.

La situación de pobreza y falta de oportunidades tiene un mayor impacto en los niños y niñas indígenas, como observó el Comité de los Derechos del Niño en 2007, expresando su preocupación al Estado hondureño sobre el alto nivel de pobreza, el acceso insuficiente a los servicios básicos, la salud y la educación y las altas tasas de analfabetismo. Ante esta situación, el Comité recomendó al Estado emprender medidas efectivas para que los niños indígenas tengan igualdad de oportunidades[5].

En Honduras persisten las desigualdades históricas en lo que respecta a los ingresos. En el año 2007, a nivel nacional, el 40% más rico de la población (quintiles 4 y 5) percibía el 81.31% de los ingresos nacionales, mientras que el 40% más pobre (quintiles 1 y 2) se beneficiaba solamente del 7.46% de los mismos[6].

El Tercer Informe de País sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio Honduras 2010, precisa que "la pobreza es un fenómeno multicausal y multidimensional, por eso, las respuestas tienen que enmarcarse en una estrategia integral de desarrollo de las personas. Para acelerar la reducción de la incidencia de la pobreza, será necesario:

- identificar precisamente la institución pública responsable de coordinar la acción gubernamental de combate a la pobreza;
- aprobar e implementar un marco legal para poner en marcha la integración de la política de reducción de la pobreza;
- rendir cuentas continuamente a la población, por parte del Gobierno de Honduras, sobre la eficacia de los mecanismos de reducción de la pobreza; y
- establecer metas en cada Secretaría de Estado del Gobierno, no en términos de ejecución presupuestaria, sino de impacto verificable en los indicadores de pobreza del país. Para poder optimizar el gasto público dirigido a la reducción de la pobreza, y fomentar la creación de mecanismos de control y veeduría ciudadana, será importante aumentar gradualmente los niveles de descentralización de los recursos, apoyando el desarrollo de proyectos a nivel local y estableciendo mecanismos concretos y verificables de rendición de cuentas. La planificación estratégica deberá realizarse alineando el presupuesto de la Nación y el gasto de reducción de la pobreza con las metas de los ODM y el Objetivo I de la Visión de País, así como con los indicadores del lineamiento estratégico N°3 del Plan de Nación"[7].

Los datos macroeconómicos reflejan un bajo nivel de productividad en el período 2002-2009; en este último año hubo incluso una evolución negativa con respecto a 2008. El crecimiento económico generado en este período no se tradujo en la generación de empleos decentes y productivos, de modo que no se ha logrado reducir de manera significativa la prevalencia del subempleo invisible.

Al analizar las condiciones vigentes en los puestos de trabajo, que son expresadas por los jóvenes hondureños, según el Tercer Informe de País de PNUD, se refleja que un 57.1% no cuenta con uncontrato de trabajo, un 66.1% no tiene seguro médico, un 64.2% manifiesta no tener prestaciones laborales, un 87% no tiene programas de pensión y jubilación y un 58.8% carece de flexibilidad de horarios y del pago de horas extras. Este indicador permite conocer que la población se encuentra en una situación de vulnerabilidad laboral y, además, demuestra la poca capacidad que tienen la economía y el mercado laboral para mantener y crear nuevos puestos de trabajo productivos y decentes. Estas condiciones también atisban una crisis social que se caracteriza no sólo por la falta de capacidad estratégica de las estructuras sociales y grupos de poder, sino también por la ausencia de la voluntad política para establecer los dispositivos que permitan atender las demandas de la población hondureña. Los jóvenes de los pueblos indígenas y afrodescendientes, sufren una doble exclusión social, la que experimentan como miembros de grupos sociales secularmente excluidos y la que experimentan por ser jóvenes en una cultura tradicionalmente adulto-céntrica[8].

En el Tercer Informe de País de PNUD se determina que existen varias limitaciones responsables del lento avance hacia las metas de empleo, entre las que se mencionan las siguientes:

1. falta de una política pública integral de empleo decente, con enfoque de género;
2. limitado acceso a activos económicos para la micro y pequeña empresa;
3. bajos niveles de productividad de la mano de obra hondureña; y
4. falta de una estrategia para fomentar la inversión en empleos.

A pesar de los logros a nivel de país, el análisis de la meta demuestra que existen profundas asimetrías regionales. En ciertos departamentos de la región occidental, por ejemplo, la desnutrición crónica infantil en 2005-2006 mostraba tasas de prevalencia muy por encima del promedio nacional: 49.5% en Lempira, 47% en Intibucá, 42.3% en La Paz y 41.7% en Copán. En estos lugares hay una prevalencia de población indígena Lenca.

Asimismo, entre las acciones a priorizar para fomentar el empleo, la productividad y el trabajo decente, según este informe de avance hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio Honduras 2010[9] se deberían emprender las siguientes medidas:

1. implementar una política de empleo con la participación de todos los actores y sectores involucrados, que incorpore acciones concretas y expeditas para la generación de empleo productivo a corto plazo;
2. ampliar los programas de la micro y pequeña empresa no sólo en el sector comercial informal, sino más bien en el sector agroindustrial;
3. ampliar las acciones concretas de encadenamiento productivo entre pequeños productores con medianas y grandes empresas; d) expandir el apoyo técnico y financiero a programas de certificación para la exportación que puedan permitir a pequeños productores exportar.

El Informe de Desarrollo Humano 2011 del PNUD sitúa a Honduras en el puesto 121, con un Índice de Desarrollo Humano de 0.625 en el grupo de naciones con desarrollo humano medio. Según este informe, la tasa de alfabetización en Honduras es de un 83.6% en la población mayor de 15 años, siendo 6.5 el promedio de escolaridad; la incidencia del VIH en el grupo poblacional comprendido entre los 15 y 24 años es de un 0.2% en el caso de las mujeres; la tasa de fecundidad es de 3.0; el 11.3% de la población vive en pobreza extrema; y un 22% está en riesgo de sufrir pobreza. El coeficiente de GINI de ingreso es de 57.7.

El Estado hondureño, en su Informe Nacional presentado ante el Consejo de Derechos Humanos para el Examen Periódico Universal del año 2010, reconoció que las poblaciones con mayor índice de pobreza y analfabetismo son los territorios donde habitan los pueblos indígenas y afro hondureños. Para responder a esta realidad, se impulsa el Programa de Desarrollo Integral de Pueblos Autóctonos (DIPA), ejecutado por el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS) yla Secretaría de los Pueblos Indígenas y Afro Hondureños (SEDINAFROH). El propósito de este programa es mejorar las condiciones de vida de los pueblos autóctonos de Honduras y contribuir a su desarrollo integral, intersectorial, participativo

[5] Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales. Honduras. CRC/C/HND/CO/3. Ginebra, 2007. Párr. 83.

[6] PNUD. Objetivos de Desarrollo del Milenio Honduras 2010. Tercer informe de país. San José, 2010. Pág. 24.

[7] Ibíd. Pág. 24.

[8] PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2008/2009: De la exclusión social a la ciudadanía juvenil. San José, 2009. Pág. 78.

[9] Ibíd. Pág. 26.

y sostenible[10]. El Programa de Desarrollo Integral incorpora los ejes transversales de inclusión social, género y medio ambiente. Tiene como finalidad revertir la exclusión social, cultural y económica de los pueblos autóctonos.

CARACTERIZACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE HONDURAS

Los pueblos indígenas de Honduras han sido caracterizados en diversos estudios que describen su historia, cultura, identidad, cosmovisión y espiritualidad. La percepción de los pueblos acerca de sus derechos humanos está impregnada de significados culturales que son claves para comprender sus anhelos y reivindicaciones. Los siguientes párrafos presentan una breve reseña de los pueblos indígenas hondureños:

Los Lenca

Los lenca se ubican en los departamentos de Intibucá, La Paz, Lempira y el sur de Santa Bárbara, con pequeños reductos en el departamento de Comayagua, el centro y sur del departamento de Francisco Morazán y en la zona fronteriza con El Salvador, en el Departamento de Valle, donde interactúan con los lencas salvadoreños.

Según el informe del Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (CIPRODEH), cerca del 40% del territorio de Honduras es Lenca. El mismo informe señala que "las alcaldías municipales se tomaron los títulos comuneros y ejidos que eran de propiedad indígena, generando un crisis de falta de tierra en la población"[11].

Según Anne Chapman, "los lenca son un conjunto de comunidades y familias aisladas que conservan una tradición que se caracteriza por "la participación importante de la mujer en la agricultura, el afán militarista de los hombres, la manufactura de canastas y alfarería, el modo de hablar el castellano y hasta hace pocos años la moda femenina, que distinguía a las indígenas de las demás campesinas"[12].

Otros rasgos culturales del pueblo lenca son el cultivo del maíz, frijol y calabaza o ayote en un mismo terreno, denominado milpa; el uso de herramientas como la macana o coa para sembrar; utensilios domésticos como el comal para cocer las tortillas de maíz; el uso de la piedra de moler o metate; alimentos a base de maíz como la tortilla, el tamal y la chicha de maíz fermentado; y, además, el uso de hamacas y la crianza de aves de corral.

Sus prácticas culturales tradicionales se vieron afectadas en el decenio de 1970, cuando la Iglesia Católica, inspirada en la encíclica Mater et Magister del Vaticano, impulsó una nueva evangelización a través de los delegados de la palabra. La teología de la liberación sacó a los santos de las iglesias. De igual manera, las iglesias protestantes que últimamente han crecido en membresía, han generado cambios culturales entre los lenca.

En la actualidad, la revitalización cultural es una de las prioridades de las organizaciones lencas, motivo por el que se está renovando la práctica de rituales domésticos y públicos relacionados con la madre tierra. Estos rituales se denominan composturas y se realizan principalmente en fechas de siembra y de cosecha. Las composturas reúnen a guías espirituales, rezadores, la familia que ofrece la compostura y los vecinos y parientes invitados. Es un acto de afirmación de los lazos de parentesco consanguíneo a la vez que un ritual. Hay composturas también cuando se realiza trabajo comunitario, lo que se conoce como mano vuelta, que consiste en un acto de reciprocidad. Durante el ritual de la compostura se bebe moderadamente chicha de maíz, chilate o atol de maíz y se come gallina o chompipe, enterrándose lo que sobra para abonar la tierra. El copal y las candelas se mantienen encendidos para purificar los alimentos.

[10] Naciones Unidas. Informe nacional presentado por el Estado de conformidad con el párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/WG.6/9/HND/1. 2010. Párr. 113.

[11] CIPRODEH. Informe Nacional sobre el cumplimiento de los derechos humanos de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes. Tegucigalpa, 2010. Pág. 43.

[12] Anne, Chapman. Los Hijos del Copal y la Candela. Ritos agrarios y tradición oral de los lencas de Honduras. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Antropológicas. México, D.F., 2006.

Los ch'orti'

Los ch'orti' pertenecen a los grupos mayas meridionales que también se encuentran en los departamentos de Chiquimula y Zacapa en Guatemala, en donde se ubica el centro cultural de este pueblo. En Honduras, los ch'orti' habitan en los departamentos de Ocotepeque y Copán y en parte de los departamentos de Cortés y Santa Bárbara. Viven en zonas rurales montañosas, accidentadas y poco accesibles en Choncó, Colón Jubuco, San Rafael, Tapescos, Carrizalón y la Laguna en el municipio de Copán Rivas.

Los ch'orti' son un pueblo de agricultores, artesanos y jornaleros en las fincas de café que actualmente han fortalecido su reivindicación por la tierra y han emprendido la revitalización de la lengua ch'orti' con el acompañamiento de la Coordinadora Maya de Guatemala. Contrariamente a las comunidades de Guatemala, donde la lengua ch'orti' se usa de manera generalizada, en las comunidades de Honduras existen pocos hablantes y ya no se usa el traje tradicional.

La religión católica es la de mayor influencia entre los ch'orti', con un 90% de adscritos a ella. Sin embargo, hay un fuerte sincretismo con la religión indígena precolombina, apreciable en el uso del copal, las candelas y las peregrinaciones. Los ch'orti' valoran altamente la tierra y la extensión que se posee es un indicador de riqueza. La principal forma de tenencia de la tierra es la parcela familiar, pero también hay latifundios y una pequeña porción de tierras ejidales y nacionales. La tenencia de la tierra es inestable y sólo las siguientes se encuentran en plena posesión de los ch'orti': El Quebracho, Llanitillos, Sesemil Primero y Segundo, Agua Caliente, El Triunfo, El Chispal, Las Delicias, El Porvenir Primero y Segundo, Santa Rosita, Los Arcos, Buena Vista, Virginia, y El Salitrón, en el departamento de Copán[13].

Durante el gobierno de Manuel Zelaya, entre 2006 y 2009, los ch'orti' tomaron el parque arqueológico de Copán Ruinas como acto de protesta para exigir la titulación de sus tierras, compromiso que el Estado había asumido, acordando destinar fondos para adquirir las tierras de los latifundistas. Estos acuerdos no se han cumplido y algunas comunidades han sido amenazadas con el desalojo.

Los tolupanes

Los tolupanes también son conocidos desde el período colonial como torrupanes, xicaques o jicaques. Este pueblo se ubica en los municipios de Morazán, Negrito, Victoria, Yorito, Yoro, Olanchito, Marale y Orica, en los departamentos de Yoro y Francisco Morazán. La Federación de Tribus Xicaques de Yoro (FETRIXY) está conformada por 25 consejos tribales. Dos comunidades no participan en esta Federación: la de El Hoyo y la de la zona occidental de la Montaña de la Flor.

Del total de la población tolupán sólo los habitantes de un pequeño espacio de la Montaña de La Flor conservan su lengua materna, el tol. Esta lengua está relacionada con el grupo etno-lingüístico hokan-otomangue, con orígenes en el oeste de América del Norte. La Montaña de la Flor, que se ubica en la parte central de Honduras, es símbolo de una cultura en peligro de extinción que aún conserva parte de su identidad ancestral.

Uno de sus talentos es la producción de miel, conocen hasta 39 especies de abejas y avispas, las cuales son capaces de domesticar. También cultivan café, que desde 1930 se convirtió en el producto de intercambio, teniendo como resultado la disminución de las áreas de siembra de las milpas. La introducción del café produjo cambios profundos, como el surgimiento de la propiedad individual dentro del ejido, la dispersión de las familias para estar cerca de los cafetales, debilitando la vida en comunidad y creando nuevas formas de poder. Otro cambio fue que, debido al mayor contacto con la población

[13] Rivas, Ramón. Pueblos Indígenas y Garífuna de Honduras. (Una caracterización). Editorial Guaymuras. Tegucigalpa, 2004.

ladina, aumentaron los matrimonios entre mujeres tolupanes y hombres ladinos, quienes despreciaban las normas de convivencia y reciprocidad indígena.

El nombre del padre misionero español Manuel de Jesús Subirana[14] es parte de la historia del establecimiento de las comunidades tolupanes –jicaques de Yoro–. Entre 1856 y 1864, este sacerdote se dedicó a convertir a los indígenas al catolicismo, fundando 30 aldeas, construyendo capillas y entregando a cada una de ellas títulos de tierra comunal. Se recuerda a Subirana como el padre que conquistó o redujo a los jicaques en una especie de cruzada conocida como la Santa Misión[15].

En La Montaña de la Flor hay dos sectores de la etnia tolupán que se identifican por sus líderes en comunidades patrilineales: el sector occidental, liderado por su cacique principal Julio Soto, más aislado y con prácticas endogámicas; y el sector del cacique Cipriano Martínez, en mayor contacto con la cultura ladina. Las familias Soto y Martínez están relacionadas con los tiempos del trabajo esclavo en el cultivo de la zarzaparrilla, base de una bebida popular en Estados Unidos y Europa en el siglo diecinueve, cuando alcanzó altos precios en el mercado internacional. Teniéndose que recolectar en la época lluviosa, el entonces gobernador del departamento de Yoro en el año 1865, Jesús Quiroz, ordenaba la captura de indígenas jicaques para cultivar y transportar sobre sus espaldas los pesados fardos de zarzaparrilla hasta los puertos de Trujillo y Tela, bajo la vigilancia de soldados armados. Esta situación de represión, junto al despojo de sus mejores tierras por parte de ladinos acaudalados, hizo que los jicaques de Yoro abandonaran su forma de vida tradicional.

En 1864, un pequeño grupo huyó de la aldea Santa Marta, guiado por Juan Martínez, Francisco Martínez, Pedro Soto, León Soto y otros y se refugió en las que llamaron montañas crudas, en el departamento de Francisco Morazán. En 1868 se asentaron en La Montaña de la Flor. La comunidad tolupán de La Montaña de la Flor es un grupo que se ha resistido a la asimilación cultural, sin adoptar la organización política ni la religión de los conquistadores españoles. Algunos elementos del cristianismo han sido interpretados desde la cosmovisión tolupán para marcar las diferencias con los ladinos. El Tata Dios cristiano ha sido incorporado al universo mítico de los tolupanes, pero en un lugar subordinado al dios Toman, el dios todopoderoso, creador de la vida en todas sus formas.

Los pech

Los pech se localizan en nueve comunidades en el municipio de Dulce Nombre de Culmí, departamento de Olancho, a saber: Aguzarka, Coyolito, Jocomico, Kulucu, La Campana, Pisijire, Pueblo Nuevo Subirana y Vallecito. En el municipio de San Esteban, Olancho, está la comunidad de Santa María del Carbón. En el departamento de Colón, municipio de Trujillo, se encuentran las comunidades de Moradel, Silín y el Carbón. En el departamento de Gracias a Dios, la Mosquitia, se localiza la comunidad de Las Marías, en la zona núcleo de la reserva de la Biosfera del Río Plátano.

Los pech, también conocidos como payas, hablan la lengua del mismo nombre. Aunque no hay claridad sobre su origen, los lingüistas los ubican en el grupo macro-chibcha, cuyos orígenes se remontan a las migraciones procedentes de Sudamérica y que se detuvieron en la región que hoy es conocida como La Mosquitia. La palabra pech significa gente, y es el término que los pech utilizan para referirse a ellos mismos; para el resto de la población utilizan los términos pech-akuá (la otra gente) o bulá, que quiere decir ladino.

[14] El padre Subirana era originario de España, donde se ordenó en 1834 y sirvió hasta 1845, dedicándose luego a la vida misionera. Estuvo en Cuba entre 1850 y 1856, trasladándose este último año a la Diócesis de San Salvador, donde permaneció hasta enero de 1857, año en que llegó a Comayagua y Juticalpa en Honduras. Después de estar en 1859 en El Salvador y en 1860 en Nicaragua, se estableció permanentemente en Yoro, donde impulsó su misión de evangelización entre los jicaques y los pech de Olancho.

[15] Chapman, Anne. El universo mítico de los Tolupán – Jicaques (Honduras). Los hijos de la muerte. Instituto Hondureño de Antropología e Historia. Tegucigalpa, 2007. Pág. 65.

Los pech profesan la religión católica en su gran mayoría, y en su estructura política son representados por el cacique, quien es elegido por la comunidad en base a su edad y prestigio. El cacique es el encargado de la custodia de los títulos de propiedad y de proponer a las personas que representarán a la comunidad frente a la alcaldía, es decir, el Alcalde Auxiliar, el Alcalde de Policía y un Secretario.

Las prácticas de subsistencia de los pech están vinculadas con la tierra y el bosque. Cultivan arroz, maíz, frijoles, yuca, completando su dieta alimenticia con la crianza de animales domésticos, la caza y la pesca.

En cuanto a la tenencia de la tierra, en el período colonial los misioneros católicos iniciaron un proceso de reducción que consistía en sacar a los indígenas de la selva y fundar poblados con ellos. Entre los pueblos fundados están San Buenaventura, San Francisco, San Sebastián, San José y Santa María. Considerando que sus tierras eran escasas para su subsistencia, los indígenas pech solicitaron a la Audiencia de Guatemala, en el año 1734, que les aumentaran la concesión de tierras. El título otorgado en 1735 fue registrado con el nombre de Santa María de País, bajo el expediente N° 201, sección de Olancho, que se encuentra en el Archivo Nacional de Tegucigalpa.

En el decenio de 1970, los pech formaron una liga campesina, unificaron criterios e hicieron una marcha hacia Tegucigalpa, apoyados por la Unión Nacional de Campesinos (UNC), para gestionar nuevas tierras ante el gobierno de General Oswaldo López Arellano. Con sus luchas, los pech lograron que se les adjudicaran 3,716 manzanas de terreno a inicios de 1974, que fueron delimitados en la administración del General Policarpo Paz García. En honor al misionero Subirana y a instancias del padre Iván Betancourth, la nueva comunidad fue nombrada en lengua pech Kahá Waiká Subirana, y en español Pueblo Nuevo Subirana.

Los indígenas pech de Santa María del Carbón conservaron su territorio desde que obtuvieron el título en 1862, sin que fuera invadido por colonos ladinos, situación que cambió a partir de 1977, cuando se abrió la carretera que sirve para comunicar a Olancho con la costa norte. A pesar de que, según las leyes del país, la propiedad comunal es inalienable, las invasiones no han cesado desde entonces. Actualmente, la mayoría de las comunidades pech no tienen títulos de propiedad de tierra, lo que favorece el paulatino y constante despojo por parte de campesinos ladinos y de otras personas con interés en explotar los recursos naturales en las tierras que tradicionalmente han ocupado.

Los miskitos

Los miskitos son el pueblo más numeroso de la Mosquitia, en el departamento de Gracias a Dios, donde habitan en aproximadamente 84 comunidades de Brus Laguna, Puerto Lempira y la llamada Zona Recuperada. Otros grupos viven en zonas multiculturales donde hay miskitos, tawahkas y ladinos, en las riberas de los ríos Plátano y Patuca. Cohabitan con familias pech en la comunidad de Las Marías y con familias garífunas en las comunidades de Palacios y Payas.

Las comunidades miskitas se extienden desde Cabo Camarón hasta Cabo Gracias a Dios, en las cuencas hidrográficas de los ríos Coco o Wangki, Mokorón, Patuca y Plátano. Su economía es de subsistencia, combinando las prácticas forestales, agricultura, crianza de animales domésticos, caza y pesca, trabajos estacionarios y la industria langostera, donde se desempeñan como buzos y cayuqueros. La sabana miskita tiene una extensión que supera las 200,000 hectáreas, que actualmente se encuentran en reclamación por las federaciones indígenas (miskita, tawahpka, pech y garífuna) para que sean declaradas como territorio indígena por el Congreso de la República, y poder así ejercer el autogobierno.

El pueblo miskito es binacional. Su territorio ancestral es la Región Autónoma Atlántico Norte en Nicaragua y el Departamento Gracias a Dios en Honduras. Son descendientes de tribus chibchas que emigraron desde el norte de América del Sur, en la actual Colombia, antes del arribo de los europeos. En el siglo XVII los miskitos originarios

se mezclaron social y biológicamente con los pueblos bawihkas, tawahkas o sumos, africanos y europeos[16]. Sin embargo, a pesar de los contactos culturales y las mezclas, los miskitos han mantenido y revitalizado su legado cultural.

La mayoría de los miskitos son miembros de la Iglesia Morava (Unitas Fratum), que inició su misión en La Mosquitia en el año 1849. Profundamente religiosos, los miskitos mantienen su espiritualidad indígena. El pueblo miskito cree en la armonía entre la trinidad formada por Dawan Aisa Tara, El Creador, que elige personas de corazón recto, y sukias, para que reciban conocimientos a fin de prevenir y curar enfermedades del cuerpo y del alma, así como padecimientos. A través de los sueños, seres inanimados los guían para que puedan curar.

Los tawahkas o sumus

El pueblo tawahka o sumu habita en siete comunidades: Krautara, Krausirpi, Dimikian, Yapuwas, Kamakasna, Wasparasni y Santa Marta. También hay poblaciones tawahkas, sumu o mayangnas, en las regiones autónomas de la costa atlántica de Nicaragua.

En Honduras, el pueblo tawahka se caracteriza por habitar en los márgenes de los ríos, principalmente el río Patuca. Sus actividades económicas, sociales y espirituales están vinculadas al agua. Los tawahkas tienen un área de subsistencia de 77,000 hectáreas de uso agrícola y extensivo, localizadas en los departamentos de Gracias a Dios, Olancho y Colón, donde desarrollan un sistema de producción basado en la agricultura, forestería comunitaria, caza y pesca.

Los tawahka tienen una relación estrecha con los miskitos, con quienes comparten rasgos socioculturales tales como el sistema productivo y la alimentación. Sus lenguas derivan del grupo macro-chibcha, de origen sudamericano. La vida en comunidad se centra en la familia extensa, en cuyo seno se aprecia mucho la sabiduría de las personas mayores, sobre todo la influencia de las abuelas para la crianza de los niños y para mantener unidas a las familias. Son comunidades pequeñas que han decrecido en los últimos años debido a su aislamiento y a las precarias condiciones de salud. Esta situación ha servido de pretexto para que quienes invaden su territorio retomen el viejo prejuicio de que hay demasiada tierra para tan pocos indígenas.

A pesar de que el territorio tawahka fue declarado reserva ecológica, dentro de la llamada Biosfera del río Plátano, esto no ha detenido la migración de campesinos ladinos provenientes del departamento de Olancho, quienes traen consigo prácticas y costumbres incompatibles con la conservación de la naturaleza.

A diferencia de los miskitos, aproximadamente el 98% de los tawahka pertenece a la religión católica y tiene un fortísimo arraigo que los ha hecho impenetrables a otras religiones y misiones de evangelización extranjeras. Las misas se celebran en las lenguas tawahka, miskita y español. En los últimos años, los miskitos hondureños se han unido a los pueblos miskito y mayangna de Nicaragua para revitalizar el ritual ancestral del Sihkru, que se celebra alternamente en los dos países, y que tiene como finalidad la afirmación cultural para la defensa de sus territorios.

Los nahoas

En la última década ha tenido lugar un movimiento por la auto-identificación nahoa en la región de Jamasquire, en el departamento de Olancho, liderado por el periodista Wiston Cálix, con sustento en un título de tierra colectivo de antigua data. Este grupo se diluyó cuando la reforma agraria de 1953 los convirtió en una colonia agrícola y ahora reclaman ser reconocidos como nahoas, del tronco hokan xiux de origen mexicano. También en el Pacífico de Nicaragua, en el departamento de Rivas, se ubican varias comunidades nahoas, que poseen títulos colectivos de tierras.

[16] Rivas, Ramón D. Pueblos Indígenas y Garífuna de Honduras (Una caracterización). Editorial Guaymuras. Tegucigalpa, 2004 [1993].

Los chorotegas

Es el que más recientemente se ha organizado para reivindicar su reconocimiento como pueblo indígena en los departamentos de El Paraíso y Choluteca, fronterizos con Nicaragua. Cerca de Tegucigalpa está la comunidad de Texigua, de ascendencia indígena chorotega. Esta población se formó en la época colonial durante el proceso de reducción indígena, con indígenas llegados de Nicaragua, manteniendo hasta la fecha creencias ancestrales que tienen que ver con la tierra y con animales como el sapo y el cocodrilo. El sustrato chorotega se expresa en la cerámica y el sistema productivo y alimenticio basado en el maíz. Al igual que los chorotegas del Norte de Nicaragua, se caracterizan por la producción de rosquillas y otros horneados de maíz, así como platos propios como el nacarigüe. La actividad artesanal es una particularidad de las mujeres. En el Norte de Costa Rica también hay comunidades que se auto-identifican como chorotegas.

EL MOVIMIENTO INDÍGENA Y SUS ORGANIZACIONES

Las federaciones son las entidades reconocidas por la Secretaría de Gobernación y Justicia que han organizado los diferentes pueblos indígenas para que los representen legalmente. Estas organizaciones se norman por las leyes del Estado, pero mantienen un fuerte vínculo con la institucionalidad indígena, como son las asambleas comunitarias, los concejos de ancianos y otras formas de gobernanza. La Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH) constituye un esfuerzo de unidad. Creada en 1992, agrupa a todos los pueblos indígenas a través de sus federaciones: FETRIXY, FINAH, ONILH, MILH, FITH, MASTA, NABIPLA Y OFRANEH. La CONPAH es la instancia de mayor incidencia en la promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas. Otra instancia unitaria es la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas y Negras CONAMINH. En febrero del 2011 se conformó la Unidad de Pueblos Indígenas y Negros de La Muskitia Hondureña (UPINMH) integrada por los pueblos indígenas miskitu, pech, tawahka y garífuna, a través de sus organizaciones MASTA, Consejo de Tribus Pech de Las Marías, FITH y OFRANEH.

La COPANH se identifica como una organización unitaria de los pueblos indígenas de Honduras "independiente, democrática y transparente que promueve los derechos humanos colectivos e individuales de las culturas originarias nacionales, lucha para combatir la pobreza en las comunidades indígenas, haciendo esfuerzos participativos para alcanzar un desarrollo digno y sostenible […]"[17].

La COPANH desarrolla su trabajo en el ámbito local, nacional, regional e internacional. Tiene como ejes de trabajo el desarrollo de acceso a las tierras, la defensa de los territorios indígenas, el desarrollo de la capacidad de incidencia política, de la educación bilingüe intercultural y la salud.

Niño en pipante, Río Plátano, Honduras.

[17] CIPRODEH. Informe Nacional sobre el cumplimiento de los Derechos Humanos de Pueblos Indígenas y Negros de Honduras. Tegucigalpa, 2010. Pág. 104.

Las organizaciones indígenas

	Pueblo	Siglas	Nombre
1	Miskito	MASTA	Moskitia Asla Takanka (Masta), organizada en siete subfederaciones
2	Tawahka	FITH	Federación Indígena Tawahka de Honduras
3	Miskito-Tawahka	MUIHKA	Movimiento Indígena Herederos de la Moskitia
4	Lenca	ONILH	Organización Nacional Indígena Lenca de Honduras
5	Lenca	COPINH	Concejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras
6	Lenca	MILH	Movimiento Indígena Lenca de Honduras
7	Lenca	FHONDIL	Federación Hondureña de Indígenas Lencas
8	Lenca	CGL	Consejo del Gobierno Lenca
9	Lenca	CONMILH	Consejo de Mujeres Indígenas Lencas de Honduras
10	Ch´orti'	CONIMCHH	Consejo Nacional Indígena Maya Ch´orti'
11	Ch´orti´	CINCHSA	Consejo Indígena Chortí Nueva San Andrés
12	Pech	FETRIPH	Federación de Tribus Pech de Honduras
13	Tolupán	FETRIXY	Federación de Tribus Xicaques de Yoro
14	Tolupán	ACIMF	Asociación de Comunidades Indígenas de la Montaña de la Flor
15	Nahoa	FINAH	Federación Indígena Nahoa de Honduras
16	Chorotega	FCIC	Federación de Comunidades Indígenas Chorotegas de Honduras

Las organizaciones afrohondureñas

	Pueblo	Siglas	Nombre
1	Garífuna	OFRANEH	Organización Fraternal Negra de Honduras
2	Garífuna	ODECO	Organización de Desarrollo Comunitario
3	Negros de habla inglesa	NABIPLA	Asociación de Profesionales y Trabajadores Nativos Isleños

Fuente: "Perfil de los pueblos indígenas y negros de Honduras" (Secretaría de Gobernación y Justicia, Ruta/Banco Mundial, 2002).

DERECHO A LA TIERRA, TERRITORIOS Y RECURSOS NATURALES

La Asamblea Nacional Constituyente, instalada en abril de 1980, marcó el retorno a la democracia en Honduras. En noviembre de 1981 la Asamblea Constituyente convocó a elecciones generales para que el pueblo hondureño eligiera a sus autoridades, y tras ello promulgó la nueva Constitución de la República de Honduras, aprobada el 11 de enero de 1982, y con entrada en vigor el 20 de enero del mismo año.

El artículo 1 de la Constitución caracteriza a Honduras como un Estado de derecho, soberano, constituido como república libre, democrática e independiente para asegurar a sus habitantes el goce de la justicia, la libertad, la cultura y el bienestar económico y social.

El principio constitucional para la protección de los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras y recursos naturales está establecido en el Artículo 346 de la Constitución, Capítulo III de la Reforma Agraria, que reza, "es deber del Estado dictar medidas de protección de los derechos e intereses de las comunidades indígenas existentes en el país, especialmente de las tierras y bosques donde estuvieren asentadas". Estos derechos fueron afirmados por el Gobierno de Honduras con la ratificación del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, mediante el Decreto 26-1994 de mayo de 1994. Este paso constituye la base para el diálogo entre el Estado y los pueblos indígenas.

En relación al régimen jurídico de los bosques, la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, promulgada mediante el Decreto 156-2007 del Congreso Nacional de la República, señala en el cuarto párrafo del Artículo 45, Capítulo 1, referente a la propiedad forestal, que "se reconoce el derecho sobre las áreas forestales a favor de los pueblos indígenas y afro hondureños situados en las tierras que tradicionalmente poseen, de conformidad con las Leyes Nacionales y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo".

Sin embargo, las organizaciones indígenas y sectores de la sociedad civil mantienen que se debe crear una nueva institucionalidad y que, debido a sus vacíos, la Constitución debe ser modernizada o perfeccionada de manera que, en el caso de los derechos de los pueblos indígenas, se reconozca la existencia de los pueblos y comunidades; su organización social, política y económica; su cultura, usos y costumbres; idiomas; religiones; educación propia y salud integral con pertinencia cultural. Del mismo modo, deberán reconocerse los derechos de los pueblos indígenas a preservar su hábitat y la propiedad colectiva de las tierras y territorios que ocupan tradicionalmente, todo dentro del marco de la nación hondureña[18].

TITULACIÓN DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL INDÍGENA

La mayoría de los pueblos originarios que habitaban el territorio que hoy ocupa Honduras eran nómadas antes de la llegada de los colonizadores, y los territorios estaban, por tanto, destinados a la caza, la pesca y la recolección de alimentos.

Durante la colonia, los indígenas fueron víctimas del despojo de sus tierras y territorios, fueron sometidos a la explotación, la construcción de caminos y trabajos domésticos, agrícolas y ganaderos. En la época colonial, el rey fue proclamado señor de las tierras por derecho de conquista, y cualquiera que ocupara un territorio sin su permiso era considerado un usurpador.

[18] Rivas, Ramón D. Pueblos Indígenas y Garífuna de Honduras (Una caracterización). Editorial Guaymuras. Tegucigalpa, 2004 [1993].

Durante la Conquista, el rey ordenó la entrega de tierras a los indígenas bajo diversas formas, tierras ejidales; tierras comunales; tierras otorgadas a indígenas ricos, caciques o indígenas de casta, con la intención de que éstos vivieran cerca de los pueblos y poder contar con su mano de obra y ejercer control sobre ellos[19].

Con la llegada de la independencia en 1821, y la posterior anexión y separación de México en 1823, la Federación Centroamericana ordenó a los sacerdotes que "extinguieran las lenguas de los grupos indígenas para que fueran civilizados e incorporados como hermanos al resto de los hondureños" [20]. La población sedentaria fue el principal blanco de esta política de aculturación.

Fue en 1838, época en que los miskitos y tawahka ejercían un gobierno autónomo bajo el protectorado inglés, que el gobierno hizo la primera concesión de tierras nacionales a los pech de la zona de Culmí.

Como resultado de la misión evangelizadora del sacerdote Manuel de Jesús Subirana, las titulaciones colectivas se intensificaron a partir de 1861 y se concedió la titulación de tierras para nueve tribus indígenas Tolupanes de Yoro. Sin embargo, en el departamento de La Mosquitia, creado en 1868, el gobernador ladino recibió la misión oficial de reducir a la población, evangelizarla y castellanizarla para que abandonara sus costumbres, consideradas salvajes. Entre 1869 y 1877 en el nor-oriente se instalaron un administrador y un celador de indios que exigían de los indígenas el pago de un 20% de sus productos. Entre 1879 y 1929 se promulgaron medidas para atenuar la discriminación y se restituyó a los pueblos indígenas el derecho a participar libremente en el comercio, que les fuera prohibido desde 1880.

En 1924 se introdujo la Ley Agraria, que autorizaba la enajenación del dominio pleno de terrenos del Estado que hubieran sido medidos y titulados a nombre de tribus indígenas extintas o de quienes hubiesen pertenecido a aldeas y municipios ya no existentes. Posteriormente, el Artículo 4 de la Ley de Reforma Agraria de 1962 reconoció "el derecho de propiedad de las comunidades indígenas sobre las tierras, bosques, aguas y ejidos que actualmente disfrutan o por simple ocupación inmemorial". Estos derechos fueron reducidos más tarde mediante la Ley de Modernización Agrícola de 1991, al disponer que las tierras indígenas, antes indivisibles, eran objeto de afectación. A pesar de los títulos de propiedad colectiva que fueron otorgados a diversos pueblos indígenas, perduran las demandas indígenas para que el derecho a sus tierras, territorios y recursos naturales sean respetados.

En la actualidad, la entidad encargada de la titulación de tierras en Honduras es el Instituto Nacional Agrario (INA), creado mediante el Decreto Ley N° 69 del 6 de marzo de 1961. El INA es el órgano rector de la política agraria del país, cuya finalidad, según el artículo N° 1 de la Ley de Reforma Agraria de 1974, es lograr la transformación de la estructura agraria del país e incorporar a la población rural al desarrollo integral de la nación mediante la dotación de tierra al campesino y la estimulación de la organización de los beneficiarios. Esta transformación permitirá adoptar tecnologías tendientes a elevar el nivel de vida, aumentar la producción, la productividad y la generación de empleo en la zona rural [21].

El INA lidera una Comisión de Titulación integrada por el Instituto de la Propiedad (IPE), el Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF), y el Programa de Administración de Tierras de Honduras (PATH).

[19] CIPRODEH. Informe Nacional sobre el cumplimiento de los derechos humanos de Pueblos Indígenas y Afrohondureños. Tegucigalpa, 2010. Pág. 34.

[20] Silvia, Gonzales. Políticas estatales hacia los grupos étnicos (1821 – 1996) s.e. s.l., 1998. Barahona, Marvin y Rivas, Ramón. Rompiendo el espejo. Visiones sobre los pueblos indígenas y negros en Honduras. Editorial Guaymuras. Tegucigalpa, 1998.

[21] http://www.ina.hn/temporal/quienes_historia.php#beneficios.

En la actualidad existen tres formas de posesión de tierras para los pueblos indígenas [22]:
a) Tierras comunitarias con título de posesión ancestral;
b) Tierras comunitarias con título otorgado sobre tierras nacionales, usufructuadas por las comunidades desde su fundación;
c) Tierras comunitarias con títulos otorgados en dominio pleno debido a que las mismas fueron compradas a particulares a través del Estado.

El procedimiento mediante el cual el INA puede titular tierras a favor de los pueblos indígenas y afrohondureños es, en primer lugar, adquirir las tierras con fondos asignados por el gobierno, para el posterior traspaso a los pueblos indígenas, en calidad de tierras comunales.

Las alcaldías municipales, interpretando las disposiciones de la Ley de Municipalidades, emiten títulos individuales de propiedad territorial, que en ocasiones coinciden con los territorios indígenas ancestrales. Estas titulaciones, que generan conflictos entre los pueblos indígenas y los poseedores de títulos individuales, desconocen los derechos de propiedad colectiva de los pueblos indígenas y los títulos reales o ancestrales que ostentan los pueblos indígenas, como es el caso de la caballería antigua que, en Honduras, equivale a 44 hectáreas según el antiguo derecho agrario [23].

La Ley de Propiedad (Capítulo III, Título V), aprobada mediante Decreto N° 82-2004 del 28 de mayo del 2004, dispone de un capítulo especial sobre la regularización de la propiedad de los pueblos indígenas y afrodescendientes. El artículo 93 de la Ley de Propiedad reconoce el derecho que los pueblos indígenas y afro hondureños tienen sobre las tierras que tradicionalmente poseen, en virtud de la relación espiritual de estos pueblos con sus tierras. Por su parte, el artículo 94 reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la tenencia y usufructo de la tierra de acuerdo a las formas tradicionales de tenencia de propiedad comunal. El artículo 95 establece que el Estado debe informar y consultar a los pueblos indígenas, de forma previa, sobre los beneficios y prejuicios de la explotación de recursos naturales. Se establece también la entrega de indemnizaciones equitativas por los daños resultados de dichas actividades.

En su artículo 100, la Ley de Propiedad da un paso importante al reconocer que los derechos de propiedad y tenencia de los pueblos indígenas y afro hondureños prevalecen sobre los títulos que se hubiesen emitido a terceros que nunca han ejercido la posesión. Se reconoce que el régimen comunal de las tierras que tradicionalmente poseen es inalienable, inembargable e imprescriptible. La misma ley señala que las comunidades puedan poner fin al régimen comunal, permitiéndose así el arrendamiento a favor de terceros, o la autorización de contratos de inversión que contribuyan a su desarrollo.

A finales de los años ochenta, los pueblos indígenas de Honduras iniciaron varios procesos para reclamar la titulación de las tierras que tradicionalmente habían ocupado.

En 1992, la organización indígena miskita MASTA (Moskitia Asla Takanka-La Unidad de la Mosquitia) elaboró el Mapa de las Tierras de Subsistencia de La Mosquitia como base de la primera propuesta de titulación hecha al Estado en 1994. Esta propuesta de titulación no fue acogida por el Estado, y la negociación de titulación se dio por suspendida en La Mosquitia hondureña.

Otros proyectos gubernamentales, tales como el Proyecto de Administración de Tierras, financiado por el Banco Mundial, y el Proyecto Biosfera del río Plátano, que financia la Cooperación Alemana, han abordado proyectos de delimitación de tierras en La Mosquitia.

[22] CIPRODEH. Informe Nacional sobre el cumplimiento de los Derechos Humanos de Pueblos Indígenas y Negros de Honduras. Tegucigalpa, agosto 2010. Pág. 35.

[23] La caballería como forma de medición tiene su origen en la España del siglo XII, con una superficie equivalente a 3,863 m2. Se usó durante la conquista de Centroamérica para conceder mercedes a los jefes militares y, posteriormente, para la emisión de títulos reales. Actualmente, las entidades encargadas de delimitar los territorios las desconocen.

En el año 1994, más de tres mil indígenas hondureños de diferentes partes del país marcharon a Tegucigalpa para plantear de forma coordinada, al gobierno de Honduras, su realidad, sus necesidades y sus propuestas de cambio. Esta movilización fue denominada peregrinación indígena. Para asegurar que sus exigencias fueran escuchadas, los peregrinos acamparon durante una semana frente al edificio del Palacio Legislativo, mientras un grupo de 14 representantes negociaba con la Comisión Presidencial de Emergencia que nombró el entonces Presidente Carlos Roberto Reina. El plan de acción que resultó de las negociaciones entre la Comisión y los representantes indígenas no incorporó una de las principales demandas indígenas, una moratoria forestal de 30 años; el gobierno sólo aceptó la suspensión de la tala de madera en los departamentos de Intibucá, La Paz y Lempira. El acuerdo incluyó la legalización de la tenencia de tierra de algunas comunidades, que en 1998 fueron otorgadas a las federaciones Krau Sirpi, Krautara, Yapuwas y Pasawas. Los títulos abarcaron 6,000 hectáreas a lo largo del río Patuca. En el mismo periodo también se otorgaron títulos a más de 30 comunidades lencas en el municipio de San Francisco de Opalaca en Intibucá, La Paz y Lempira; uno de los logros más significativos, producto de los acuerdos.

En el caso del pueblo ch'orti', el gobierno de Carlos Roberto Reina asumió el compromiso de destinar fondos para la compra de tierras a propietarios privados, que posteriormente fueron tituladas, de forma colectiva, a nombre de los pueblos indígenas.

Tras los avances que tuvieron lugar en la década de los noventa, el diálogo sobre la titulación de tierras cesó, y pesar de que el Estado reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad colectiva de la tierra, son muy numerosas las comunidades que continúan viviendo en situaciones de inseguridad jurídica en relación a la posesión de sus tierras.

A este respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) recomendó al Estado hondureño revisar su legislación y adoptar "todas las medidas pertinentes con miras a proseguir su reforma agraria y tratar de resolver las cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra, teniendo en cuenta las necesidades de los campesinos y los derechos de las poblaciones indígenas a la tierra" [24]. En el mismo sentido, el Comité de Derechos humanos se pronunció recomendando al Estado "tomar las medidas necesarias para resolver el problema relativo a las tierras ancestrales indígenas" [25].

En la actualidad se estudian tres posibles soluciones al problema de la tenencia de la tierra de los pueblos indígenas: la primera de ellas es la que reivindican los pueblos indígenas, que consiste en ejercer el derecho de propiedad colectiva de la tierra con dominio pleno; la segunda, sería el modelo de usufructo a través de convenios entre el Estado y las comunidades; y la última, el modelo propuesto por el Estado, que consiste en parcelas domiciliarias con menos de 1 hectárea –similares a las parcelas productivas campesinas—pero sin reconocer los derechos de los pueblos indígenas sobre los bosques.

MEGAPROYECTOS EN TERRITORIOS INDÍGENAS

Los proyectos de desarrollo económico basados en la explotación de recursos naturales han generado divergencias entre los pueblos indígenas hondureños y el Estado. Los pueblos indígenas exigen que se garantice su derecho a ser consultados ante la ejecución de proyectos tales como el Plan Puebla Panamá, rebautizado con el nombre de Proyecto Mesoamérica; la adjudicación de tierras para la construcción de hidroeléctricas; la explotación minera; y la explotación del turismo. Tanto el Convenio N° 169 de la OIT como la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas reconocen el derecho de los pueblos indígenas a poder decidir en asuntos que les afectan, al igual que ser partícipes de los beneficios que estos proyectos generen a las empresas privadas y/o el Estado.

En el taller de validación del presente Diagnóstico que la OACNUDH organizó en mayo de 2010 en Tegucigalpa, los participantes y los miembros de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la Oficina Regional de OACNUDH expresaron su preocupación ante los efectos que alguno de estos proyectos pueden tener sobre sus territorios: la alteración de los patrones de precipitación pluvial, el desplazamiento de la población y el deterioro ambiental son algunos de los efectos que tendrían un fuerte impacto en la supervivencia cultural de estos pueblos. Ligados a la tierra por un fuerte vínculo espiritual, los pueblos indígenas demandan el respeto de sus derechos colectivos ante la ejecución de proyectos de desarrollo.

Uno de los proyectos en proceso de ejecución que ha generado gran polémica en La Mosquitia es la construcción de las presas hidroeléctricas Patuca I, II y III. Los pueblos lenca, miskito, pech, tawahka y garífuna consideran que, al verse afectados de manera directa o indirecta por el proyecto, el Estado debería haber realizado un proceso de consulta previo para obtener su consentimiento libre, previo e informado, antes de otorgar las licencias de exploración.

Los proyectos hidroeléctricos Patuca no son los únicos que preocupan a los pueblos indígenas: según el dictamen de las Comisiones Ordinarias de Energía y Combustible I y II, del 17 de agosto del 2010, se habrían concedió cerca de 50 contratos de explotación de entre 10 y 50 años de duración, con la finalidad de cambiar la matriz energética del país, y disponer así de energía renovable y limpia para, a su vez, disminuir la dependencia de los combustibles fósiles. En el siguiente cuadro se resume la información de estos proyectos.

Vista aérea, Río Plátano, Honduras.

[24] Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones finales. Honduras. E/C.12/1/ADD.57. 2001. Párr. 44.

[25] Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales. Honduras. CCPR/C/HND/CO/1/Add.1. 2008. Párr. 19.

Adjudicación de tierras para explotación de los recursos naturales

Contrato No.	Adjudicación	Ubicación	Capacidad
036-2010	Sociedad Caracol Knits S.A de C.V.	Municipio de Potrerillos, Dpto. de Cortés.	11 MW
037-2010	Sociedad Yodeco de Honduras S.A de C.V.	Comunidad El Ocotillo, Dpto. de Yoro.	1.54 MW
038-2010	Empresa Rio Power S.A. de C.V (RIPOSA)	Comunidad El Naranjo, Municipio de San Francisco de Opalaca, Dpto. de Intibucá.	19.11 MW
039-2010	Empresa Sociedad Mercantil Hydropower S.A. de C.V.	Municipio del Rosario y La Trinidad, Dpto. de Comayagua.	13.79 MW
040-2010	Empresa Energisa S.A. de C.V.	Aldea Monte Fresco, en el Caserío Río Chiquito, Municipio de San Esteban, Dpto. de Olancho.	6.00 MW
041-2010	Empresa Corporación Patuca S.A. de C.V. (CORPASA)	Aldea Cieneguita, Municipio de Patuca, Dpto. de Olancho.	6.00 MW
042-2010	Empresa Sociedad Mercantil Hidroeléctrica Centrales El Progreso S.A de C.V.	Comunidad de Los Planes, Aldea Mezapa en el Municipio de Tela, Dpto. de Atlántida.	2.00 MW
043-2010	Empresa Desarrollos Energéticos S.A. de C.V.	Municipio de San Francisco de Ojuera, Dpto. de Santa Bárbara.	14.46 MW
046-2010	Empresa Acqua Futura S.A. de C.V.	Municipio de la Villa de San Antonio, Dpto. de Comayagua.	2.10 MW
047-2010	Sociedad Hidroeléctrica Iriona S.A. de C.V.	Comunidad de Iriona, Municipio de Iriona, Dpto. de Colón.	8.20 MW
049-2010	Sociedad Hidroeléctrica Enerblu S.A. de C.V.	Municipio del Níspero, Dpto. de Santa Bárbara.	13.94 MW
050-2010	Sociedad Gutiérrez Arévalo Energía S.A de C.V.	Municipio de Vallecillo, Dpto. de Francisco Morazán.	2.75 MW
051-2010	Sociedad Gutiérrez Arévalo Energía S.A de C.V.	Municipio de Vallecillo, Dpto. de Francisco Morazán.	2.20 MW
052-2010	Empresa Inversiones "La Aurora"	Comunidad del Zapotal, Municipio de San José, Dpto. de La Paz.	4.01 MW
053-2010	Empresa Generación de Energía Múltiples S.A. de C.V.	Municipio de Tocoa, Dpto. de Colón.	12.60 MW
054-2010	Compañía Fuerza de Occidente S.A. de C.V.	Municipio de Dolores Merendón, Dpto. de Ocotepeque.	0.69 MW
056-2010	Empresa Ecoenergía S.A.	Aldea Río Guineo, Municipio de Patuca, Dpto. de Olancho.	0.42 MW
057-2010	Sociedad SESECAPA Energy Company S.A. de C.V.	Municipio de Santa Fe, Dpto. de Ocotepeque.	3.40 MW
059-2010	Sociedad de Consultoría, Desarrollo y Representaciones, S.A. de C.V.	Municipio de San Jerónimo, Dpto. de Copán.	3.25 MW
060-2010	Sociedad Industrias Contempo S.A de C.V.	Comunidad Las Delicias, Municipio de Esparta, Dpto. de Atlántida.	6.40 MW
061-2010	Sociedad Industrias Contempo S.A de C.V.	Comunidad Las Delicias, Municipio de Esparta, Dpto. de Atlántida.	2.50 MW
062-2010	Empresa Ingeniería Técnica S.A de C.V.	Municipio de El Paraíso, Dpto. de Copán.	8.00 MW
063-2010	Sociedad Hidroeléctrica Agua Blanca S.A.	Comunidad de Los Patios, Municipio de Agua Blanca de la Esperanza, Dpto. de Intibucá.	4.30 MW
064-2010	Compañía de Generación Eléctrica S.A. de C.V.	Municipios de San Marcos y San Luis, Dpto. de Santa Bárbara.	3.35 MW
065-2010	Empresa de Generación Eléctrica Renovable S.A. de C.V.	Comunidad de Chiquila, Municipio de Macuelizo, Dpto. de Santa Barbara.	11.16 MW
066-2010	Empresa Hidroeléctrica Río Perla S.A. de C.V.	Comunidad de Saladito, Municipio de San Francisco, Dpto. de Atlántida.	7.80 MW
067-2010	Compañía Eléctrica Centroamericana S.A. de C.V.	Municipios de Santiago de Puringla y San Antonio de los Dpto. de La Paz e Intibucá.	7.32 MW
068-2010	Empresa Hydroluz, S.A. de C.V.	Aldea Río Negro, Municipio de Dulce Nombre de Culmí, Dpto. de Olancho.	14.80 MW
069-2010	Empresa Compañía de Energía San Francisco, S.A. de C.V.	Municipio de San Francisco, Dpto. de Atlántida.	3.00 MW
070-2010	Empresa General Equipment Supply S.A.	Aldea Guadalupe, Municipio de Santa Fe, Dpto. de Colón.	3.62 MW
071-2010	Empresa Hidroeléctrica de la Sierra S.A. de C.V.	Municipios de la Sierra y Colomoncagua, Dpto. de Intibucá.	13.50 MW
072-2010	Empresa Central Hidroeléctrica Lempira S.A. de C.V.	Aldea San Antonio, Municipio de Santa Fe, Dpto. de Colón.	1.46 MW
074-2010	Compañía Generación Eléctrica S.A. de C.V.	Aldea San Marcos, Municipio de Macuelizo, Dpto. de Santa Bárbara.	1.61 MW
075-2010	Empresa Generadora El Reto S.A. de C.V.	Aldea Los Laureles, Municipio de Omoa, Dpto. de Cortés.	1.52 MW
076-2010	Empresa Luz y Fuerza de San Lorenzo S.A. de C.V.	Aldea Agua Caliente, Municipio de Choluteca, Dpto. de Choluteca.	14.40 MW
077-2010	Empresa Generadora Santiago S.A. de C.V.	Municipios de San Francisco y la Masica, Dpto. de Atlántida.	2.50 MW
078-2010	Empresa Hidroeléctricas de Occidente S. R.L. de C.V.	Municipios de Atima y Nueva Celilac, Dpto. de Santa Barbara.	13.60 MW
079-2010	Sociedad Gutiérrez Arévalo Energy S.A. de C.V.	Municipio de Vallecillo, Dpto. de San Francisco de Morazán.	1.98 MW
080-2010	Sociedad Gutiérrez Arévalo Energy S.A. de C.V.	Municipio de Vallecillo, Dpto. de San Francisco de Morazán.	2.00 MW
081-2010	Sociedad Hidroeléctrica Olanchana S.A. de C.V.	Municipio de Iriona, Dpto. de Colón.	19.50 MW
082-2010	Sociedad Hidroeléctrica Santa María de Quipua S.A. de C.V.	Municipio de Sulaco, Dpto. de Yoro.	38.65 MW
083-2010	Sociedad Energía Renovable S.A. de C.V. (ENERSA).	Municipio de Choloma, Dpto. de Cortés.	17.00 MW

Contrato No.	Adjudicación	Ubicación	Capacidad
084-2010	Sociedad Hidro Xacbal S.A.	Comunidad de la Perla, Municipio de Chajul, Dpto. de Quiche, Guatemala.	94.00 MW
085-2010	Compañía Hondureña d Energía Renovable S.A. de C.V.	Comunidad de Mata de Guineo, Municipio de Santa Cruz de Yojoa, Dpto. de Cortés.	38.50 MW
086-2010	Empresa Geotérmica Platanares S.A. de C.V.	Municipio de la Unión, Dpto. de Copán.	35.00 MW
087-2010	Empresa Hidroeléctrica El Volcán S.A. de C.V.	Suroeste del Municipio de Pimienta, entre los Dpto. de Cortés y Santa Bárbara.	160.20 MW

Fuente: Contratos de Suministros de Potencia y Energía Eléctrica, entre la Empresa Nacional de Energía Eléctrica y sociedades interesadas, suscritos con fechas 3, 4, 8 y 10 de junio del 2010

Con ocasión del Examen Periódico Universal, la organización Cultural Survival manifestó que "los indígenas de Honduras corrían el riesgo de perder sus tierras ancestrales y su base de recursos naturales, y se veían sometidos a actos de violencia e intimidación. Cultural Survival indicó que Honduras debía adoptar una posición más firme contra la industria maderera ilegal; mitigar los efectos negativos de los proyectos hidroeléctricos y el turismo en las comunidades indígenas, y velar por que las poblaciones indígenas afectadas por esos proyectos puedan expresar su opinión al respecto. Cultural Survival recomendó que se evaluara nuevamente el proyecto PATH y se atendieran las preocupaciones de los indígenas relacionadas con la privatización de las tierras comunales, y que se fortaleciera el estado de derecho a fin de crear un entorno seguro para que los grupos indígenas puedan ejercer su derecho a la libertad de expresión sin temor a la hostilidad"[26].

ÁREAS PROTEGIDAS EN TERRITORIOS INDÍGENAS

Honduras consta de más de 110 áreas protegidas, ubicadas en su mayoría en territorios indígenas ancestrales.

El Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal (ICF) es la institución encargada de garantizar la implementación de la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre creada mediante Decreto Ley 156-2007. Para llevar a cabo los estudios técnicos se creó el Sistema de Investigación Nacional Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (SINFOR). La ley establece que las zonas de protección serán delimitadas por el ICF, en coordinación con las corporaciones municipales y el Consejo Consultivo Regional Municipal Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre. Una vez saneadas, las áreas de protección deberán inscribirse en el Catálogo del Patrimonio Público Forestal Inalienable.

Tras el III Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas, celebrado en 2010, Honduras ha incrementado el número de sus áreas protegidas. Durante el taller de validación del presente Diagnóstico, los pueblos indígenas expresaron que la aplicación de la Ley Forestal y la creación de áreas protegidas afecta de forma negativa sus derechos territoriales, debido a que la normativa que protege las áreas protegidas entra en contraposición con sus derechos colectivos. Los participantes del taller de validación del presente Diagnóstico expresaron que en ocasiones son sancionados por sacar leña de su propio territorio y acusados de traficar con madera y destruir el bosque, al tiempo que se crean nuevas áreas sin su participación en los estudios técnicos, y se aprueban y ejecutan planes de manejo sin consultarles, ni haber obtenido su consentimiento. Los participantes indígenas ejemplificaron este hecho con casos como el del pueblo Tolupán de la Montaña de la Flor, donde el ICF ejecuta un plan de manejo que, según ellos, no respeta sus derechos colectivos; la creación de cooperativas agrícolas, sin consulta previa, en la Reserva de la Biosfera del río Plátano y en la zona tolupán del Parque Nacional La Sierra.

Los participantes indígenas también expresaron que, para ellos, el término área protegida significa despojo, ya que, una vez emitidos los decretos, el Estado dispone de sus territorios ancestrales, se les niega el uso, se desplaza forzosamente a las comunidades y se les obliga a migrar y ceder el control de sus territorios.

En La Mosquitia se localizan dos áreas protegidas de gran valor para la supervivencia de los pueblos indígenas hondureños. La primera es la Reserva de la Biosfera del río Plátano, localizada sobre el río Plátano, en La Mosquitia y declarada Patrimonio de la Humanidad y Reserva de la Biosfera por la UNESCO en 1982. La reserva abarca tanto las montañas como las tierras bajas de la selva tropical. En 1996, la reserva pasó a la categoría de reserva en peligro, categoría que fue retirada en 2007. No obstante, los parámetros ambientales y culturales que la sustentan están amenazados por una pobre gestión ambiental, la colonización para roturar nuevos terrenos agrícolas y la tala ilegal. Existe, asimismo, un proyecto de central hidroeléctrica para el área.

La segunda área protegida es la Biosfera Tawahka Asangni, cuyo reconocimiento en el año 1999 fue posible con el apoyo de las Naciones Unidas, la GTZ y la Federación Indígena Tawahka de Honduras (FITH). La reserva incluye cinco poblados, montañas para la caza, ríos para la pesca, tierra para la agricultura y respeto para sus territorios. Desde los años 80, sin embargo, campesinos sin tierra y terratenientes ganaderos avanzan agresivamente desde el departamento de Olancho y apropiándose gran parte de la tierra de los tawahka, talando los bosques para sembrar zacate para el ganado[27].

Declaratorias de los Pueblos Indígenas de Honduras por la Defensa de sus Territorios

Los pueblos indígenas hondureños han hecho públicas varias declaratorias, en su mayoría resultado de reuniones y congresos regionales o nacionales, en las que expresan sus preocupaciones y demandas en relación a sus derechos colectivos.

En la Declaratoria de la reunión que tuvo lugar los días 2 y 3 de octubre de 2010, en la comunidad de Sambo Creek, los representantes y miembros de los pueblos indígenas tolupán, pech, miskito, maya-ch'orti', lenca y garífuna concluyeron que el Estado hondureño tiene el propósito de afianzar el Plan Puebla Panamá (actual Proyecto Mesoamérica) y la Iniciativa Mérida (versión local del Plan Colombia) para facilitar a los organismos financieros internacionales la apropiación de ríos, bosques y recursos energéticos que forman parte de los hábitats funcionales de estos pueblos[28].

En dicha Declaratoria reclaman su condición de pueblos indígenas y no de minorías étnicas, y mencionan la concesión inconsulta de 41 cuencas hidrográficas para la construcción de represas y el persistente desplazamiento causado por las presiones territoriales de larguísima data.

En relación a la biodiversidad, los pueblos indígenas se reconocen poseedores de cosmovisiones propias de profunda armonía y equilibrio con el resto de los seres y la Madre Tierra, hacia donde convergen la vida comunitaria, hábitats funcionales, espiritualidad, cultura, bosques, agua, fauna y demás. La privación de su derecho a esa cosmovisión es una constante violación de los más amplios derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

[26] Naciones Unidas. Compilación de los informes de la sociedad civil elaborada por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. A/HRC/16/10. 4 de enero de 2011. Párr. 67.

[27] Oscar, Estrada. Los ruidos de la tierra tawahka (II). Nueva República. Tegucigalpa, 31 de marzo de 2011.

[28] Disponible en: http://www.nasaacin.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1038:declaratoria-del-encuentro-de-pueblos-indigenas-de-honduras-por-la-defensa-de-nuestros-territorios&catid=36:noticias-generales&Itemid=84

Los pueblos indígenas y afrodescendientes de La Mosquitia se reunieron del 11 al 15 de febrero del 2011 en la comunidad de Paptalaya, en el contexto de las múltiples amenazas a los ecosistemas, la vida, cultura y espiritualidad que afrontan. Concluyeron que sus adversarios históricos son la transnacionalización, la privatización, las concesiones y la militarización. Como resultado de esa reunión se conformó la Unidad de Pueblos Indígenas y Negros de La Mosquitia Hondureña (UPINMH), constituida por los pueblos indígenas miskito, pech, tawahka y garífuna, a través de sus organizaciones de representación política MASTA, Consejo de Tribus Pech de Las Marías, FITH y OFRANEH.

Según se ha hecho público, la UPINMH representa el espacio de incidencia y avance hacia la construcción de una región autónoma para enfrentar de forma colectiva las políticas públicas estatales y los intereses del capital nacional y transnacional. La organización ha rechazado la construcción de las represas Patuca I, II y III como parte de su derecho colectivo a defender su hábitat, que comprende la cuenca del río Patuca, los peces, los ecosistemas, los espíritus, los medios de vida contenidos en el Parque Nacional Patuca y las Reservas de la Biosfera Tawahka y del río Plátano.

La reunión de Paptalaya también fue ocasión para pronunciarse contra las concesiones a las empresas de capital transnacional para la exploración y explotación de hidrocarburos en la plataforma continental y marítima de la Mosquitia hondureña. Igualmente se pronunciaron en contra de la militarización en sus territorios mediante la construcción de bases militares, incluidas las estadounidenses en Barra de Karataska y en la Biosfera del río Plátano.

La UPINMH se ha declarado en contra de los negocios ilícitos en los que, según los medios de comunicación masiva, están implicados algunos funcionarios de las instituciones de justicia, incluyendo las fuerzas militares y policiales. Esto significa para ellos que no existe una garantía de seguridad, integridad y convivencia ciudadana de los pueblos indígenas y afrodescendientes que habitan en la región.

La UPINMH manifestó también, la necesidad de replantear la relación entre el Estado y los pueblos indígenas y afrodescendientes de La Mosquitia, bajo un marco de respeto mutuo, buena fe, transparencia y bajo la garantía de los múltiples instrumentos internacionales que respaldan el ejercicio de sus derechos humanos.

Cayucos, Brus Laguna, Honduras.

DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN

El Convenio N° 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas son los principales referentes en materia de libre determinación. En el contexto nacional, el Estado hondureño no ha adoptado medidas legislativas para garantizar el pleno ejercicio de este derecho.

El Decreto constitutivo de la Secretaría de Estado para los Despachos de los Pueblos Indígenas y Afrohondureños incluye, por primera vez, principios y mecanismos para el ejercicio de la libre determinación. En él se define el significado del desarrollo con Identidad, el cual es entendido como el derecho de los pueblos indígenas a configurar su propio desarrollo en base a su patrimonio cultural tangible e intangible. Y se reconoce también el derecho a mantener y fortalecer la medicina tradicional, la revitalización de las lenguas y la afirmación de las identidades culturales.

La Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la OACNUDH y los participantes del taller de validación del presente Diagnóstico expresaron que una de sus principales reivindicaciones es la aprobación de un marco jurídico que reconozca su derecho a las autonomías comunitarias, para regirse de acuerdo a sus propias normas y poder ejercer así el autogobierno.

En el caso de La Mosquitia, las organizaciones miskitas y tawahkas demandan al Estado un estatus especial de administración territorial para revertir la actual situación con relación al manejo de las áreas protegidas. Los pueblos indígenas solicitan una forma coordinada para hacer frente a las amenaza de pérdida del estatus de patrimonio de la humanidad, saqueo de recursos pesqueros, graves violaciones a derechos laborales y humanos, corredor de narcotráfico, mercado negro de fauna silvestre, saqueo de madera y pesquería, colonización en tierras indígenas, municipalismo débil, presencia pública deprimida[29].

[29] Estrategia Regional para el ordenamiento, aprovechamiento y manejo responsable de los recursos de la Amazonia Hondureña: la Moskitia. Puerto Lempira, Gracias a Dios, 5 de Noviembre del 2007.

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

Para promover la acción de la justicia en pro de los Pueblos Indígenas de Honduras, en 1994 se creó la Fiscalía Especial de las Etnias y Patrimonio Cultural, como una unidad especializada del Ministerio Público. El objetivo de esta Fiscalía es promover el acceso a la justicia de los pueblos indígenas como colectividad y como individuos, además de la preservación del patrimonio cultural. El Ministerio Público informó de que la Fiscalía Especial de Etnias y Patrimonio Cultural atendió 251 casos hasta el 2010 [30], desagregados de la siguiente manera:

Etnia	Número de casos
Tolupán	55
Lenca	17
Garífuna	118
Miskitu	45
Pech	6
Chortí	8
Tawahka	1
Nahoa	1
TOTAL	251

Fuente: Ministerio Público, Casos de violación de Derechos Humanos presentados por los Pueblos Indígenas y Negros a la Fiscalía Especial de Etnias y Patrimonio Cultural (Registro actualizado 2010)

La mayoría de estos casos son denuncias de delitos de asesinatos y homicidios, que, en el caso de los tolupanes, suponen 34 de los 55 casos. Los garífuna son quienes hacen mayor uso del mecanismo de la Fiscalía y, además de los casos individuales, han introducido denuncias por discriminación, usurpación de tierras y abuso de autoridad. Los únicos casos de los pueblos tawahka y nahoa también corresponden a denuncias por asesinatos. Los asesinatos y homicidios están relacionados con conflictos por la tenencia de la tierra, siendo los pueblos más acechados los garífuna y los tolupanes. La mayoría de veces estos casos no son resueltos y en su abordaje no se vincula el delito con la lucha de las víctimas en defensa de la tierra.

Los casos de discriminación son escasamente denunciados, registrándose en el informe ya referido únicamente cuatro casos: tres donde son garífunas las personas ofendidas y uno donde la ofendida es una ciudadana miskita. En los casos de investigaciones sobre el delito de discriminación, la Fiscalía Especial de las Etnias solicitó en el año 2010 la asesoría del Asesor en Derechos Humanos de Naciones Unidas para elaborar protocolos técnicos adecuados en casos de violaciones a derechos humanos contra personas indígenas y afro hondureñas, así como la capacitación al equipo de la Fiscalía.

Respecto a la creación de la Fiscalía Especial de las Etnias y Patrimonio Cultural, organizaciones indígenas y afro hondureñas cuestionan el uso del término "etnias", por no ser equivalente al término pueblos indígenas [31]. Se argumenta que las etimologías de ambas palabras tienen significados diferentes y con implicaciones políticas también distintas. El término etnia, derivado del griego ethnos, según estas organizaciones se refiere a minorías étnicas carentes de derechos jurídicos internacionalmente reconocidos. Se contrasta con las luchas de los Indígenas para que en la redacción del Convenio 169 y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas se afirmara el concepto pueblo indígena. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) también utiliza el término pueblos indígenas. En Honduras se han escrito ensayos [32] sobre minorías culturales para tratar de demostrar que es esta la condición de algunos pueblos indígenas, llegándose a afirmar que el pueblo Maya Ch´orti´ no es indígena, sino

[30] Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos. Informe Nacional sobre el cumplimiento de los Derechos Humanos de pueblos indígenas y negros de Honduras. 2010.

[31] Organización Fraternal Negra Hondureña. De pueblos indígenas a simples minorías. Ciudad de La Ceiba, 5 de Octubre de 2010.

[32] Ensayo sobre minorías culturales del exministro de cultura Pastor Fasquelle, citado por OFRANEH en Organización Fraternal Negra Hondureña. De pueblos indígenas a simples minorías. Ciudad de La Ceiba, 5 de Octubre de 2010.

campesino, iguales aseveraciones se han hecho respecto al pueblo lenca.

En relación a la defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas, se considera que no hay acciones decisivas por parte de las instituciones que administran justicia, pese al gran número de denuncias presentadas.
En el occidente del país hay referencia de la práctica del derecho consuetudinario en el pueblo lenca. Los pueblos miskitu y tawahka mantienen activos sus sistemas ancestrales de administración de justicia, ejercidos por los "Wihtas" o Jueces comunitarios, con la consejería de los concejos de ancianos.

El sistema de justicia indígena no está reconocido oficialmente, ni se estudia en las universidades que forman profesionales del derecho. No ha habido respuestas positivas acerca del reconocimiento a las prácticas tradicionales de resolución de conflictos, que cuando son elevados a los tribunales son desconocidos. La figura de los "auxiliares", llamados a resolver conflictos menores es de la Alcaldía, aún así tampoco son reconocidos. En el sistema de justicia, el Estado hondureño y sus funcionarios no reconocen el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas. Un avance en el proceso de acercamiento entre el sistema oficial de administración de justicia y el sistema tradicional indígena fue el diálogo iniciado con la Corte Suprema de Justicia, que se detuvo a causa de los acontecimientos políticos del país, pero que se espera retomar.

Una de las recomendaciones expresadas en el Resumen elaborado por la Oficina del Alto Comisionado para el Examen Periódico Universal es la exigencia al Fiscal General de la República del respeto a la carrera de fiscal y el impulso efectivo de las investigaciones de todas las denuncias sobre violaciones de los derechos humanos recibidas a partir del 28 de junio del 2009 [33].

INDEPENDENCIA JUDICIAL

Tanto el Comité de Derechos Humanos [34] como el Comité contra la Tortura [35] han expresado su preocupación por la falta de establecimiento de un órgano independiente encargado de asegurar la independencia del poder judicial y supervisar el nombramiento, promoción y disciplina de la profesión. Así, han recomendado al Estado hondureño que garantice la independencia del poder judicial de conformidad con los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el 2001 recomendó al Estado hondureño que vele para que las poblaciones indígenas puedan utilizar el sistema judicial en sus propios idiomas [36].

Los representantes de los pueblos indígenas de Honduras expresaron en el taller de enriquecimiento de este diagnóstico, realizado el 5 de mayo en la ciudad de Tegucigalpa, que para mejorar el cumplimiento del derecho a la justicia, son primordiales las siguientes acciones:

- La formación de líderes y autoridades indígenas en la administración de justicia pronta;
- El respeto a las prácticas ancestrales de impartir justicia;
- La aplicación efectiva de todas las leyes y convenios que amparan a los pueblos indígenas;
- El reconocimiento del patrimonio cultural de los pueblos indígenas;
- El respeto a las autonomías;
- El respeto a su identidad cultural y su adscripción étnica;
- El respeto a la libre determinación de los pueblos indígenas con participación en las tomas de decisiones.

[33] Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Honduras. A/HRC/16/10. Ginebra, 2010. Párr. 82.84.

[34] Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales. Honduras. CCPR/C/HND/CO/1. Ginebra 2006. Párr. 16.

[35] Naciones Unidas. Comité Contra la Tortura. Observaciones finales. Honduras. CAT/C/HND/CO/1. Ginebra, 2009. Párr.10.

[36] Naciones Unidas. Comité Económico, Social y Cultural. Observaciones finales. Honduras. E/C.12/1/Add.57. New York, 2001. Párr. 52.

DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y A LA CONSULTA

Debido a la ausencia de mecanismos establecidos que garanticen la participación de los pueblos indígenas en los procesos de toma de decisiones, y a la imposibilidad de participar en estos procesos desde sus propias instituciones, la alternativa para poder incidir a nivel político ha sido la afiliación a los partidos políticos. A pesar de su afiliación partidista, un dato revelador es que de los 128 diputados que componen el Congreso Nacional de Honduras, actualmente sólo tres de ellos son indígenas. Estos tres diputados integran la Comisión de Enlace con Grupo Indígenas y Afrodescendientes.

Para garantizar el derecho de los pueblos indígenas a participar en la vida política, los pueblos indígenas exigen que se lleven a cabo las reformas legales necesarias que permitan el pleno ejercicio de su derecho a la participación y a que sus estructuras organizativas tradicionales sean reconocidas como sus órganos representativos.

El Congreso Nacional de la Republica de Honduras aprobó la creación de la Secretaría de Estado en los Despachos de Pueblos Indígenas y Afro hondureños (SEDINAFROH) mediante el Decreto N° 203-2010. El día 30 de noviembre del mismo año, juraron sus cargos Luis Francisco Green Morales, como Secretario de Estado en los Despachos de Pueblos Indígenas y Afrohondureños (Pueblo Garífuna); Gloria Esperanza López, Subsecretaria de Estado en los Despachos de Pueblos Indígenas y Afrohondureños (Pueblo Lenca); y Edy Mcnab Ronas, Subsecretario de Estado en los Despachos de Pueblos Indígenas y Afrohondureños (Pueblo Miskitu).

En los considerandos del Decreto que crea la SEDINAFROH, se enfatiza que el "Estado Hondureño reconoce y protege la existencia de los Pueblos Indígenas y Afro hondureños, garantizándoles todos los derechos consagrados en la Constitución de la República, los Tratados Internacionales, Pactos y Convenios Internacionales, así como las demás leyes de la República; para asegurar su participación plena en la vida nacional, la preservación de sus valores culturales ancestrales y las condiciones que lo hacen posible". El tercer considerando se refiere a que la República de Honduras ha ratificado diversos instrumentos internacionales contra las formas de discriminación racial y a favor de los Derechos de los Pueblos Indígenas y Afro hondureños.

Entre sus múltiples responsabilidades, la SEDINAFROH se encarga de formular, coordinar, ejecutar y/o evaluar políticas que fomenten el desarrollo económico, social, cultural-académico y ambiental de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes del país; fortalecer las diversas formas de organización de los pueblos indigenas y afrohondureños, proteger y fomentar las identidades y culturas indigenas. Uno de los propósitos es la inclusión transversal de los asuntos de los pueblos indígenas y afrohondureños en los diferentes poderes del Estado, para impulsar el ejercicio de ciudadanía y el desarrollo con identidad.

EJERCICIO DEL DERECHO DE CONSULTA

Desde la ratificación del Convenio 169 de la OIT, no ha habido ninguna consulta con los pueblos indígenas, a pesar de acontecimientos como la creación de áreas protegidas en territorios indígenas y la prohibición del uso de los recursos de esas áreas a los pobladores indígenas.

Para otorgar las concesiones forestales se creó un mecanismo de socialización como equivalente a la consulta que se hace por medio de las alcaldías. De igual manera, las concesiones sobre los demás recursos naturales se otorgan bajo la socialización a cargo del Estado, sin tomar en cuenta las representaciones indígenas. En la actualidad, gran parte de los recursos naturales marinos, el agua, el petróleo y los bosques que están en los territorios miskitos ya están concesionados. Finalmente, también se han otorgado concesiones hidroeléctricas en todas las cuencas hídricas, entre las que se encuentran las del río San Juan, río Blanco, Gualcarque, Guarajambala y río Negro; la de San José de la Paz, en territorio del pueblo lenca, Maska; la de Cortes Omoa, en territorio del pueblo garífuna; y la Cuenca del río Patuca, en la Mosquitia, territorio que comparten 4 pueblos (miskito, tawahka, pech y garífuna).

En las sesiones de la Instancia Consultiva Regional de la Oficina Regional de OACNUDH, los representantes de los pueblos indígenas de la región de Occidente y de la Mosquita, refiriéndose al derecho a la consulta, expresaron lo siguiente:

> *El derecho a la consulta que poseemos los pueblos indígenas ha sido denegado por el Estado de Honduras, derecho que firmó y ratificó en el Convenio 169 de la OIT y en la Declaración de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas, instrumentos jurídicos que nos otorgan dicho derecho. El Plan de Nación de la actual administración, la concesión de cuencas hidrográficas otorgadas por el Congreso Nacional a empresarios asociados con la élite de poder y la creación de la "Secretaria de Estado en los Despachos de Pueblos Indígenas y Afro hondureños" son iniciativas donde los pueblos indígenas hemos sido excluidos del proceso de consulta previa, libre e informada.*
>
> *Los pueblos indígenas de Honduras hemos venido sufriendo de desplazamientos causados por las presiones territoriales, sin que se hayan solucionado los conflictos que datan desde décadas atrás y que además se encuentran en un limbo judicial, resultado de la precariedad del sistema de justicia que impera en el país. Estos conflictos se convierten en frecuentes violaciones a los derechos humanos y en la denegación del derecho básico a la alimentación. Ante la persistente opinión de que los indígenas nos oponemos al desarrollo, señalamos que esta noción es totalmente falsa, ya que la crisis ambiental en que se encuentra el planeta requiere un cuestionamiento inmediato del modelo de desarrollo impuesto, de las consecuencias del uso desmedido de los hidrocarburos, de la destrucción sistemática de los ríos para complacer la adicción energética de los países ricos del mundo y de los seguidores del obsoleto modelo. Recalcamos nuestra condición de pueblos indígenas y no de minorías étnicas según la denominación del Estado Nación y de los medios de comunicación; encasillamiento que niega nuestros derechos históricos.*

Entre las propuestas emanadas de los talleres de enriquecimiento del diagnóstico, se destacan dos:

1. que se ofrezca formación a los representantes del Estado y de los pueblos indígenas; y
2. que se adecúe la legislación nacional a las formas tradicionales de autoridad de cada uno de los pueblos que conforman la diversidad cultural hondureña.

Lavando ropa, Raista, Honduras.

DERECHO A LA EDUCACIÓN

El artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que "toda persona tiene derecho a la educación". Por su parte, el artículo 26 del Convenio N°. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes instituye el derecho a la educación del que deben gozar los pueblos indígenas, en todos los niveles y en igualdad de condiciones con el resto de la población. La Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece, en su artículo 14, que "los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes para que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje. Las personas indígenas, en particular los niños indígenas, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación sin discriminación".

La Constitución de la República de Honduras, en sus artículos 172, 173 y 346, y la Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación, reconocen la diversidad lingüística y cultural de Honduras y el derecho de los pueblos indígenas a edificar su desarrollo sobre la base de su identidad.

En diciembre de 1993, la Secretaría de Educación y la Confederación Nacional de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH) firmaron un convenio por un período de 8 años, en el que se acordó "convertir a la Educación Intercultural Bilingüe en una política de Estado y asegurar su legalidad, organicidad, continuidad y desarrollo cualitativo sostenido [37]".

En 1995, el Proyecto de Mejoramiento de la Calidad financiado con fondos del Banco Mundial (Credit 2694-HO) incluyó el componente de la Educación Bilingüe e Intercultural (EIB). Se estima que, del presupuesto original de 1.4 millones de dólares que debieron haber sido invertidos en acciones tendientes a desarrollar este modelo de educación en el país, se ejecutó menos del 30% y se lograron resultados mínimos con respecto a las expectativas iniciales.

Las atribuciones que menciona la ley contrastan, sin embargo, con el apoyo y la capacidad de ejecución de las que dispone el Programa Nacional de Educación para las Etnias Autóctonas y Afroantillanas de Honduras (PRONEEAH). El Programa, según la propia ley, está situado en un nivel organizacional en el que carece de capacidad para tomar decisiones, dado que está supeditado a tres niveles de autoridad dentro de la Secretaría. Entre 1997 y 1998, a través de la Secretaría de Educación, se aprobó la Educación Intercultural Bilingüe como una obligación del Estado, para lo cual se creó la Ley de EIB. En 2009, PRONEAAH se convirtió en la Dirección General de Educación Intercultural Multilingüe. Entre sus logros, cabe señalar la elaboración de textos y materiales de apoyo para la primaria completa en siete lenguas y la capacitación de maestros para la implementación de la Educación Intercultural Bilingüe.

Niño, Brus Laguna, Honduras.

[37] Convenio de Cooperación entre la Secretaría de Educación Pública y la Confederación Nacional de Pueblos Autóctonos de Honduras para el Desarrollo de la Educación Bilingüe Intercultural. Tegucigalpa, diciembre de 1993.

Creación del Programa Nacional de Educación para las Etnias Autóctonas y Afroantillanas de Honduras (PRONEEAH)

En 1994, a petición de los pueblos indígenas y afrohondureños se crea PRONEEAH para responder a sus necesidades específicas en materia de educación, especialmente en lo que respecta a la atención de la lengua y la cultura a nivel del aula escolar [38]. Su objetivo es planificar, supervisar y evaluar los servicios educativos para las poblaciones indígenas y afro-descendientes, reconociendo los derechos de estos pueblos a una educación intercultural bilingüe de calidad, con base en los conocimientos y experiencias propios, potenciando y desarrollando las lenguas indígenas y usándolas como lenguas instrumentales, junto al castellano, en todo el proceso escolar. El Acuerdo Presidencial 719-EP de 1994 referente a la oficialización de la política bilingüe e intercultural instituye que:

- El Estado hondureño reconoce "el carácter pluricultural y plurilingüístico de la sociedad hondureña y asume dicha diversidad como recurso para el desarrollo interno, en particular para el desarrollo integral de las comunidades nacionales".
- La Educación Bilingüe Intercultural (EBI) propiciará el rescate, potenciación y desarrollo de las lenguas y culturas indígenas. Al mismo tiempo, permitirá a los estudiantes indígenas el adecuado manejo de la lengua oficial, así como el manejo de los elementos estratégicos de la cultura nacional y universal, en vista de que estos contribuyen al desarrollo integral de dichas etnias y de toda la sociedad.
- La Educación Bilingüe Intercultural promoverá un bilingüismo de mantenimiento para rescatar y desarrollar las lenguas vernáculas.
- Para la modalidad de la educación bilingüe intercultural y en vista de la prioridad estatal a favor de una población cuya lengua dominante es la lengua vernácula, la política de educación será de bilingüismo en lenguas vernáculas maternas, como medio principal de comunicación pedagógica y de rescate y desarrollo de estas mismas lenguas.
- Se institucionaliza la educación bilingüe intercultural mediante la creación del Programa Nacional de Educación para las Etnias Autóctonas y Afroantillanas de Honduras, PRONEEAAH, en sus modalidades bilingüe e intercultural, que dependerá de la Secretaria de Educación Pública.

Para cumplir con estas obligaciones se plantean los siguientes objetivos:

- Propiciar el rescate, potenciación y desarrollo de las lenguas y culturas indígenas dentro del proceso de construcción y afirmación de la identidad nacional;
- Promover el bilingüismo tomando como punto de partida su respectiva lengua materna y su cultura específica y, luego de ésta, la lengua oficial del país, sin perjuicio de la cultura nacional y universal, y
- Ofrecer una educación integral que contribuya a elevar el desarrollo humano de los grupos étnicos del país.

El Decreto 93 del Congreso Nacional de Institucionalización del Programa Nacional para las Etnias Autóctonas y Afroantillanas de Honduras (PRONEEAAH) en 1997 establece su misión:

- El PRONEEAAH tendrá a cargo la planificación, organización, desarrollo, supervisión y evaluación de los recursos educativos que faciliten y tecnifiquen la educación de las poblaciones indígenas y afroantillanas del país.

[38] Naciones Unidas. Gobierno de Honduras. Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/WG.6/9/HND/1. Ginebra, 1º a 12 de noviembre de 2010.

Debido a la discriminación y opresión a la que han sido sometidas por la cultura patriarcal dentro y fuera de sus propias sociedades, las mujeres indígenas no pudieron acceder a la educación formal durante mucho tiempo. Se consideraba que la mujer sólo necesitaba saber cómo atender a la familia y la crianza de sus hijas e hijos. Aunque esto ha cambiado en cuanto a la educación primaria y secundaria, para las mujeres sigue siendo difícil el ingreso a la formación profesional y la universidad, sobre todo para quienes habitan en comunidades aisladas, como las miskitas, tawahka, pech y tolupanes.

Una de las obligaciones del Estado bajo la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer aprobada mediante Decreto Legislativo N°.34-2000 del 11 de abril del año 2000 constituye un marco jurídico para el avance de políticas públicas a favor de la equidad de género en Honduras. En dicha ley se establece que la educación es función esencial del Estado para la conservación, el fomento y difusión de la cultura, la c[u]al deberá proyectar sus beneficios a la sociedad sin discriminación de ninguna naturaleza [39].

Por su parte, el Artículo 28 obliga al Estado a garantizar la formación integral e igualitaria de mujeres y hombres bajo el concepto de responsabilidad solidaria, como base de la sociedad. El concepto abarca la incorporación de una perspectiva no sexista, hacer prevalecer el principio de igualdad de oportunidades, garantizar la oferta educativa sin discriminación por motivos de sexo, eliminar en los textos educativos las funciones estereotipadas de hombres y mujeres, diversificar las opciones de enseñanza-aprendizaje, facilitar las oportunidades de trabajo de la mujer y revisar y modernizar la legislación educativa, eliminando de su reglamentación la categorización de trabajo por sexo. Una de las obligaciones del Estado, según el Artículo 30, es la promoción de la enseñanza bilingüe en los grupos étnicos y pueblos indígenas, respetando su identidad pluricultural y conservando la autenticidad de la lengua autóctona.

OFERTA EDUCATIVA PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Según el Informe Nacional sobre cumplimiento de los derechos humanos de los Pueblos Indígenas y Negros de Honduras [40], se estima que existen 977 centros educativos de categoría pública de educación formal que atienden las necesidades educativas de las comunidades indígenas y negras. Esta oferta tiene un 73% en las escuelas primarias, un 11% de centros básicos y un 16% de escuelas PROHECO, en donde laboran maestros en proceso de formación o graduados por el Programa de Profesionalización y Formación Docente para Pueblos Indígenas y Afroantillanos.

Centros Educativos Localizados en Pueblos Indígenas y Garífunas

Pueblo	Escuelas Primarias	Centros Básicos	Escuelas PROHECO	Total
Pech	10	2	4	16
Tolupán	56	7	18	81
Garífuna	34	14	7	55
Lenca	480	34	93	607
Chortí	97	4	35	136
Nahua	20	0	0	20
Total	713	61	157	915

Fuente: PRONEEAAH, registro estadístico 2009

[39] Decreto Legislativo No.34-2000, artículo 27.

[40] CIPRODEH. Informe Nacional sobre el cumplimiento de los derechos humanos de los pueblos indígenas y negros de Honduras. Tegucigalpa, 2010.

El citado informe destaca que es mayoritario el estimado en números de escuelas en la zona Lenca debido al área geográfica en tres departamentos: Intibucá, Lempira y La Paz y parte de los departamentos de Santa Bárbara, Francisco Morazán y Comayagua. También se estima que, de estos centros educativos, el 85% está dañado o carece de mobiliario. En referencia a la infraestructura, el 62% tiene problemas de ampliación, reparación de techo, piso, paredes o en el sistema de saneamiento básico.

En el informe se señala que sólo 88 de los 1,132 maestros (incluyendo los negros de habla inglesa) cuenta con una plaza permanente. También da cuenta de que muchos maestros indígenas laboran ad honoren en los Centros Comunitarios de Educación Pre básica (CEPRED) y otros laboran en escuelas PROHECO por contrato [41].

Docentes Indígenas Formados

Pueblo	Maestros Formados	Maestros en Formación	Maestros Trabajando
Lenca	327	650	50
Tolupán	226		70
Pech	106	32	29
Chortí	91	80	35
Miskitos	86	150	
Tawahkas	48		
Nahua		27	
Total	884	939	184

Fuente: Registro estadístico del PRONEEAAH Julio del 2010

LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE EN LA MOSQUITIA

El inicio de la educación formal en los pueblos indígenas de la Mosquitia se remonta al período de establecimiento de la misión de la iglesia Morava a inicios del siglo XX, que impulsó una evangelización de contenido social, organizando escuelas, traduciendo el nuevo testamento a las lenguas miskita y tawahka y usando las lenguas nativas en la liturgia. Esta labor se vio interrumpida en 1955, cuando el gobierno inició el proceso de castellanización y civilización, para lo cual llevó contingentes de maestros ladinos hispano-hablantes. Años después, esta experiencia se replicó en comunidades miskitas del río Coco, en el municipio de Waspam, en Nicaragua.

El legado de la misión Morava fue retomado en 1985 por la Organización Mosquitia Pawisa (MOPAWI), la cual organizó un programa de formación de docentes en Educación Primaria, como base para un proyecto piloto de Educación Intercultural Bilingüe. Según dirigentes de esta entidad, hasta 1996 no se permitió usar las lenguas indígenas en la educación oficial. El Banco Mundial le otorgó al Estado un financiamiento de 10 millones de dólares para darle continuidad al proyecto y, el Gobierno, a través de la Secretaría de Educación, revisó sus políticas, aprobando la Ley de EIB entre 1997 y 1998.

Entre las experiencias exitosas de la EIB en Honduras están el Programa de Educación Bilingüe del Pueblo Tawahka (PEBIT) para la

[41] Informe Nacional sobre el cumplimiento de los derechos humanos de los pueblos indígenas y negros de Honduras. Tegucigalpa, 2010. Pág. 62.

formación de docentes, la producción de planes de estudio y textos, la investigación lingüística y la etnográfica. Otros logros son la construcción de edificios escolares, que finalizó en el 2005, y la experiencia del Comité de Educación Bilingüe Intercultural para La Mosquitia Hondureña (CEBIMH), proyecto piloto cuya finalidad es la capacitación docente en la enseñanza de una segunda lengua, la adecuación curricular y la producción de materiales didácticos.

A pesar de ser la región más grande del país y de contar con un 90% de población indígena, el sistema educativo de La Mosquitia sigue siendo monolingüe, con docentes que prohíben a los niños hablar sus lenguas maternas. En 1996 se creó el Programa de Educación Bilingüe Intercultural (PEBI), programa que no ha sido implementado efectivamente. En el informe que Honduras presentó al Comité sobre los Derechos Económicos Sociales y Culturales en 2001, se indicó que una de las razones por las que el PEBI no había sido implementado era la falta de condiciones, a pesar de que en ese año se registraban más de 600 maestros miskitos desempleados. En la actualidad, la Educación Intercultural Bilingüe se ofrece únicamente con textos de primero a segundo grado.

En Honduras, los principales proyectos con logros sostenibles en el área de educación bilingüe e intercultural se realizan fuera de la estructura administrativa de la Secretaría, como son los casos del Proyecto Educativo Tawahka del Instituto Hondureño de Antropología e Historia y la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, que posee capacidades técnicas pero carece de financiamiento suficiente. El segundo proyecto exitoso es el del Comité de Educación Bilingüe e Intercultural de La Mosquitia de Honduras (CEBIMH), desarrollado por los propios maestros miskitos con apoyo de organizaciones no gubernamentales y organizaciones religiosas de la zona [42].

El Informe Nacional sobre el cumplimiento de los derechos humanos de los pueblos indígenas y negros de Honduras, elaborado por CIPRODEH, señala la satisfacción de la dirigencia con el Programa de Formación y Profesionalización Docente, con el enfoque de EIB y en general, con el PRONEEAAH. Si bien existen logros concretos en cuanto a la adecuación del currículo educativo del nivel pre-básico y básico, la elaboración de textos escolares en lenguas indígenas y afrohondureñas, y la elaboración de guías didácticas para docentes; se aprecia cierta inconformidad de la dirigencia indígena con la falta de asignación de plazas, la cancelación de maestros y maestras en diversos pueblos debido a influencias políticas, la falta de mobiliario y presupuesto, así como la falta de seguimiento del proceso educación intercultural bilingüe [43]. A este respecto, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia recomendó al gobierno de Honduras la ejecución de programas de educación intercultural multilingüe para la población indígena y garífuna, y para la población hondureña, quienes a pesar de vivir juntas, desconocen su respectiva historia, sistema de valores, tradiciones espirituales y culturales [44].

ANALFABETISMO

Se estima que alrededor de 750,000 hondureños no saben leer ni escribir [45], entre ellos población indígena de a partir de 15 años, que registra un índice de analfabetismo superior al 23%. En 2005, Honduras registraba un índice de analfabetismo del 18%, indicador que se ha reducido al 16% con la ayuda de Cuba y su programa "Yo sí puedo", cuyos sesenta asesores han trabajado en diferentes zonas de Honduras, especialmente las más postergadas, capacitando a 2,500 profesores y voluntarios que trabajan directamente con personas analfabetas. El programa permite a los beneficiarios aprender a leer y escribir en tres meses, dominando también las cuatro operaciones básicas de matemáticas: sumar, restar, dividir y multiplicar. Puerto Cortés, situado a 300 km al norte de la capital, es el primero de los 298 municipios de Honduras que fue declarado libre de analfabetismo mediante la aplicación del modelo cubano. Según datos oficiales, entre los sectores indígenas del occidente el analfabetismo supera el 90%, aunque se ha logrado alfabetizar a unos mil lencas con el programa cubano.

Al analfabetismo se agrega el problema de la repetición de grado. En el sistema educativo de Honduras, sólo 32 de cada 100 estudiantes logran terminar la primaria sin repetir grado. En 10 de los 18 departamentos del país, más del 9% de los estudiantes precisa repetir grados. Este problema se agudiza ante la escasez de recursos públicos y la insuficiente y escasa oferta educativa equitativa. A esto se une el bajo nivel educativo alcanzado por muchos padres de familia por razones similares y las condiciones precarias en las que vive más del 80% de los hondureños. La pobreza lleva a muchos niños indígenas a abandonar la escuela, generalmente de forma permanente, para dedicarse a trabajar y ayudar a incrementar los ingresos familiares. Las cifras recientes de indicadores de eficiencia educativa del Ministerio de Educación indican que en ningún departamento de Honduras se completan, en promedio, los seis años de Educación Primaria.

REVITALIZACIÓN LINGÜÍSTICA Y CULTURAL

El surgimiento de los movimientos indígenas ha traído consigo la revitalización de las tradiciones y costumbres ancestrales, así como las composturas o rituales de la Madre Tierra, danzas, cantos, narraciones y prácticas de medicina tradicional, entre otras. Los guías espirituales de los pueblos lenca y ch'orti', en solidaridad con los ajquip, o sabios mayas, de Guatemala, trabajan arduamente para vigorizar la espiritualidad. En La Mosquitia, miskitos y tawahkas de Honduras se encuentran con miskitos y mayangnas de Nicaragua para celebrar el ritual anual más importante de su cultura, el Sikru Tara, cuya realización se alterna entre ambos territorios.

También se está trabajando en el aspecto lingüístico. La lengua ch'orti', de la que hay pocos hablantes en Honduras, está siendo revitalizada con el acompañamiento de maya-hablantes de la región ch'orti' guatemalteca. En los territorios lencas se han elaborado textos de apoyo a la educación primaria con el propósito de fortalecer la identidad colectiva. Sin embargo, la lengua tol del pueblo tolupán es una lengua amenazada porque únicamente se habla en la Montaña de la Flor y en las comunidades del departamento de Yoro. Otra lengua amenazada es la pech, que está siendo sustituida por el miskito y el español.

En referencia al patrimonio cultural, los pueblos indígenas defienden su patrimonio arqueológico como parte de su patrimonio cultural, considerándolo, más que piezas de museo, huellas de los antepasados, importantes raíces culturales que afianzan la identidad. Este patrimonio está siendo saqueado para su comercialización, como es el caso del sitio arqueológico conocido como El Potrero del pueblo lenca, en el departamento de La Paz, municipio de Santa Elena.

La política cultural del Estado, a cargo de la Secretaría de Arte y Cultura, promueve el llamado turismo cultural y las ferias patronales para mostrar la cultura indígena como un espectáculo, despojándola del verdadero significado de sus expresiones artísticas, tradiciones y costumbres. Los pueblos indígenas consideran que el Estado está haciendo poco para que se cumplan sus derechos culturales debido a su visión limitada del concepto cultura.

---

[42] Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Informe final Políticas públicas de combate al racismo y la discriminación en Centroamérica. San José, 2002.

[43] CIPRODEH. Informe Nacional sobre el cumplimiento de los derechos humanos de los pueblos indígenas y negros de Honduras. Tegucigalpa, 2010. Pág. 65.

[44] Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Sr. Doudou Diène. Misión a Honduras, 2-8 de julio de 2004. E/CN.4/2005/18/Add.5. Ginebra, 2005. Párr. 32 i).

[45] Disponible en: http://analfabetismohonduras.blogspot.com/

PUEBLOS INDÍGENAS Y EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA

Según la UNESCO, la educación superior comprende "todo tipo de estudios de formación o de formación para la investigación a nivel postsecundario, impartidos por una universidad u otros establecimientos de enseñanza que estén acreditados por las autoridades competentes del Estado como centros de enseñanza superior".

Finalmente, en el Artículo 3 de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI se expresa que se debe facilitar activamente el acceso a la educación superior de los pueblos indígenas, puesto que colectiva e individualmente pueden poseer experiencias y talentos que podrían ser muy valiosos para el desarrollo de las sociedades y naciones.

La Declaración de la Educación Superior en América Latina y el Caribe establece expresamente lo siguiente: (i) el reto no es sólo incluir a indígenas, afrodescendientes y otras personas culturalmente diferenciadas en las instituciones tal cual existen en la actualidad, sino transformar a estos talentos para que sean más pertinentes con la diversidad cultural; (ii) se deben instrumentar nuevos mecanismos de apoyo público a los estudiantes, como por ejemplo becas; (iii) las políticas de acceso a la educación superior también deben considerar la necesidad de la implementación de programas de enseñanza e investigación de calidad a nivel de postgrado; (iv) hay que reconocer al cuerpo docente como actor fundamental del sistema educativo, garantizando su formación, capacitación permanente, adecuadas condiciones laborales y regímenes de trabajo, salario y carrera profesional que permitan hacer efectiva la calidad en la enseñanza y la investigación.

La Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), la más grande del país, no recopila estadísticas sobre la etnia de sus estudiantes, pero la Asociación de Estudiantes Indígenas calcula que unos 70 estudiantes indígenas asisten a ella. Los expertos en educación superior consideran que la oferta académica de la UNAH es convencional y que sus carreras de Derecho, Matemáticas o Química, entre otras, están orientadas a satisfacer la demanda de un plan de desarrollo que no incorpora a los pueblos indígenas, y que no dispone de programas de formación superior con pertinencia cultural. Cabe mencionar, sin embargo, que a partir de 2011 se están realizando encuentros de coordinación entre la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), la Universidad Agraria de Nicaragua (UNA), organizaciones indígenas de La Mosquitia y gremios de productores del departamento de Olancho, con miras al establecimiento de un centro universitario que cree capacidades para el manejo sostenible de los recursos naturales.

El Instituto Hondureño de Antropología e Historia, fundado en 1952, es criticado por dirigentes y profesionales indígenas por su exclusiva y prolongada preocupación por la arqueología, sin estudiar la situación actual de los pueblos indígenas.

La Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM) ha acumulado una importante experiencia en la educación superior intercultural. Actualmente desarrolla el Programa de Atención a la Diversidad, en el que participan 125 estudiantes que cursan estudios en las carreras de inglés, Ciencias Sociales y Tecnología de Alimentos. Este grupo de estudiantes se beneficia de becas para la diversidad y, como parte de su formación, participa en grupos de danza, arte y cultura.

En el área de formación docente con enfoque intercultural en La Mosquitia, la UPNFM atiende a 150 estudiantes —la mayoría de los cuales son mujeres— en su sede de Puerto Lempira. Este programa cuenta con el apoyo del diputado Maylor Wood y de la organización miskita MASTA. El programa está adscrito a la carrera de Ciencias Naturales y enfoca la vulnerabilidad de los recursos naturales desde la perspectiva filosófica y metodológica de la interculturalidad abierta y las epistemologías indígenas, usando herramientas heurísticas propias. Este centro universitario tiene previsto abrir una segunda sede en la comunidad de Brus Laguna.

Otros emprendimientos de la UPNFM incluyen la oferta de una licenciatura en Educación Intercultural Bilingüe, que contará con el apoyo del Programa de Educación Intercultural Multilingüe de Centroamérica (PROEIMCA) y fondos del Congreso Nacional. Esta carrera ya fue aprobada por el Consejo Superior de la Universidad en coordinación con la Secretaría de Educación. La UPNFM también ha establecido convenios de colaboración para la elaboración de los planes curriculares y de tutores con la Universidad Intercultural de Chiapas. Para el Dr. Lázaro Flores, un resultado esperado de estos cursos es que la Educación Intercultural deje de ser percibida como una educación para indígenas y pase a ser considerada un derecho humano, el derecho a recibir una educación con pertinencia cultural, no folclorizada.

A pesar de estos desarrollos, los pueblos indígenas continúan albergando la aspiración de contar con una universidad propia, por medio de la cual puedan ejercer el derecho a una educación con identidad.

Humedales en Brus Laguna, Honduras.

DERECHO A LA SALUD

En materia de salud de los pueblos indígenas, se aprecian dos modelos de atención: la occidental, impulsada por el Estado, y la indígena, que responde al pensamiento y cosmovisión de cada pueblo [46]. No existe actualmente una legislación nacional que reconozca los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes en materia de salud. En el Anteproyecto de Ley especial para el desarrollo integral de los pueblos indígenas y afrodescendientes, se toma en cuenta la especificidad indígena y, por lo tanto, se considera:

- El reconocimiento y protección de la medicina tradicional indígena y afro hondureña;
- La consulta y coordinación de los programas o acciones de salud con los propios pueblos indígenas y afro hondureños;
- La adecuación institucional para los programas públicos de salud y gratuidad en su prestación;
- La incorporación y capacitación del recurso humano indígena y afro hondureño en el sector de la salud;
- El apoyo nutricional para los menores de 5 años y madres en estado de gestación; y
- La creación de la Dirección General de Etnosalud como una dependencia de la Secretaría de Estado en el Despacho de Salud, cuya misión sea diseñar y definir políticas de salud para los pueblos indígenas y afro hondureños. Esta Dirección tendría entre sus funciones la de fortalecer un sistema de salud intercultural que armonice el sistema tradicional de salud de los pueblos con la medicina moderna, para lo cual se requiere: i) enseñar al personal médico tradicional y moderno las técnicas de tratamiento de otros grupos culturales; ii) rescatar la religiosidad y espiritualidad indígena y de los afrodescendientes en el tratamiento de enfermedades; iii) aprovechar los conocimientos sobre plantas medicinales e instalar huertos escolares con estas plantas y jardines botánicos para cada pueblo; iv) instalar casas comunales de salud donde puedan practicar los sabedores de la medicina tradicional (buyei, sukias, chamanes, parteras tradicionales, etc.); y v) introducir avances de la medicina moderna sobre salud preventiva e higiene familiar en el currículo escolar. Asimismo, debe asegurarse la participación activa de los hombres en el mantenimiento de la salud sexual y reproductiva.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General N° 14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, contenido en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que

"Habida cuenta del derecho y la práctica internacionales que están surgiendo, así como de las medidas adoptadas recientemente por los Estados en relación con las poblaciones indígenas, el Comité estima conveniente identificar los elementos que contribuirían a definir el derecho a la salud de los pueblos indígenas, a fin de que los Estados con poblaciones indígenas puedan aplicar más adecuadamente las disposiciones contenidas en el Artículo 12 del Pacto. El Comité considera que los pueblos indígenas tienen derecho a medidas específicas que les permitan mejorar su acceso a los servicios de salud y a las atenciones de la salud. Los servicios de salud deben ser apropiados desde el punto de vista cultural, es decir, tener en cuenta los cuidados preventivos, las prácticas curativas y las medicinas tradicionales. Los Estados deben proporcionar recursos para que los pueblos indígenas establezcan, organicen y controlen esos servicios, de suerte que puedan disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental [47] ".

[46] CIPRODEH. Informe Nacional sobre el cumplimiento de los derechos humanos de los pueblos indígenas y negros de Honduras. Tegucigalpa, 2010. Pág. 53.

[47] Naciones Unidas. Comité Económico, Social y Cultural. Observaciones finales. Honduras. E/C.12/1/Add.57. New York, 2001. Párr. 27.

En el Informe Nacional presentado por el Gobierno ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para el Examen Periódico Universal, se caracteriza el modelo nacional de salud indicando "su debilidad en la rectoría, su fraccionamiento en pequeños programas, la ineficacia en la ejecución presupuestaria y la inequidad en la prestación de los servicios de salud, por lo que surge la necesidad de iniciar el proceso de reforma del sector para establecer un sistema de salud plural e integrado que sea financieramente sostenible [48]".

Los indicadores de salud de la década de los 90 y los indicadores más recientes no reflejan una variación favorable en las condiciones de salud de los pueblos indígenas. Tampoco se han producido cambios sustanciales en el modelo de salud estatal, que aún no incorpora a plenitud la interculturalidad en materia de salud. El sistema estadístico nacional de salud no refleja la diversidad étnica de los usuarios. Los datos se categorizan por regiones y, en ausencia de la variable étnica, no es posible realizar un análisis culturalmente diferenciado del comportamiento epidemiológico.

En términos de reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas al acceso a los servicios de salud de calidad, se registran algunos avances. De particular relevancia es el reconocimiento a la protección de la salud de las personas recogido en la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, que obliga al Estado a atender la salud de la mujer bajo un enfoque integral y establecer la interrelación en los aspectos de información, prevención y atención en todas las etapas de la vida de las mujeres, y no sólo en cuanto a su función reproductiva.

Sobre mortalidad infantil, en el documento Insumos del equipo país de Naciones Unidas para el Examen Periódico Universal se destaca que Honduras ha logrado avances significativos en la reducción de la mortalidad infantil y de menores de cinco años desde comienzos de la década de los 90. Sin embargo, el ritmo de reducción no permitiría el logro de las metas para el año 2015. De otro lado, se señala que en la zona rural persiste un rezago en las cifras, esto debido a la persistencia de problemas de accesibilidad y calidad en la prestación de servicios [49]. Al respecto, el Comité de Derechos del Niño recomendó al Estado que se brinden atención y servicios de salud básica, así como se aborde el problema de la malnutrición. Con relación al abastecimiento de agua potable limpia, recomendó que se amplíe la cobertura en los hogares, en particular en las zonas rurales y más apartadas [50].

LA SALUD EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE HONDURAS

En términos generales, y retomando los elementos del estudio realizado hace casi veinte años por el antropólogo Ramón Rivas [51], en el "Informe sobre la situación de salud de los pueblos indígenas" que elaboró la Iniciativa de Salud de los Pueblos Indígenas de la OPS [52] se describe el siguiente estado de la salud de cada pueblo hondureño:

Lencas: La esperanza de vida para este pueblo se calcula en 47 años para los hombres y 57 para las mujeres. Padecen, en un 78%, de desnutrición y 5 ó 6 de cada 10 recién nacidos mueren antes del primer año de vida. La niñez se ve afectada por enfermedades intestinales y respiratorias agravadas por un alto índice de desnutrición debido a las carencias alimentarias. La población adulta se ve afectada por la tuberculosis. La

[48] Naciones Unidas. Gobierno de Honduras. Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/WG.6/9/HND/1. Ginebra, 1º a 12 de noviembre de 2010. Párr. 35.

[49] SNU en Honduras. Insumos del equipo país del Sistema de Naciones Unidas para el Examen Periódico Universal. Tegucigalpa, Abril 2010. http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session9/HN/UNDP_UPR_HND_S09_2010_United_Nations_Development_Programme.pdf.

[50] Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales. Honduras. CRC/C/HND/CO/3. Ginebra, 2007. Párr. 59.

[51] Rivas, Ramón. Pueblos Indígenas y Garífuna de Honduras (Una caracterización). Editorial Guaymuras. Tegucigalpa, 1993.

[52] Organización Panamericana de la Salud. Situación de salud de los pueblos indígenas de Honduras. OPS. Washington, D.C.,1998.

enfermedad de Chagas también tiene incidencia en esta población.

Tolupanes o xicaques: La esperanza de vida para esta etnia se estima en 52 años para los varones y 57 para las mujeres. Las enfermedades más comunes entre la población son la diarrea, enfermedades gastrointestinales, parasitosis, tuberculosis y enfermedades del aparato respiratorio tales como la gripe, tosferina y bronquitis. Según fuentes orales, se calcula que 6 de cada 10 nacidos mueren antes del año y medio de vida. No cuentan con centros de salud, de modo que tienen que trasladar a las personas enfermas a los centros urbanos más cercanos, como Morazán, Olanchito, Negrito y Yoro. La población de La Montaña de la Flor muestra la mayor vulnerabilidad.

La situación de salud de los tolupanes está claramente vinculada a sus malas condiciones de vida, en especial de sus viviendas y acceso al agua para beber y saneamiento. La mayoría de las viviendas son de techo vegetal, paredes de palo, adobe o bahareque, sin repello y con pisos de tierra, lo que permite el desarrollo de criaderos de triatominos (Chinche Picuda). Estas condiciones habitacionales, junto a la carencia de alimentos, definen un perfil epidemiológico de cinco principales causas de enfermedad: neumonía, tuberculosis, mal de Chagas, enfermedades diarreicas agudas y parasitismo intestinal [53].

Pech: La esperanza de vida para esta etnia es muy baja, 39 años para los hombres y 42 para las mujeres. La morbi-mortalidad materno-infantil es alta: muchas madres fallecen en el primer parto y sólo 3 de cada 7 niños nacidos sobreviven. El pueblo presenta una alta incidencia de enfermedades cutáneas, gastrointestinales, malaria, varicela, sarampión y tuberculosis. Al igual que los demás pueblos, no tienen acceso a servicios de salud y dependen mayormente de los terapeutas tradicionales.

Ch'orti': La esperanza de vida para este pueblo es de 49 años para varones y 55 para mujeres. El estado nutricional es deficiente y presentan una alta tasa de mortalidad infantil: 6 de cada 10 nacidos mueren antes de los dos años de edad. Muchas de las comunidades carecen de servicio de agua potable y letrinas. Presentan afectación por enfermedades como diarrea, parasitosis y malaria. El sistema tradicional de salud ch'orti' es bastante activo y se basa en los conocimientos de plantas medicinales de sus curanderas y curanderos, los sobadores y las parteras. En salud mental, los guías espirituales trabajan para restaurar la armonía cuando ésta se ha roto.

Tawahkas: La esperanza de vida de este pueblo es dramáticamente baja: 38 años para los hombres y 43 para las mujeres. La lejanía e inaccesibilidad de las comunidades les impide el acceso a centros de salud con personal de salud de planta. Revelan un alto grado de desnutrición. Las enfermedades más prevalecientes son la malaria, enfermedades gastrointestinales y la desnutrición. Últimamente, reciben mejor atención debido a la presencia de la Brigada de Médicos de la República de Cuba, quienes también atienden a poblaciones miskitas.

Miskitos: La esperanza de vida de este pueblo es de 52 años para los varones y 60 para las mujeres. La desnutrición en niños menores de 13 años de edad es de aproximadamente el 96 %. Tres de cada 10 nacidos muere antes de los 5 años de edad. Las enfermedades más comunes son la malaria, enfermedades gastrointestinales, diarrea, parasitosis intestinal y dermatopatías.

ENFERMEDADES INFECCIOSAS

VIH-SIDA: El primer caso del VIH-SIDA data de 1989; hasta el 2002 se habían documentado 135 casos [54]. Según las estadísticas del 2001, los municipios más afectados eran Puerto Lempira (33 casos), Brus Laguna (19 casos) y Ahuas (10 casos). De acuerdo al documento de Evaluación de los Servicios de Salud en el 2001, el SIDA

[53] Proyecto "Capacitación y sensibilización en salud reproductiva para la población indígena en comunidades rurales de la mancomunidad PUCA en el departamento de Lempira y las comunidades tolupanes en Francisco Morazán", s.e. Honduras, diciembre de 2009.

[54] Gobierno de Honduras. Archivo de vigilancia epidemiológica del Programa VIH – SIDA de la RS8. s.e. s.l., s.f.

representaba la quinta causa de muerte en la población en general, la tercera causa de muerte en mujeres en edad fértil y la primera de origen infeccioso en mujeres en edad fértil. Al comparar el número de casos con el número de contactos factibles por persona infectada y el número de población, se deduce que el VIH-SIDA es un serio problema de salud pública en las comunidades indígenas miskita y tawahka en el Departamento de Gracias a Dios.

Según un estudio de Antropología Médica entre los Miskitos realizado en 2002 [55], en el Departamento de Gracias a Dios hay un único hospital estatal en Puerto Lempira que brinda servicios especializados en gineco-obstetricia, pediatría, odontología y un programa de VIH-SIDA. También hay un hospital de área en la zona de Palacios, Bayán, que brinda servicios de consulta externa, internamiento y cirugías menores. La Iglesia Morava, como parte de sus programas sociales, mantiene una clínica en Ahuas y en Cauquira.

El Comité de Derechos del Niño expresó su preocupación por la incidencia del VIH/SIDA en Honduras, que está muy por encima de la media en la región y por la falta de respaldo necesario a CONASIDA para desempeñar sus funciones. Recomendó al Estado que proporcione suficientes recursos humanos y financieros tanto al CONASIDA como al PENSIDA. También recomendó que se tome en cuenta su Observación general N° 3 sobre el VIH/SIDA y los derechos del niño y las directrices internacionales sobre el VIH/SIDA y los derechos humanos [56].

Malaria o paludismo: La Meta 6C de los Objetivos de Desarrollo del Milenio cita textualmente, "Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves". En el Tercer Informe de País en relación al avance hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se proporcionaron algunos datos actualizados. Entre 1990 y 1995, las estadísticas sobre malaria o paludismo registraron una tendencia al alza, habiéndose registrado 74,346 casos a nivel nacional. En el año 2000 se muestra una reversión de la tendencia, con 35,125 casos registrados y, a partir de entonces, continúa la reducción: 16,007 casos registrados en 2005 y 9,216 casos en el 2009.

El Estado de Honduras declaró haber cumplido con la meta establecida al reducir en casi un 90% los casos de malaria entre 1996 y 2009. El éxito se atribuye al Plan Nacional de Malaria (PNM), que incluye la descentralización financiera hacia los lugares de mayor riesgo, así como la educación a escolares, líderes comunitarios y comunidades.

En 2009 volvió a registrarse un incremento, con 3,735 casos registrados en el departamento de Gracias a Dios, donde viven grandes poblaciones miskitas, tawahakas y pechs. A pesar de que no se hace mención de la etnia de las personas que padecieron la malaria, por las características de la región se puede deducir que fueron indígenas. Esto concuerda con un comportamiento parecido registrado en La Mosquitia nicaragüense, en el municipio de Waspam, donde se registran la mayoría de los casos de malaria vibax y falciparum. Al ser una zona binacional con gran movilidad transfronteriza, la malaria es endémica en La Mosquitia.

Bla Kira: Los miskitos y tawahkas han sido afectados por el Bla Kira, padecimiento que causa angustia y que, en varias ocasiones, durante los brotes epidémicos, ha tenido consecuencias graves porque ha debilitado a las comunidades y familias. Según Philip Dennis, citado por Isabel Pérez Chiriboga [57], el Bla Kira está clasificado como un síndrome cultural que implica la existencia de un sistema de valores implícitos, un sistema de creencias y una estructura social que condicionan su manifestación. La enfermedad se considera

[55] Pérez Chiriboga, Isabel. Cosmovisión, Comportamiento y SIDA: Un Estudio de Antropología Médica entre los Miskitos. BID. Honduras, 2002.

[56] Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales. Honduras. CRC/C/HND/CO/3. Ginebra, 2007. Párr. 63.

[57] Pérez Chiriboga, Isabel. Espíritus de Vida y Muerte: Los Miskitos hondureños en época de guerra. Editorial Guaymuras. Tegucigalpa, 2002.

miskita; ocurre tanto en Honduras como en Nicaragua, y las más propensas a ser afectadas son las mujeres jóvenes. Este síndrome, que sólo puede ser explicado desde la cultura indígena miskita, no ha sido adecuadamente atendido por la Secretaría de Salud. No se ha tomado en cuenta a los médicos tradicionales que tienen más experiencia en atender este padecimiento, ni se han destinado personal ni fondos para su tratamiento, seguimiento y estudio.

Enfermedad de Chagas: El Programa Nacional de Chagas (PNCh) funciona dentro de la Secretaría de Salud. El mal de Chagas es considerado un problema de salud pública, especialmente en las poblaciones rurales y pobres. Uno de los lugares más afectados es la comunidad indígena lenca de San Francisco de Opalaca, municipio del departamento de Intibucá. Ante la prevalencia de la enfermedad, la atención médica inexistente, las intransitables vías de comunicación y la situación de pobreza, la municipalidad de San Francisco realizó gestiones ante el Gobierno de Honduras y la cooperación internacional, producto de las cuales se logró la construcción de una clínica materno infantil dotada con una ambulancia y atendida por un médico y tres enfermeras.

Tuberculosis: El estudio de Antropología Médica entre los Miskitos realizado en 2002 también reporta que el Departamento de Gracias a Dios tiene la incidencia más alta de tuberculosis en el país. El Programa de TB proyecta que el 2% de la población es sintomático respiratorio de TB, lo que los convierte en población en riesgo de desarrollar tuberculosis. El Programa aplica el "Tratamiento Acortado Estrictamente Supervisado (TAES)", mediante el cual se visita a todas las personas con TB en sus domicilios para proporcionarles medicinas y darles seguimiento.

Cabe concluir que desde hace dos décadas los pueblos indígenas y negros de Honduras presentan, según los informes de organismos especializados de las Naciones Unidas, condiciones críticas en su situación de salud por la existencia de factores de riesgo y la oferta deficiente de servicios. El sistema estadístico de salud en Honduras no refleja la diversidad étnica de los usuarios y se categorizan los datos por regiones, lo que no permite el análisis culturalmente diferenciado del comportamiento epidemiológico.

Las causas de morbilidad en los pueblos indígenas se resumen así: parasitismo intestinal, infecciones respiratorias agudas, síndrome anémico, gastritis, diarreas, faringo-amigdalitis, infecciones de la piel, malaria, neumonías, infecciones del tracto urinario, otitis, malaria, leishmaniosis, enfermedad de Chagas, VIH/SIDA y tuberculosis.

EL CASO DE LOS BUZOS LISIADOS

La Asociación de Buzos Activos (AMBLIH) es una organización que aglutina a 3,817 hombres asociados, de un aproximado de 11,000 personas que se dedican a la actividad de la pesca de langosta por buceo, la cual genera ingresos de alrededor de 47 millones de dólares. Los miembros de AMBLIH son, en su mayoría, hombres que sobrepasan los 40 años. El buceo de langosta es una de las pocas fuentes de empleo para los indígenas miskitos y tawahkas de La Mosquitia, pero el oficio no está regulado por ninguna legislación.

En el 2004, la Asociación de Buzos Lisiados de Honduras, con el apoyo legal del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), entabló una demanda contra el Estado hondureño ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por los años de abandono y discriminación que han sufrido. AMBLIH sustenta su demanda con las siguientes cifras: 376 miembros muertos y 1,886 enfermos por efectos del buceo de langosta en la región.

Pasaron cinco años antes de que la causa fuera admitida por la CIDH debido a que este caso ha sido difícil de documentar por la distancia, la lejanía entre una comunidad y otra, y la falta de acceso. En relación a la pesca submarina, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia recomendó lo siguiente:

> *….La Secretaría de Trabajo y Seguridad Social de Honduras debería aplicar con más firmeza la legislación sobre la pesca submarina de langosta, de modo que se proteja mejor a los pescadores y se haga lo necesario para que los empleadores indemnicen a las víctimas de esta pesca y a sus familiares. La OIT debería prestar más atención a los derechos sindicales de los hondureños que pescan langosta*[58].

PRINCIPALES OBSTÁCULOS A LA INTERCULTURALIDAD EN SALUD

- La práctica de la medicina tradicional no es respetada por la Secretaría de Salud ni por los estamentos del sistema oficial de salud. A pesar de que se practica ampliamente entre los indígenas, la misma no recibe reconocimiento y ha sido más bien desvalorizada y satanizada al ser calificada de brujería. Además, las personas que la practican son perseguidas por la ley. La coordinación entre el sistema oficial y el sistema tradicional se da a título personal. El Banco Mundial apoya una iniciativa para incluir el componente indígena en el sistema nacional de salud, que ha tenido como resultado la creación de la Unidad de Salud Étnica.
- El sistema de salud oficial se centra en la medicina curativa y el tratamiento en hospitales (como el de Puerto Lempira) y centros o puestos de salud dispersos, desabastecidos de medicamentos y sin personal médico. La mayoría de los pueblos indígenas no recibe servicios de médicos especializados ni de cirugía, por lo que las personas se ven obligadas a viajar a Tegucigalpa o a la Ceiba, a gran costo, debido a la movilización, el hospedaje y la alimentación. Como la mayoría del personal médico es ladino, desconoce la cosmovisión indígena y su sistema de salud tradicional y se ve incapacitado para intervenir. En los casos graves, los médicos simplemente refieren a sus pacientes a otras instalaciones de salud debido a la falta de recursos en la localidad.
- Otro escollo para el avance en el tratamiento intercultural en salud es la pérdida de vigencia de la medicina tradicional entre la población indígena más joven, debido a la escolarización con enfoque etnocentrista a cargo de personal docente ladino, que no conoce la práctica de la medicina tradicional.
- Hay pocos profesionales indígenas en el campo de la salud, principalmente por falta de oportunidades. Actualmente, la Escuela Latinoamericana de la República de Cuba está formando personal médico indígena de La Mosquitia, un paso importante hacia la meta de que los pueblos cuenten con personal de salud de su propia cultura, que les atienda en su propia lengua.

Los problemas básicos de la red de servicios son los siguientes:

- Infraestructura inadecuada en todas las Unidades Proveedoras de Salud (UPS), de todos los pueblos, debido al deterioro de los edificios;
- Falta de personal, específicamente de auxiliares de enfermería, que el gobierno ha resuelto con personal de servicio social; y
- Falta de coordinación entre el sistema oficial de salud y el sistema de salud indígena y el de los afrodescendientes.

En el taller de validación de este diagnóstico realizado en Tegucigalpa el 5 de mayo del 2011, los representantes indígenas identificaron los siguientes puntos clave para el cumplimiento del derecho a la salud:

- Formación de personal de salud indígena en diferentes especialidades mediante un sistema de becas y medidas afirmativas de acceso a la educación universitaria; y
- Capacitación del personal de salud para que conozca y comprenda la cosmovisión indígena y las lenguas;
- Que se valore y reconozca la medicina tradicional.

[58] Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Sr. Doudou Diène. Misión a Honduras, 2-8 de julio de 2004. E/CN.4/2005/18/Add.5. Ginebra, 2005.

Amanecer, Raista, Honduras.

DERECHO A LA IGUALDAD Y LA NO DISCRIMINACIÓN

El Estado hondureño cuenta con un marco jurídico de protección contra los actos de discriminación desde 1983, año en el que se tipificó el delito de discriminación en el Código Penal mediante el Decreto 144-83. El artículo 321 del Código Penal establece que el delito de discriminación es punible y define sanciones para quien haga objeto de discriminación a otra persona por motivo de sexo, raza, edad, clase, religión, militancia partidista o política, adolecimiento de alguna discapacidad y cualquier otra lesiva a la dignidad humana.

En el ámbito de la igualdad entre hombre y mujeres, Honduras aprobó en abril del año 2000 la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, mediante el Decreto Ley No. 34-2000, como resultado del intenso trabajo de cabildeo de las organizaciones de mujeres. Inspirada en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, en vigor desde marzo de 1983, esta ley contiene una serie de medidas tendientes a garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la participación política, la tenencia de la tierra, la educación, la salud, la cultura y la comunicación. También garantiza la participación de la mujer en los procesos de adopción de decisiones, mediante medidas legislativas encaminadas a combatir y erradicar los conceptos, actitudes y prácticas de carácter discriminatorio. En este sentido, se declara punible toda discriminación por motivo de sexo, raza, clase o cualquier otro que sea lesiva a la dignidad humana, al mismo tiempo que establece los delitos y sanciones para el infractor de este precepto. Esta ley ha constituido un logro en el establecimiento de relaciones más equitativas entre hombres y mujeres, así como entre las mujeres y el Estado hondureño.

A pesar de contar con medidas legislativas para combatir la discriminación, los pueblos indígenas siguen experimentando rechazo y estigma debido a su condición étnica.

El Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia señaló, en el informe que concluyó tras su visita a Honduras en 2005, "la falta de una estrategia intelectual y ética contra el racismo y la discriminación [59]". En el ámbito educativo, el Relator consideró que "ni la estructura ni el fondo del sistema educativo hondureño han sido objeto de un análisis que ponga en claro las raíces del racismo, su origen, sus mecanismos, su proceso, su expresión y sus manifestaciones. Por ejemplo, no parece que se hayan revisado ni los textos de historia ni la enseñanza de esta materia, terreno propicio para construir una identidad discriminadora y racista. La identidad que proyectan los medios de comunicación sigue manteniendo a la población indígena y de origen africano en la invisibilidad histórica, legado de la discriminación y del racismo. El sistema de valores dominante margina los valores y prácticas tradicionales, culturales y espirituales de esta población. Por ende, la construcción de un verdadero multiculturalismo, igualitario, interactivo y democrático, es un enorme reto para la sociedad hondureña [60]".

Por su parte, en el año 2007, el Comité de los Derechos del Niño recomendó al Estado hondureño emprender una serie de medidas políticas y legislativas para poner fin a los actos de discriminación que sufre la población indígena. Algunas de las medidas recomendadas son [61]: velar por la igualdad de acceso a la educación, los servicios sanitarios y los programas de alivio de la pobreza; llevar a cabo campañas de sensibilización para prevenir y combatir todas las formas de discriminación; reconocer los derechos económicos, sociales y culturales de las poblaciones indígenas por ser grupos minoritarios específicos; y velar por una protección más eficaz contra la discriminación hacia los pueblos indígenas, en particular en materia de empleo, salud y educación.

En Honduras, las mujeres indígenas vienen impulsando desde hace años espacios de debate político sobre las situaciones y dificultades que les afectan, elaborando propuestas y dinámicas para defender sus derechos como mujeres y como indígenas. Un ejemplo de estas experiencias es el trabajo que desempeña COPINH para empoderar a las mujeres indígenas y concienciar sobre sus derechos, tanto al interior como al exterior de sus comunidades. Entre sus actividades se cuentan los talleres de formación; los programas radiales; y los espacios de debate a través de las Cortes Populares de Mujeres Indígenas, cuyo propósito es denunciar las violaciones a sus derechos que sufren las mujeres indígenas.

[59] Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Sr. Doudou Diène. Misión a Honduras, 2-8 de julio de 2004. E/CN.4/2005/ 18/Add.5. Ginebra, 2005. Párr. 30.

[60] Ibíd.

[61] Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales. Honduras. CRC/C/HND/CO/3. Ginebra, 2007. Párr. 32-33.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El impulso al tratamiento de los derechos de los pueblos indígenas por parte del Estado es relativamente reciente, durante muchos años, las demandas de los pueblos lenca, ch'orti', tolupán, pech, miskito y tawahka, nahoa y chorotega no fueron atendidas. Las grandes peregrinaciones indígenas de los años noventa reanimaron las demandas por sus derechos y los dirigentes de los pueblos indígenas plantearon la Refundación de Honduras en base a su multiculturalidad y la urgencia de apoyar una visión más integral del desarrollo nacional.

A continuación se detallan las conclusiones clasificadas por temas, acompañadas de las recomendaciones que fueron propuestas por los líderes, lideresas y representantes indígenas que participaron en los Talleres de validación y definición de un plan de acción, organizados durante la elaboración del presente diagnóstico. Estas recomendaciones sugieren acciones y lineamientos concretos para avanzar hacia el efectivo ejercicio de sus derechos colectivos e individuales.

DERECHO A LA TIERRA, TERRITORIOS Y RECURSOS NATURALES

Las tierras y territorios ancestrales indígenas, y la riqueza de recursos naturales que estos poseen, se encuentra amenazados por la presión que ejercen los proyectos de desarrollo económicos basados en el aprovechamiento y explotación de dichos recursos, tales como los hidrocarburos, minería, proyectos de desarrollo hídrico o desarrollo turístico. Las concesiones de exploración y explotación son otorgadas sin el consentimiento de las comunidades afectadas quienes se sienten indefensas ante el enorme impacto que causa en su hábitat natural los proyectos de esta naturaleza. Los pueblos indígenas reclaman medidas efectivas que garanticen la protección y el acceso a sus territorios, ya que con o sin título de propiedad sobre el territorio, los pueblos indígenas se ven afectados de la misma manera por la invasión de empresas o colonos en sus territorios ancestrales. Al impacto que causan los proyectos de desarrollo, se suma también el impacto que genera la creación de áreas protegidas, que muchos casos se hallan, de manera parcial o total, sobre territorios indígenas. En este caso los pueblos indígenas solicitan ser participes en los programas de gestión y que los mismos sean inclusivos con los habitantes de estas áreas. De manera generalizada los pueblos indígenas exigen que la medidas que afectan a sus territorios sean consultadas siguiendo los lineamientos que marca el derecho internacional en la materia.

Recomendaciones

1. Se sugiere la creación de un Plan de reordenamiento territorial indígena que cuente con la participación activa de las autoridades estatales, autoridades tradicionales, grupos comunitarios, organizaciones de mujeres, jóvenes y adultos mayores, e instancias locales de cada cultura y pueblo. Este Plan debería contemplar una estrategia jurídica, económica y social que permita el saneamiento y titulación de los territorios indígenas que carecen de reconocimiento jurídico. Esto debería estar acompañado de un plan de gestión de de las áreas protegidas en las que se encuentran las poblaciones indígenas que cuente con la participación de los pueblos indígenas.
2. Se sugiere que cuando las concesiones de exploración y explotación de los de recursos naturales nacionales afecten a las comunidades indígenas, éstas estén precedidas por procesos adecuados de consulta con los pueblos indígenas, en conformidad con lo establecido en el Convenio N° 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN

Las organizaciones indígenas han planteado la urgencia de reanudar el diálogo para la aprobación de la Ley Especial para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de Honduras, que actualmente se encuentra en el Congreso Nacional. Esta Ley, además de garantizar los derechos de los pueblos indígenas, se espera que reconozca la institucionalidad indígena en armonía con la institucionalidad estatal. La propuesta que mantienen las organizaciones indígenas es que se reconozca el derecho a las autonomías comunitarias en el marco del Estado Nacional.

Recomendaciones

1. Los pueblos indígenas instan a que la legislación nacional se adecue a los principios del derecho internacional en cuanto al reconocimiento de las formas tradicionales de autogestión y autogobierno de cada pueblo.

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

Pese a las múltiples denuncias presentadas, los afectados esperan acciones más decididas por parte de las instituciones que administran justicia. La mora judicial o retardo de justicia se debe, entre otras causas, al insuficiente respaldo que se da a la Fiscalía Especial de las Etnias y Patrimonio Cultural. Se han propuesto acciones para mejorar el acceso a la justicia, incluyendo la formación de líderes y autoridades indígenas en la administración de justicia y el respeto a las prácticas ancestrales de impartir justicia.

Recomendaciones

1. Los pueblos indígenas exigen el respeto a sus formas ancestrales de impartir justicia y la coordinación entre el sistema nacional de administración de justicia y los sistemas indígenas.
2. Proponen también la formación y capacitación en justicia tradicional (derecho indígena) para líderes y autoridades locales a fin de que las tradiciones no se pierdan de generación en generación

DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y A LA CONSULTA

El Estado hondureño no ha desarrollado mecanismos que permitan a los pueblos indígenas participar en la vida política nacional desde sus propias estructuras tradicionales, en su defecto, los pueblos indígenas ejercen su derecho a la participación desde las afiliaciones partidistas. Por ellos, los pueblos indígenas reivindican el respeto a las formas de participación, organización y prácticas culturales propias de sus pueblos.

Recomendaciones

1. Los pueblos indígenas proponen Tener una propia bancada indígena, elecciones en las que haya representantes indígenas.
2. Proponen la adopción de medidas afirmativas Que se den medidas afirmativas para que las mujeres se formen y sean concejalas y tomen parte en la toma de decisiones.

DERECHO A LA EDUCACIÓN

El sistema educativo hondureño registra algunos logros significativos en la implementación del programa de educación bilingüe, tales como la adecuación del currículo educativo del nivel pre-básico y básico, la construcción de un modelo nacional de educación intercultural bilingüe, la elaboración de textos escolares hasta sexto grado, en siete 7 lenguas indígenas y afro hondureñas, la elaboración de guías didácticas para los docentes, la elaboración de diccionarios y libros de gramática para las lenguas indígenas miskita, pesh, tawahka y tol, y la elaboración, aún en proceso, de una política lingüística nacional. A tenor de los avances, los líderes indígenas consideran que los programas de educación bilingüe no han alcanzado las metas propuestas, ya que el sistema educativo no ha logrado integrar la diversidad cultural y étnica en los currículos y materiales educativos. Aún cuando lo ejecutan docentes indígenas, el programa oficial no contribuye a la afirmación de los valores de las culturas indígenas, que son vitales para la preservación de sus culturas, su identidad y su territorio.

Recomendaciones

1. Los pueblos indígenas proponen la formación y capacitación de maestros indígenas especializados en lenguas y culturas indígenas para integrar la cosmovisión de los pueblos indígenas a la práctica educativa.
2. Difundir e intercambiar buenas prácticas y experiencias exitosas entre las organizaciones indígenas de los diferentes territorios.
3. Gestionar becas y adoptar medidas afirmativas para que los pueblos indígenas puedan tener acceso a la educación universitaria.

DERECHO A LA SALUD

A pesar de que los datos desagregados por etnia son escasos, las regiones con mayoría de población indígena presentan significativas brechas, en relación al resto de la población, para los indicadores de salud. Algunos de los factores identificados, que explicarían la desventaja de los pueblos indígenas, son las dificultades en el acceso a servicios de salud de calidad culturalmente pertinentes.

La falta de reconocimiento de los sistemas tradicionales de salud y la desvalorización de estos por parte de la sociedad en general y del personal médico sanitario en particular, tiene graves consecuencias para la cobertura médica de las comunidades. Por ello es necesario emprender medidas que garanticen un sistema holístico integrado por ambos sistemas de medicina.

Recomendaciones

1. Los pueblos indígenas sugieren como medida para paliar las brechas que les afectan de manera negativa en el sector salud, la capacitación y sensibilización del personal médico para que éstos puedan ofrecer una sanidad pertinente con sus culturas, cosmogonías y necesidades. Los pueblos indígenas consideran fundamental que los equipos médicos conozcan las lenguas indígenas o cuenten con traductores para ofrecer una sanidad de calidad.
2. Otra medida positiva para acortar las disparidades que afecta a los pueblos indígenas sería favorecer que los indígenas puedan graduarse como personal sanitario para que su conocimiento sea revertido en las comunidades. Para ello se propone la creación de becas académicas para estudiantes indígenas.
3. Otro aspecto importante para los pueblos indígenas es el reconocimiento de la medicina tradicional como sistema de salud válido para las comunidades indígenas. Los pueblos indígenas solicitan la coordinación y entendimiento de sus sistemas tradicionales de salud con el sistema nacional.

DERECHO A LA IGUALDAD Y LA NO DISCRIMINACIÓN

La discriminación hacia los pueblos indígenas, en razón de su condición étnica, persiste en la sociedad hondureña. Desde el año 2000, el país cuenta con la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, Decreto Ley N° 34-2000, que fue aprobado tras el intenso trabajo de incidencia y cabildeo por parte de las organizaciones de mujeres. Un punto de partida para la promulgación de esta ley es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, que es Ley de la República desde marzo de 1983. La discriminación es tipificada como delito punible en el Código Penal (Artículo 321), sin embargo, su denuncia es poco frecuente, por lo que la Fiscalía Especial de las Etnias se ha propuesto mejorar sus protocolos y mecanismos de atención a los casos de violación de derechos humanos contra personas indígenas y afro hondureñas.

Recomendaciones

1. Los pueblos indígenas sugieren realizar programas y campañas de sensibilización destinadas a los funcionarios públicos y a la sociedad en general.

BIBLIOGRAFÍA

Arana, Carlos. Salud Intercultural en Honduras. En: Salud Intercultural en Latinoamérica, estado actual, desafíos y perspectivas. URACCAN. Managua, 2009.

Barahona, Marvin. Pueblos indígenas, Estado y Memoria Colectiva en Honduras. Editorial Guaymuras. Tegucigalpa, 2009.

Barahona, Marvin y Rivas, Ramón. Rompiendo el espejo. Visiones sobre los pueblos indígenas y negros en Honduras. Editorial Guaymuras. Tegucigalpa, 1998.

CIPRODEH. Informe Nacional sobre el cumplimiento de los derechos humanos de los pueblos indígenas y negros de Honduras. Tegucigalpa, 2010.

Córdoba, Jorge Armando et al. Información sobre los Pueblos Indígenas de Honduras como insumo para el Proyecto Regional de Manejo Integrado de Ecosistemas por Pueblos Indígenas y Comunidades de Centroamérica. 2003.

Chapman, Anne. Los Hijos del Copal y la Candela. Ritos agrarios y tradición oral de los lencas de Honduras. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Antropológicas. México, D.F., 2006.

Chapman, Anne. El universo mítico de los Tolupán – Jicaques (Honduras). Los hijos de la muerte. Instituto Hondureño de Antropología e Historia. Tegucigalpa, 2007.

Cid del, Víctor. Espiritualidad en el pueblo miskitu. Ensayo inédito, 2005.

Estrada, Oscar. Educación. Los ruidos de la tierra tawahka (II). Tegucigalpa: Nueva República, 31 de marzo de 2011.

Gobierno de Honduras. Congreso Nacional de la República. Decreto Ley n.o 34 de 2000 "Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer.

Gobierno de Honduras. Congreso Nacional de la República. Decreto n.o 134 de 1990, Ley de Municipalidades y su Reglamento.

Gobierno de Honduras. Congreso Nacional de la República. Decreto n.o 98 2007 Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre.

Herranz, Atanasio. Estado, Iglesia y marginalidad lenca. En: Rompiendo el Espejo: Visiones sobre los pueblos indígenas y negros de Honduras. Compiladores: Marvin Barahona y Ramón Rivas. Editorial Guaymuras. Tegucigalpa, 2007.

IPEC. Trabajo infantil y pueblos indígenas: El caso de Honduras. Organización Internacional del Trabajo. San José, Costa Rica, 2008.

Instituto Hondureño de Antropología e Historia, PNUD y CONPAH. Apuntes sobre los pueblos autóctonos de Honduras. s.e. Tegucigalpa, 1993.

Lanza, Rigoberto de Jesús et al. Los Pech: una cultura olvidada. Editorial Guaymuras. Tegucigalpa, 2003.

Mejía, Joaquín et al. Aspectos históricos, conceptuales y sustanciales sobre el proceso Constituyente en Honduras. Movimiento Amplio por la Dignidad y la Justicia. Tegucigalpa, 2009.

Naciones Unidas. Comité Contra la Tortura. Observaciones finales. Honduras. CAT/C/HND/CO/1. Ginebra, 2009.

Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales. Honduras.CRC/C/HND/CO/3. Ginebra, 2007.

Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales. Honduras. CCPR/C/HND/CO/1. Ginebra 2006.

Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales. Honduras. CCPR/C/HND/CO/1/Add.1. 2008.

Naciones Unidas. Comité Económico, Social y Cultural. Observaciones finales. Honduras. E/C.12/1/Add.57. New York, 2001.

Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Honduras. A/HRC/16/10. Ginebra, 2010.

Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe nacional presentado por el Estado de conformidad con el párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/WG.6/9/HND/1. Ginebra, 2010.

Naciones Unidas. Compilación de los informes de la sociedad civil elaborada por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. A/HRC/16/10. 4 de enero de 2010.

Naciones Unidas. Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Sr. Diène, Doudou. Visita de país realizada entre el 2 y el 8 de julio de 2004. E/CN.4/2005/18/Add. Ginebra, 2005.

Organización Mundial de la Salud. Situación de salud de los pueblos indígenas de Honduras. OMS. Washington, D.C., 1998.

Padilla, Adalberto. Revalorando la institucionalidad indígena. Gobernanza de bosques por Pueblos Indígenas. Casos de Guatemala, Honduras y Nicaragua. UICN. San José Costa Rica, 2009.

Pérez Chiriboga, Isabel. Espíritus de Vida y Muerte: Los Miskitos hondureños en época de guerra. Editorial Guaymuras. Tegucigalpa, s.f.

Rivas, Ramón D. Pueblos Indígenas y Garífuna de Honduras (Una caracterización). Editorial Guaymuras. Tegucigalpa, 2004 [1993].

Sistema de Naciones Unidas en Honduras. Insumos del equipo país del Sistema de Naciones Unidas para el Examen Periódico Universal. Tegucigalpa, Abril 2010. http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session9/HN/UNDP_UPR_HND_S09_2010_United_Nations_Development_Programme.pdf.

UNICEF y FUNDPROEIB Andes. Atlas Sociolingüístico de pueblos indígenas en América Latina. Funproeib Andes. Cochabamba, 2009.

Entrevistas:

Benítez, Edgardo (Dirigente indígena de Alianza Verde Indígena). 14 de diciembre de 2010.

Lázaro Flores (Catedrático de la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán). 14 de diciembre de 2010.

Luis Green. (Ministro de la Secretaría de Estado para Asuntos Indígenas y Afro hondureños). 16 de diciembre de 2010.

Oswaldo Munguía (Director Ejecutivo de la organización Mopawi (Mosquitia Pawisa Apiska). 15 de diciembre de 2010.

Andrés Pavón (Director del Comité de Defensa de Derechos Humanos). 14 de diciembre de 2010.

Viaje a Las Marías, Honduras.

Lista de participantes en los Talleres de validación y definición para un plan de acción

Reunión con Instituciones del Estado

NOMBRE	INSTITUCIÓN
Adán Barahona	SJDH
Naun Batiz	SEDINAFROH
Lilian Castañeda	SENIDAFROH
Luis Corrales	ICF
Jany Del Cid	Ministerio Público
Ana María Erazo	ICF
Ariel Lobo	SEDINAFROH
Gloria López	SEDINAFROH
Martha Ponce	SCAD
Sandra Ponce	Fiscalía Especial de Derechos Humanos
Gloria Velázquez	INE
Maylo Wood	Congreso Nacional
Elmor M. Wood	SCAD

Reunión con pueblos indígenas

NOMBRE	ORGANIZACIÓN
José Luis Martínez	COPINH
Edgardo Benítez	MUIHKA
Yolenia Beneth Bolaños	FITH
Bertha Cáceres	Instancia Consultiva Regional
Mauricia Castro	APROINY
Angela Cardona	FITH
Armando Córdova	FETRIXY
Gabriela Domínguez	Alianza Verde
Ana Maribel Elías	FETRIXY
Giezi Amiel Fortin	LENCA
Tomas Gómez	COPINH
Martha González	CONIMHH
Santiago Flores	Instancia Consultiva Regional
Modesto David L.	CIDH
Candela López	MIMAT
Kathy López	MUFHKA
Gloria Irene Martínez	FETRIPH
Porfirio Casildo M.	OFRANEH
José M. Pineda	TRIBU SAN FE

NOMBRE	ORGANIZACIÓN
Teresa Reyes	OFRANEH
Connie Elieth Tinoco	MASTA
Pascuala Vásquez	COPINH/Consejo de Ancianos
Virgilio Vivas	FETRIXY
Alfonso Zelaya	MASTA
Sandra Zenon	ONILH

Reunión con el Sistema de Naciones Unidas

NOMBRE	AGENCIA
Elsa Victoria López	FAO
Roberto Valladares	PNUD
Elina Kaartinen	PNUD
Dehon Allen Massac	PNUD/Proyecto Conservación Moskitia
Ana Valverde	ONU Mujeres
Yuri Leiva V.	OCR
Habert Yanes	PMA
Michela Polesana	ONUSIDA
Lorenzo Botta	CMCMR/PNUD
Alexís Iriias	PNUD/Proyecto Moskitia
Hector Espinal	UNICEF
Silvia Sanchis	UNDP

Reunión con Sociedad Civil

NOMBRE	ORGANIZACIÓN
Edgardo Benítez	ALIANZA VERDE
Adalberto Padilla	UICN
Jorge F. Travieso	PROTEP

NICARAGUA

Víctor del Cid

Mujeres de la región del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. Víctor del Cid.

Miskitos, Nicaragua. Víctor del Cid.

CONTENIDO

Siglas y Acrónimos..... 320
Introducción..... 322
Caracterización general de la República de Nicaragua..... 323

PUEBLOS INDÍGENAS DE LA COSTA CARIBE DE NICARAGUA

Aspectos Socioeconómicos, Culturales y Demográficos de los Pueblos Indígenas de la Costa Caribe de Nicaragua..... 327
Indígenas de la Costa Caribe de Nicaragua:
- El pueblo Miskitu..... 327
- El pueblo Rama..... 328
- El pueblo Sumo-mayangna..... 328
- El pueblo Ulwa..... 329

Derecho a la Tierra, Territorios y Recursos Naturales..... 332
- Áreas protegidas en territorios indígenas..... 334
- Estrategia nacional para la reducción de la deforestación y la degradación forestal..... 335
- Mega-proyectos y territorios indígenas..... 336
  - Puerto de aguas profundas en Monkey Point. Territorio Rama..... 337
  - Exploración de hidrocarburos..... 338
  - Concesiones mineras..... 338
  - Concesiones forestales..... 339
- Narcotráfico y militarización..... 339
- Mujeres indígenas y territorios..... 340

Derecho a la Consulta..... 342
Derecho a la Libre Determinación..... 344
Derecho de Acceso a la Justicia..... 347
- Propuesta de Modelo de Administración de Justicia de la Costa Caribe de Nicaragua..... 348
- Mujeres Indígenas y Derecho Consuetudinario..... 348

Derecho a la Participación Política..... 350
Mujeres y exclusión política..... 352
Derecho a la Educación..... 353
El Programa de Educación Intercultural Bilingüe..... 353
Revitalización cultural..... 355
Acceso de los estudiantes indígenas a la educación superior..... 356
Analfabetismo..... 357
Derecho a la Salud..... 359
Derecho a la Igualdad y No Discriminación..... 362
Conclusiones y Recomendaciones..... 364

PUEBLOS INDÍGENAS DEL PACÍFICO, CENTRO Y NORTE DE NICARAGUA

Aspectos Socioeconómicos, Culturales y Demográficos de los Pueblos..... 368
Derecho a la Tierra, Territorios y Recursos Naturales..... 371
La tenencia de la tierra tras el periodo colonial..... 371
La reforma Agraria..... 371
Programa de regularización y titulación..... 372
Títulos de propiedad de los pueblos indígenas..... 373
Una buena práctica de gobernanza indígena: comunidad indígena de Sébaco..... 376
Derecho a la Consulta..... 377
Concesiones en Territorios Indígenas..... 377
Derecho a la Libre Determinación..... 378
Derecho de Acceso a la Justicia..... 379
Sistema de derecho propio..... 380
Derecho a la Participación Política..... 381
Acceso de las mujeres a cargos de autoridad..... 382
Derecho a la Educación..... 383
Analfabetismo..... 383
Revitalización cultural..... 384
Universidad y Pueblos Indígenas..... 384

Derecho a la Salud..... 386
Modelo de salud Familiar y Comunitario..... 386
Buena práctica en salud intercultural: el caso de salinas de nagualapa..... 388
Derecho a la Igualdad y No Discriminación..... 390
Conclusiones y Recomendaciones..... 391
Bibliografía..... 395
Anexo: Lista de participantes en los Talleres de Validación
y Definición para un Plan de Acción..... 398

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo
ALN	Alianza Liberal Nicaragüense
APRODIN	Asociación de Promotores y Defensoría de los Derechos de los Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
CEJIL	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional
CESCR	Comité de Derechos Económicas, Sociales y Culturales
CCPIAN	Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de Nicaragua
CCPR	Comité de Derechos Humanos
CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
CONADETI	Comisión Nacional de Demarcación Territorial
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CNU	Consejo Nacional de Universidades
BICU	Bluefields, Indian & Caribbean University
EBAFCS	Equipos Básicos de Atención Familiar y Comunitaria en Salud
ENACAL	Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados
ENEL	Empresa Nicaragüense de Electricidad
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional
FENACIN	Federación de Comunidades Indígenas del Pacífico Centro Norte de Nicaragua
IAN	Instituto Agrario de Nicaragua
IHNCA	Instituto de Historia de Nicaragua y de Centroamérica
INAFOR	Instituto Nacional Forestal
INE	Instituto Nicaragüense de Energía
INETER	Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales
INIDE	Instituto Nacional de Información de Desarrollo
INTUR	Instituto Nicaragüense de Turismo
INMINE	Instituto Nicaragüense de la Minería
MAM	Movimiento Autónomo de Mujeres
MASI-RAAN	Modelo de Salud Intercultural de la RAAN
MASI – RAAS	Modelo de Salud Intercultural de la RAAS
MIFIC	Ministerio de Fomento, Industria y Comercio
MIN	Movimiento Indígena de Nicaragua
MINED	Ministerio de Educación
MINSA	Ministerio de Salud
MOSAFC	Modelo de Salud Familiar y Comunitario
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OTR	Oficina de Titulación Rural
OACNUDH	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ONG	Organización No Gubernamental
PGR	Procuraduría General de la República
RAAN	Región Autónoma Atlántico Norte
RAAS	Región Autónoma Atlántico Sur
SEAR	Sistema Educativo Autonómico Regional
SEPCA	Secretaria de la Presidencia para Asuntos de la Costa Atlántica
SILAIS	Sistema Local de Atención Integral en Salud
PAMUC	Partido Multiétnico de Unidad Costeña
PNC	Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua
PLC	Partido Liberal Constitucionalista
PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
PRODEP	Proyecto de Regularización de la Propiedad
UCA	Universidad Centroamericana
UNAN	Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua
UNO	Unión Nacional Opositora
UPES	Unidades Productivas del Estado
URACCAN	Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense
YATAMA	Yapti Tasba Masraka Nanih (La Unidad de los Hijos de la Madre Tierra, en lengua Miskitu).

INTRODUCIÓN

El presente Diagnóstico presenta un análisis de la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas reconocidos internacionalmente y tiene como finalidad identificar los avances y obstáculos para el goce efectivo de estos derechos así como presentar unas recomendaciones, formuladas de forma participativa, para avanzar en el cumplimiento de los mismos.

La República de Nicaragua se divide geográficamente y culturalmente en dos grandes regiones: Pacífico, Central y Norte, y el Atlántico, que comprende las dos regiones autónomas de la Costa Atlántica y el departamento de Rio San Juan. En las riberas fluviales, litorales y llanuras de la Costa Caribe habitan los pueblos indígenas miskitu, sumo-mayangna, ulwa y rama; y en la región del Pacífico, Centro y Norte, se ubican los pueblos indígenas chorotega, xiu-sutiaba, cacaopera y nahoa.

Para abordar la especificidad, características y proceso históricos de ambas regiones, el Diagnóstico analiza de forma diferenciada en cada una de ellas el grado de cumplimiento de los siguientes derechos: Tierra, Territorio y Recursos Naturales, Consulta y Participación, Acceso a la Justicia, Educación, Salud e Igualdad y No Discriminación.

Estos temas encuentran su base conceptual en el apartado común a los seis países centroamericanos analizados en este diagnóstico, titulado Marco Conceptual. Al final de los seis derechos abordados se incluyen las Conclusiones y Recomendaciones recogidas en los Talleres de validación y de definición de un plan de acción organizados por el equipo técnico de este proyecto.

La metodología empleada para la elaboración del presente Diagnostico incluye el análisis de fuentes primarias y secundarias, y la realización de talleres, visitas de terreno, grupos de trabajo temáticos y grupos focales. También se realizaron dos talleres con diferentes actores, los pueblos indígenas y el Sistema de Naciones Unidas en Nicaragua. Los talleres con pueblos indígenas tuvieron lugar en Managua, con los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte los días 11 y 12 de abril de 2011, y en Bilwi, con los pueblos indígenas de la Costa Caribe, los días 14 y 15 de abril de 20111. El taller con el Sistema de Naciones Unidas tuvo lugar el 5 de julio de 2011 con la participación de las Agencias con presencia en el País.

Los miembros de Nicaragua de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la Oficina Regional del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos tuvieron un rol clave y una participación activa en el diseño, elaboración, revisión y validación de la investigación. A todos ellos, gracias por compartir con nosotros su conocimiento y sus vivencias.

Expresamos también nuestro agradecimiento a todas aquellas personas que nos han brindado su apoyo y colaboración para la construcción de este documento, especialmente a los pueblos indígenas, por hacernos partícipes de sus anhelos y saberes.

CARACTERIZACIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA

Nicaragua tiene una superficie de 130,373.40 km², incluyendo lagos y lagunas. Su división geopolítica está organizada en 15 departamentos y 2 regiones autónomas. Según el VIII Censo de Población y IV de Vivienda del año 2005, su población es de 5,142,098 personas, con una densidad poblacional de 42.7 Hab/km².

Según el Informe Sobre Desarrollo Humano 2011: Sostenibilidad y equidad: Un mejor futuro para todos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)[1], Nicaragua ocupa la posición 129 en la lista de 187 países del Índice de Desarrollo Humano (IDH), con un valor de 0.589, lo que la ubica en el grupo de países de desarrollo humano medio. Según el mismo informe, la línea de pobreza es del 46.2%, con un 17.4% de la población en riesgo de pobreza, y una de cada 10 personas en situación de pobreza extrema. El coeficiente de Gini es de 52.3. La desagregación por género de la fuerza de trabajo corresponde a 47.1 para las mujeres y 78.4 para los hombres.

Según el informe de PNUD de 2011, el 5,8% de la población nicaragüense no logra culminar estudios de educación primaria, mientras que el 30.8% de mujeres y el 44.7% de hombres aprueban al menos un nivel de educación secundaria. La tasa de alfabetismo en personas mayores de 15 años de edad es del 78%. En salud, la tasa de mortalidad materna es de 26 por cada 1,000 nacidos vivos. La incidencia del VIH entre la juventud de 15 a 24 años es del 0.1%.

Los pueblos indígenas de Nicaragua son: chorotegas, cacaoperas, miskitus, nahoas, sumo-mayagnas, ramas, xiu-sutiabas y ulwas. Habitan en las dos regiones autónomas de la Costa Atlántica y en ocho departamentos del Pacífico, Centro y Norte como se aprecia en el siguiente mapa etnolingüístico.

Mapa Etnolingüístico de Nicaragua

Fuente: URACCAN. Tierras Nativas. 2002.

[1] PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2011. Sostenibilidad y equidad: Un mejor futuro para todos. Ediciones Mundi-Prensa. Madrid, 2011.

La población indígena de la Costa Caribe se estima en 135,456 personas, lo que representa aproximadamente el 2.6% de la población total del país. El pueblo indígena mayoritario de la Costa Caribe es el miskitu, con una población estimada de 120,817 personas; seguido del pueblo sumo-mayagna, con 9,756 personas; el pueblo rama, con 4,185 habitantes y el pueblo ulwa, con 698.

En la región del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua se estima que la población indígena está constituida por 92,304 personas, que representan aproximadamente el 1.8% de la población nacional. La población más numerosa es la chorotega, con 46,002 personas, distribuida en seis departamentos: Madriz, Nueva Segovia, Jinotega, Matagalpa, Chinandega y Masaya; después se ubican los cacaopera, con 15,240 miembros que radican en el departamento de Matagalpa; los xiu-sutiaba, con 19,949 personas que en su mayoría habitan en el departamento de León y parte de Chinandega; y los nahoas, con 11,113 miembros, que se ubican en el departamento de Rivas.

Población Indígenas según el Censo del año 2005

Pueblo Indígena	Población	% de la población indígena nacional	Urbana		Rural	
			Población	%	Población	%
Rama	4,185	1.84	1,907	45.57	2,278	54.43
Sumo-Mayangna	9,756	4.28	1,080	11.07	8,676	88.93
Miskitu	120,817	53.05	45,445	37.61	75,372	62.39
Ulwa	698	0.31	443	63.47	265	37.97
Xiu-Sutiava	19,949	8.76	16,047	80.44	3,902	19.56
Nahoa	11,113	4.88	4,955	44.59	6,158	55.41
Chorotega	46,002	20.20	11,808	25.67	34,194	74.33
Cacaopera	15,240	6.69	3,874	25.42	11,366	74.58
TOTAL	**227,760**	**100.00**	**85,569**	**37.57**	**142,211**	**62.44**

Fuente: INIDE. VIII Censo de Población y IV de Vivienda del año 2005. Población autoidentificada según pueblo indígena.

En la Constitución de la República de Nicaragua se reconocen los derechos de los pueblos indígenas y la prohibición expresa de cualquier forma de discriminación. En el artículo 5 de la Constitución, se consagra que:

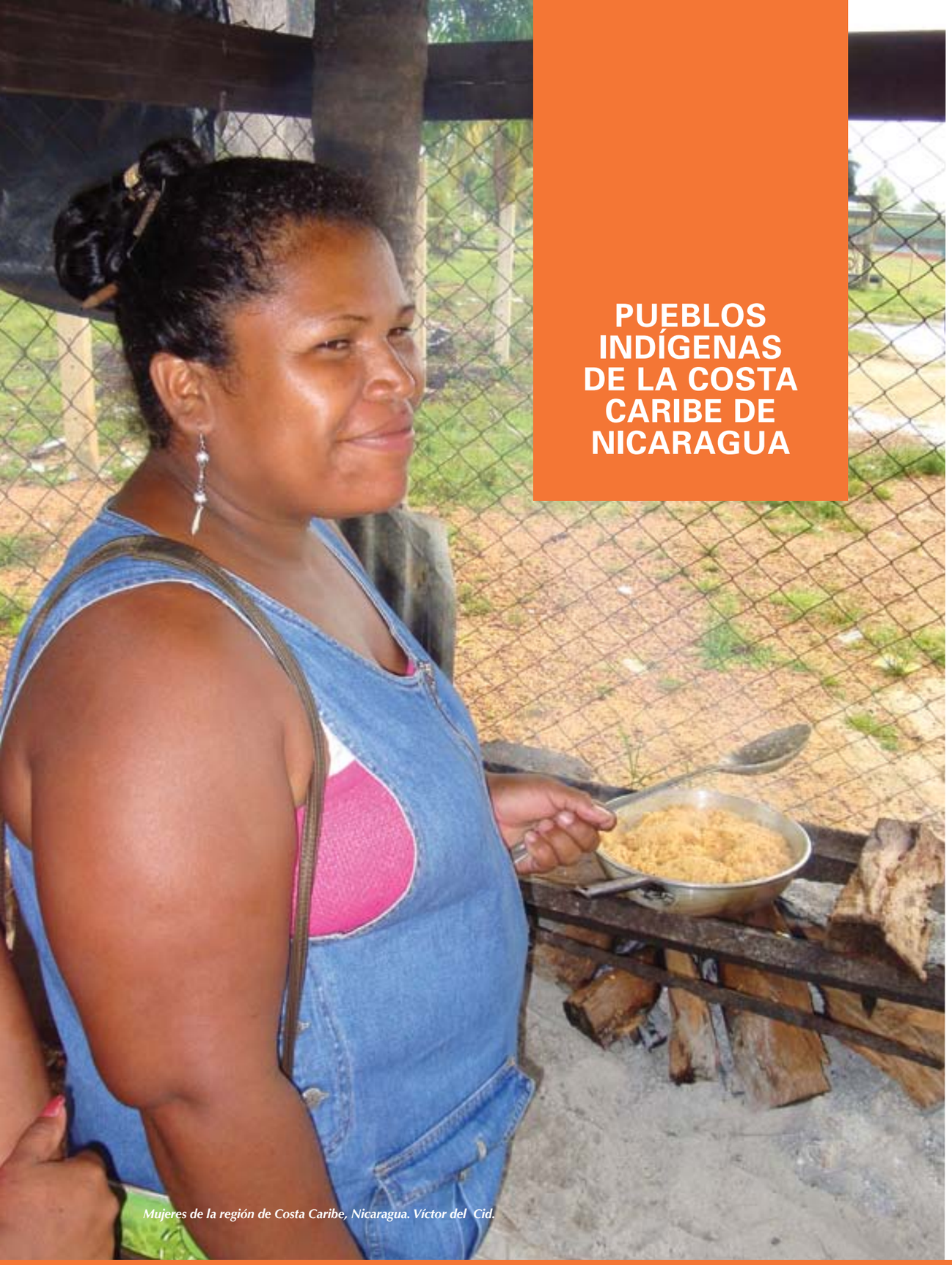
> *El Estado reconoce la existencia de los pueblos Indígenas, que gozan de los derechos, deberes y garantías consignados en la Constitución, y en especial los de mantener y desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales; así como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

Este reconocimiento fue la base del reconocimiento de derechos colectivos en beneficio de la población indígena, entre los que destacan el derecho a ejercer el control sobre sus tierras comunales y recursos naturales; la protección de las lenguas indígenas, las culturas y las formas propias de organización social y de gobierno local; y la protección contra la discriminación.

El Estado nicaragüense ratificó el Convenio N° 169 de la OIT y votó a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas ante la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En Agosto del 2009, el Sistema de las Naciones Unidas en Nicaragua, con el apoyo del Programa Global de Fortalecimiento en Derechos Humanos y la Iniciativa Indígenas de la Dirección Regional para América Latina y el Caribe (ambos del PNUD), y la Oficina Regional del Alto Comisionado de Derechos Humanos se conformó el Comité Consultivo de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes. El CCPIAN-SNU es un ámbito de reflexión, análisis, e intercambio de conocimientos entre personas pertenecientes a los pueblos indígenas y afrodescendientes de Nicaragua y funcionarios del Sistema de las Naciones Unidas. El Comité fortalece la perspectiva étnica del Sistema de las Naciones Unidas y promueve los derechos y principios, consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos[2].

[2] http://www.pnud.org.ni/



PUEBLOS INDÍGENAS DE LA COSTA CARIBE DE NICARAGUA

Mujeres de la región de Costa Caribe, Nicaragua. Víctor del Cid.

ASPECTOS SOCIOECONÓMICOS, CULTURALES Y DEMOGRÁFICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE LA COSTA CARIBE DE NICARAGUA

La Costa Caribe cuenta con 700 km de litoral, donde drena el 95% de las cuencas hídricas nacionales; dispone del 72% del área forestal del país; concentra el 70% de la producción pesquera; cuenta con el 23% del área total agrícola; posee el 60% de los recursos mineros y 45.000 km de plataforma continental con excelente potencial para la explotación de hidrocarburos.

La Región Autónoma Atlántico Norte (RAAN) y la Región Autónoma Atlántico Sur (RAAS) se ubican en la Costa Caribe y tienen una extensión de 60,366 km², equivalente al 50% de la superficie total del país. La población de las Regiones Autónomas, según el VIII Censo de Población y IV de Vivienda del año 2005, es 620,640 habitantes que, en su mayoría, habitan en áreas rurales. La población de la RAAN es de 314,130 habitantes, con una densidad poblacional de 9.5 habitantes por km². La RAAS tiene una población de 306,510 habitantes y una densidad poblacional de 11.2 por km².

Las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua se crearon en el año 1987 mediante la Ley N° 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, y son administradas bajo un régimen de autonomía desde el año 1990. Los gobiernos regionales tienen la potestad de administrar, entre otros, la salud, la educación, la cultura y el transporte. Asimismo, la legislación nicaragüense les otorga importantes funciones en la administración de los recursos naturales y en la delimitación y manejo de tierras (Ley N° 445, Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas).

Según el Informe de Desarrollo Humano 2005 [3], el Índice de Desarrollo Humano de las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur es inferior al del resto de los departamentos de Nicaragua: 0.497 y 0.506, respectivamente. La pobreza se refleja en aspectos como la menor esperanza de vida (68 años comparado con 69.5 años a nivel nacional); la mayor tasa de mortalidad materna (140 frente a 72 por cada 100 mil habitantes a nivel nacional) [4]; la menor cobertura escolar; y las elevadas tasas de analfabetismo, aproximadamente un 20% frente a un 4.5 % a nivel nacional [5].

Los pueblos indígenas de la Costa Caribe han sido caracterizados por sus principales rasgos culturales que, aunque diferentes, provienen de un tronco común, como se describe a continuación.

EL PUEBLO MISKITU

En opinión de la mayoría de los etnógrafos y antropólogos, el pueblo miskitu y sus parientes cercanos, los sumu-mayangna y rama, pertenecen a la gran familia lingüística macro-chibcha [6]. Existen estudios que apuntan a que este pueblo no ha tenido cambios sustanciales desde el primer contacto con los europeos a finales del siglo XV; por el contrario, otros estudiosos sostienen que su condición actual es el producto del mestizaje sanguíneo y cultural con europeos y africanos.

---

[3] PNUD. Informe de Desarrollo Humano, Las Regiones Autónomas de la Costa Caribe. ¿Nicaragua asume su diversidad? Managua, 2005.

[4] Ibíd.

[5] Ministerio de Educación. Boletín Informativo MINED. Managua, 2009.

[6] Yuri Zapata. Historiografía, sociedad y autonomía. Desde Tuluwalpa hasta las regiones autónomas de la costa caribe nicaragüense: un pasado y un presente diferente. URACCAN. Nicaragua, 2008.

Los miskitu ocupan amplias zonas de la RAAN y algunas tierras de la RAAS y del departamento de Jinotega. Se calcula que aproximadamente 530 familias miskitu viven en la ciudad de Managua. Los miskitu que habitan en la RAAN se encuentran mayoritariamente localizados sobre el margen sur del Río Coco o Wangki, en el Municipio de Waspam, y a lo largo del litoral Caribe, desde Cabo Gracias a Dios hasta la Barra del Río Grande de Matagalpa, abarcando las jurisdicciones de cuatro municipios. Se destacan también los asentamientos de los sectores de Tasba Raya en Waspam y en los llanos del Norte y Sur de Puerto Cabezas.

En la RAAS hay núcleos urbanos de población miskitu en la cabecera de Bluefields, en Corn Island y Kukra Hill, y asentamientos rurales en la desembocadura del Río Grande de Matagalpa y la cuenca de Laguna de Perlas, en el municipio de ese nombre. En el departamento de Jinotega, sector del Alto Río Coco, habitan también diez comunidades, con una población estimada de 5,000 personas.

EL PUEBLO RAMA

Según algunos historiadores, el origen de los rama, descendientes de los chibchas de la rama arawac, es la migración de los chibchas del norte hacia las tierras de la actual Colombia, para luego regresar hacia el norte y ubicarse en la actual isla de Rama Cay. Otros autores señalan que los indígenas rama son descendientes directos de los votoy, grupos indoamericanos de habla chibcha que, al tiempo de la conquista española, poblaban de manera dispersa el sureste de Nicaragua y el noreste de Costa Rica. Un islote al sur de la bahía de Bluefields, denominado Rama Cay, constituye el principal asentamiento Rama.

La población rama, según el Censo Nacional del 2005, es de 4,185 personas, equivalentes al 1.84 % de la población indígena nacional. El tamaño poblacional no se ha podido determinar con certeza debido a la inaccesibilidad de muchas de las áreas que habitan. Las comunidades rama se encuentran distribuidas en el sector sudeste de la Región Autónoma Atlántico Sur, localizándose en comunidades de Rama Cay, La Cruz del Coco, Punta Águila, Duck Creek, Cane Creek y una pequeña comunidad en el municipio de San Juan del Norte.

Las bases de la subsistencia de los indígenas rama son principalmente la agricultura tradicional y la pesca. Las actividades de caza y recolección suponen una alternativa para obtener víveres durante los tiempos críticos del año, cuando hay escasez de alimento. Estas comunidades cuentan con terrenos generalmente cultivados en Río Corn, Willing Cay, Río Punta Gorda, Kukra River, Turswani y Dukuno. Sus tradiciones han venido sufriendo transformaciones debido a las relaciones multiétnicas con otros pueblos de la región y la influencia de la ciudad. Mantienen una estrecha relación con la población kriol, y por ello hablan la lengua kriol y el español.

Un aspecto significativo de su cultura es la práctica de la medicina natural, en la cual se reflejan sus creencias y tradiciones. La utilización de plantas medicinales constituye un rico acervo biológico y cultural de suma utilidad para satisfacer las necesidades de salud de su población.

EL PUEBLO SUMO-MAYANGNA

Descendientes de la familia lingüística macro chibcha, la sumo-mayangna es una de las culturas que ha habitado por más tiempo en el Caribe nicaragüense. La Nación mayangna está conformada por 72 comunidades, 9 gobiernos territoriales y ocupa un territorio de aproximadamente 5,000 km de bosque tropical húmedo. Posee un idioma y un sistema de organización propios. De acuerdo a su historia oral, que se refleja en la cosmogonía mayangna, ellos son parte del medio en el que viven. El creador Asangba les designó para vivir y multiplicarse en el espacio de los Asang (cerros o montañas altas) y de los Was (ríos).

Los mayangna se consideran, junto a las montañas y los ríos, como una unidad originaria de su entorno y, por lo tanto, inamovible.

Mujeres Miskitas, Río Coco 2009. Raúl Davis.

EL PUEBLO ULWA

La primera fuente escrita sobre los indígenas ulwa data de 1856, encontrada en un documento que relata el hallazgo de una lengua llamada ulua. Posteriormente, se han encontrado menciones a esta lengua en diversos textos, a la que se refieren con diferentes nombres, tales como woolwa, wulwa, gaula, waula, oldawes, o ulbas. Los ulwa habitaban en las orillas de los ríos donde encontraban abundante pesca y donde las condiciones de vida eran más favorables. Se estima que hace cien años la población ulwa era muy numerosa, pero en la actualidad, además de la población de Karawala, quedan pocas familias distribuidas en el Río Murra, río Grande de Matagalpa, Río Siquia y Mico. La parte media superior del Río Grande de Matagalpa es considerada como centro de la región del pueblo ulwa, especialmente la región donde nace el Río Escondido y sus afluentes Siquia y Mico, que abarca partes de los actuales departamentos de Matagalpa, Boaco, Chontales y las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur.

Según la tradición local, Karawala fue fundada el 6 de mayo de 1853. Posteriormente, se constituyeron las comunidades de Sandy Bay Sirpi y la Barra de Río Grande; como resultado de las oportunidades crecientes de trabajo asalariado creadas por las compañías extractivas de caoba y las bananeras.

Años después de la fundación de las comunidades se estableció la iglesia anglicana en Sandy Bay Sirpi y Karawala. Posteriormente, misioneros moravos establecieron una sede regional en Karawala. En 1916, las comunidades recibieron títulos sobre sus tierras comunales, otorgados por la comisión tituladora de La Mosquitia.

Marco Jurídico

Tipo	Instrumento	Aprobación Entrada en vigor	Artículos pertinentes
Normas Constitucionales Relacionadas con Pueblos Indígenas y Afrodescendientes	Constitución Política de la República de Nicaragua	Sancionada el 19 de noviembre de 1986, con las reformas de 1990, 1995 y 2000	1-5, 8, 9, 11, 33, 34, 49, 89, 90, 91, 103, 107, 126, 128, 175, 179, 180, 181
Instrumentos Internacionales sobre Pueblos Indígenas y Afrodescendientes	Convenio Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial	Entrada en vigor: 4 de enero de 1969	Todos: 1-25
	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas	Resolución aprobada por la Asamblea General, 13 de septiembre de 2007	Todos: 1-46
	Decreto A.N. NRO 5934 de aprobación del Convenio 169 de la OIT sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en países independientes	Aprobado el 6 de mayo de 2010	Todos: 1-44
Leyes relacionadas con Pueblos Indígenas y Afrodescendientes	Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua	7 de septiembre de 1987	Todos: 1-45
	Ley de Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz	Aprobada el 13 de diciembre de 2012	Todos: 1-72
	Reformas e Incorporaciones a la Ley Nº 40 y 261 "ley de municipios"	Publicada en la Gaceta Oficial el 17 de agosto de 1988	62-69
	Derecho legislativo que prohíbe a las municipalidades la venta de sus terrenos ejidales y los de las comunidades indígenas	26 de junio de 1935	Todos: 1-4
	Ley sobre Educación en Lenguas en la Costa Atlántica	25 de noviembre de 1980	Todos: 1-5
	Reforma a la Ley de Reforma Agraria	11 de enero de 1986	31
	Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales	2 de mayo de 1996	1, 3, 4, 6, 7, 16, 20, 27, 33, 48, 50, 55, 60, 61, 83, 97, 111, 134
	Ley Nº 185, Código del Trabajo	Publicado en La Gaceta el 30 de octubre de 1996	Todos: 1-5
	Ley sobre Propiedad Reformada Urbana y Agraria	Aprobada el 26 de noviembre de 1997	103

Tipo	Instrumento	Aprobación Entrada en vigor	Artículos pertinentes
Leyes relacionadas con Pueblos Indígenas y Afrodescendientes	Código de la Niñez y la Adolescencia	Aprobado el 24 de marzo de 1998	4, 8, 9, 43, 60
	Ley de Promoción del Desarrollo Integral de la Juventud	Aprobada el 9 de mayo de 2001	16, 17, 22
	Ley General de Salud	Aprobada el 14 de marzo de 2002	7, 10, 11
	Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal	Aprobada el 26 de junio de 2003	1, 4, 5, 7, 22, 47, 49, 50, 52
	Ley Nº 582: Ley General de Educación	22 de marzo de 2006	3-6, 12, 16, 38-42, 56, 58, 59, 70, 74, 85, 128, 134
	Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua	Aprobada el 23 de diciembre de 2006	71
	Ley de Reforma y Adición a la Ley Nº 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo	Aprobada el 24 de enero de 2007	11
	Código Penal	Aprobado el 13 de noviembre de 2007	20, 427
	Ley de Trato Digno y Equitativo a Pueblos Indígenas y Afrodescendientes	2 de marzo de 2011	Todos: 1-11
	Ley de Medicina Tradicional Ancestral	Aprobada el 29 de marzo de 2011	Todos: 1-65
Decretos y declaraciones relacionados con Pueblos Indígenas y Afrodescendientes	Reglamento sobre Elecciones de Comunidades Indígenas	Aprobado el 10 de marzo de 1952	Todos: 1-13
	Creación de la Comisión Nacional para la Demarcación de las Tierras de las Comunidades Indígenas en la Costa Atlántica	Aprobado el 23 de agosto de 1996	Todos: 1-4
	Reglamento a la Ley Nº 28. Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua	Aprobado el 9 de julio de 2003	Todos: 1-63
	Declárese en Régimen Especial de Desarrollo para fines de Atención del Ejecutivo a los Territorios Indígenas Miskitu Indian Tasbaikakum, Mayangna Sauni Bu y Kipla Sait Tasbaika, ubicados en la cuenca del Alto Wangki y Bokay.	Aprobado el 14 de abril de 2008	Todos: 1-6

DERECHO A LA TIERRA, TERRITORIOS Y RECURSOS NATURALES

El artículo 107 de la Constitución de Nicaragua reconoce la existencia de diferentes formas de propiedad de la tierra, y el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad sobre sus tierras comunales. Asimismo, en el artículo 89 de la Constitución 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 y su naturaleza sui generis. El artículo 180 de la Constitución establece también que el Estado debe garantizar la efectividad de las formas de propiedad comunal.

Con el propósito de satisfacer la demanda de titulación de las tierras y territorios de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la antigua Mosquitia de Nicaragua, el 13 de diciembre del 2002[7] fue aprobada por la Asamblea Nacional la Ley N° 445, que establece el Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz.

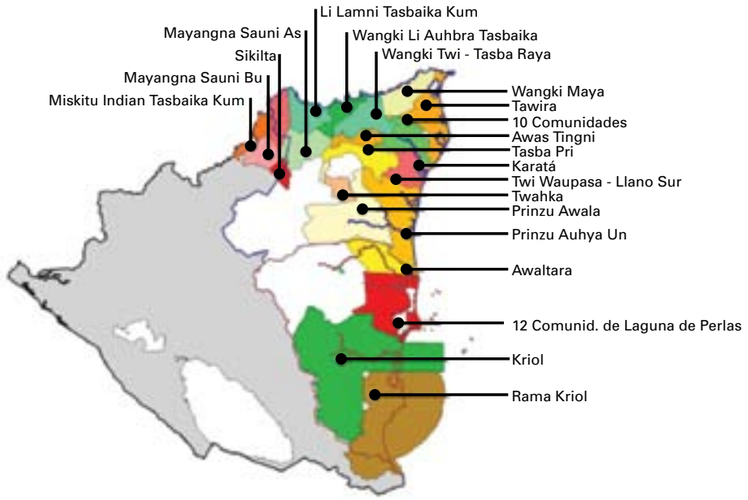
La Ley N° 445 surge tras la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de la comunidad sumo-mayangna de Awas Tingi vs. Nicaragua, del 31 de agosto de 2001. El Estado de Nicaragua había concedido una licencia de explotación a una empresa maderera transnacional en tierras comunales tradicionales de la comunidad sumo-mayangna de Awas Tingni, sin el previo consentimiento de la comunidad. Aunque la comunidad de Awas Tingni no tenía en aquel entonces un título de propiedad sobre sus tierras, la Corte encontró que el derecho a la tierra comunal tradicional de Awas Tigni estaba protegido por la Constitución y por la Ley 28 sobre el Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, por lo que, al conceder la licencia, el Estado había incumplido el derecho de propiedad y la protección jurídica del pueblo sumo-mayangna. En la sentencia, la Corte Interamericana ordenó al Estado demarcar y titular la comunidad de Awas Tigni.

La Ley N° 445 reitera la prohibición que establece el artículo 36 de la Ley N° 28 sobre la venta de tierras indígenas a personas no indígenas. Con la aprobación de la Ley N° 445, las tierras indígenas quedaron protegidas de venta, donación o hipoteca, y de convertirse en propiedad de terceros.

El proceso de demarcación y titulación actual se inició en cumplimiento de la Ley 445, con el propósito de frenar el avance de la frontera agrícola. Para hacer operativa la demarcación se crearon, con el apoyo de financiación externa, la Comisión Nacional de Demarcación Territorial (CONADETI) y las Comisiones Intersectoriales de Demarcación Territorial (CIDT). En mayo de 2005 se hizo entrega de los primeros cinco títulos de propiedad a territorios de los municipios de Bonanza y Waspam, pertenecientes al área de la Reserva de Biósfera de Bosawás.

[7] La ley fue publicada en La Gaceta Diario Oficial N° 16 del 23 de enero de 2003.

Territorios indígenas demandados en las Regiones Autónomas.



Fuente: Centro de Información Socio Ambiental (CISA/URACCAN), 2011.

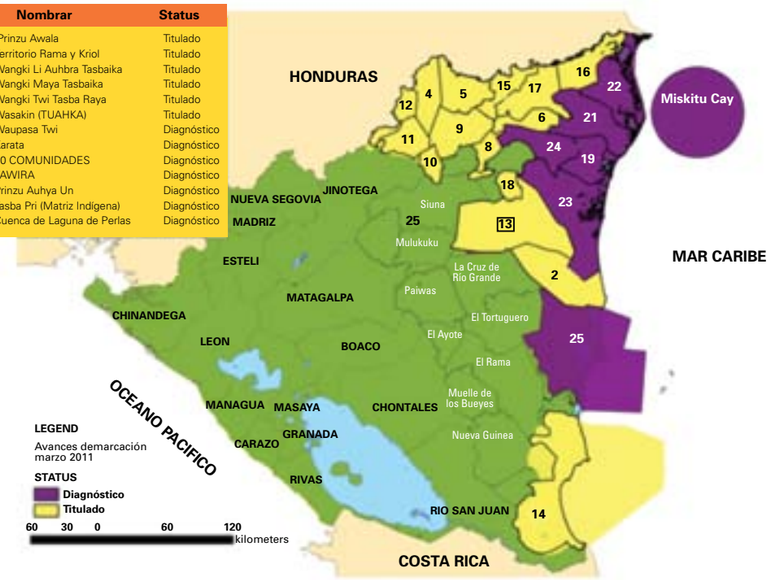
El proceso de demarcación se reactivó y aceleró en mayo del 2006 con la suscripción de un acuerdo político entre el Gobierno de Nicaragua y la organización indígena Yatama (Yapti Tasba Masraka Nanih, que en español significa "La Unidad de los Hijos de la Madre Tierra"). Hasta el mes de marzo de 2011, los informes de la Comisión Nacional de Demarcación Territorial (CONADETI)[8] oficiales notificaban 15 territorios titulados y 6 en proceso de diagnóstico, de un total de 21 territorios en ambas Regiones Autónomas que han sido reclamados como bloques multicomunales. Estos bloques multicomunales se conforman de comunidades hijas organizadas alrededor de una comunidad madre, vinculadas por una larga historia de cooperación intercomunitaria y que, a su vez, coinciden con la organización de las parroquias de la iglesia Morava.

Awastingni, Nicaragua. Javier Mendoza.

[8] La CONADETI está integrada por los dos Presidentes de los Consejos Regionales Autónomos, el director de la Intendencia de la Propiedad, dos representantes de la Cuenca del Bocay, un delegado del Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR), el director del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER), un representante de cada una de las etnias de las Regiones Autónomas, un representante de la Comisión de Asuntos Étnicos y de Comunidades de la Costa Atlántica de la Asamblea Nacional que sea originario de las regiones autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y los alcaldes de los municipios comprendidos en el área de demarcación y titulación. Su presidencia se alterna entre los presidentes de los Consejos Regionales Autónomos.

Bloques multicomunales en las Regiones Autónomas

No.	Nombrar	Status
1	Arenalosos (TUAHKA)	Titulado
2	Awaltara Luhpia Nani Tasbaika	Titulado
3	Betania, Kalmata I y II	Titulado
4	Kipla Sait Tasbaika	Titulado
5	Li Lamni Tasbaika Kum	Titulado
6	Mayangna Sauni Umani (Pri)	Titulado
7	Mayangna Sauni Umani (Tuburus)	Titulado
8	Mayangna Sauni Arungka	Titulado
9	Mayangna Sauni As	Titulado
10	Mayangna Sauni Bas	Titulado
11	Mayangna Sauni Bu	Titulado
12	Miskitu Indian Tasbaika	Titulado
13	Prinzu Awala	Titulado
14	Territorio Rama y Kriol	Titulado
15	Wangki Li Auhbra Tasbaika	Titulado
16	Wangki Maya Tasbaika	Titulado
17	Wangki Twi Tasba Raya	Titulado
18	Wasakin (TUAHKA)	Titulado
19	Waupasa Twi	Diagnóstico
20	Karata	Diagnóstico
21	10 COMUNIDADES	Diagnóstico
22	TAWIRA	Diagnóstico
23	Prinzu Auhya Un	Diagnóstico
24	Tasba Pri (Matriz Indígena)	Diagnóstico
25	Cuenca de Laguna de Perlas	Diagnóstico



Fuente: Centro de Información Socio Ambiental (CISA/URACCAN), 2011.

Una de las dificultades encontradas para la efectiva realización de la demarcación y titulación es la falta de recursos económicos para llevar a cabo la etapa de saneamiento [9]. El saneamiento es posterior a la emisión del título, y sumamente complejo por la presencia de terceros, personas naturales o jurídicas, que alegan derechos de propiedad individual dentro de las tierras comunales o territorios indígenas. Otras dificultades adyacentes son, por un lado, las concesiones a proyectos de desarrollo económico basadas en la explotación de recursos naturales y, por otro, la titulación individual en territorios indígenas a los desmovilizados de guerra del partido Yatama y del Ejército Sandinista que, además de ser motivo de conflictos dentro de los territorios, han originado un mercado ilegal de tierras.

ÁREAS PROTEGIDAS EN TERRITORIOS INDÍGENAS

El Ministerio de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente (MARENA) es el ente rector de la gestión ambiental en Nicaragua, según lo establece la Ley N° 217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, y la Ley N° 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo. El país posee zonas geográficas que aún conservan valiosos recursos naturales de flora y fauna, zonas donde se generan fuentes de agua vitales para el consumo humano y zonas que resguardan parajes naturales e históricos que precisan de conservación. Estas zonas son las Áreas Protegidas que, en su conjunto, conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP).

[9] De acuerdo al artículo 45 de la Ley 445, el proceso de demarcación y titulación cuenta con las siguientes etapas:
1. Etapa de Presentación de Solicitud o diagnostico. 2. Etapa de Solución de Conflictos. 3. Etapa de Medición y Amojonamiento.
4. Etapa de Titulación, y 5. Etapa de Saneamiento.

El SINAP fue creado a través del artículo 17 de la Ley N° 217. En la actualidad existen 72 áreas protegidas en diferentes categorías de manejo, que buscan asegurar la conservación, protección y manejo sostenible de los recursos naturales en sus entornos. Las áreas protegidas se componen de zonas núcleos, en las que se prohíbe el uso intensivo de los recursos; y zonas de amortiguamiento, en las cuales se permite el uso controlado de los recursos, y se desarrollan actividades tales como la ganadería y la agricultura.

Áreas estimadas de cobertura de áreas protegidas, 2006.

	Área en km2 (Aproximado)
NICARAGUA Pueblos indígenas y comunidades étnicas	**132,000** 39,243
Porcentaje aproximado. Cobertura pueblos indígenas.	29.7%

Fuente: Informe Nacional de Áreas Protegidas, abril del 2006.

La administración de las áreas protegidas se realiza a través de las delegaciones territoriales del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA) en los departamentos y del co-manejo, en el que participan las municipalidades y las organizaciones no gubernamentales. El co-manejo es un modelo de administración para las áreas protegidas, mediante el cual, el MARENA como administrador del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), puede ceder la administración de un área protegida a organismos e instituciones nicaragüenses sin fines de lucro, municipalidades, universidades, instituciones científicas, cooperativas, comunidades indígenas y comunitarias, denominados comanejantes, pasando así a una gestión de responsabilidades compartidas, que involucra y articula a todos los actores que inciden en el área protegida [10]. No obstante, el modelo participativo de co-manejo de Áreas protegidas, sería, según algunos dirigentes de Mesoamérica, incompatible con la visión y cosmovisión de los pueblos indígenas, dado que éstas quedan reducidas dentro de una visión más amplia del principio de territorialidad [11].

En el sistema de co-manejo, los pueblos indígenas no son partícipes del diseño e implementación de las medidas de salvaguarda, aunque sí son consultados sobre la gestión de las áreas protegidas cuando éstas se encuentran en territorios ancestrales. La gestión de MARENA en las Delegaciones Territoriales Departamentales encuentra, a su vez, dificultades relacionadas con la centralización administrativa en la capital, Managua, que se ha llevado a cabo durante los últimos 20 años [12].

ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE LA DEFORESTACIÓN Y LA DEGRADACIÓN FORESTAL

Para abordar los temas relativos al cambio climático, en el ámbito internacional se ha promulgado la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), cuyo proceso de consulta se realiza a través de las llamadas Conferencias de las Partes (CP). Durante las reuniones de las CP se tratan temas como la silvicultura y la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo (a menudo denominada «REDD-plus»). En el año 2008 se creó el programa ONU REDD con el objetivo de ofrecer apoyo a los países en desarrollo en temas relacionados con la degradación de los bosques, el fortalecimiento de las capacidades nacionales, la ayuda en el diseño de las estrategias nacionales y los arreglos institucionales para el monitoreo, reporte y verificación de la pérdida de bosques. Nicaragua aún no es miembro del mismo.

[10] Dirección General de Cambio Climático. http://www.sinia.net.ni/wsinap/modelos-de-gestion/co-manejo.

[11] Concejo Indígena Mesoamericano. Declaración de Managua de los Pueblos Indígenas de Mesoamérica I Memoria. Managua, Julio de 2003.

[12] Murphi Almendarez. Exposición sobre derechos territoriales del pueblo mayangna. Managua, Septiembre de 2010.

Como miembro del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF), programa creado por el Banco Mundial en el año 2007, Nicaragua presentó, en enero de 2011, una Propuesta de Preparación del Proceso REDD, en el marco de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Deforestación y la Degradación Forestal (RPP). La propuesta fue desarrollada por MARENA y presentada a nivel nacional durante dos talleres de trabajo (el último de ellos celebrado el 17 de mayo de 2011) con la finalidad de recibir comentarios y recomendaciones de las Regiones Autónomas, en su mayoría comunidades miskitus y mayangnas.

Según la información de la Agencia Latinoamericana y Caribeña de Comunicación, "en ambos talleres se expresó que la propuesta del gobierno no aborda las causas estructurales de la deforestación y degradación de los bosques de Nicaragua, además de no identificar a los actores involucrados, ni de ofrecer propuestas de acción para revertir la pérdida de los bosques. Se sugirió examinar y mejorar los aspectos señalados, considerando que no se ha avanzado de conformidad con los lineamientos de la CMNUCC"[13].

Los representantes indígenas opinaron que no existe compatibilidad y coherencia entre el Plan Nacional de Desarrollo Humano y Social (PNDH), la Estrategia Nacional Ambiental y de Cambio Climático (ENACC) y la Estrategia Nacional de Deforestación Evitada (ENDE). Señalaron que el programa REDD está vinculado a una serie de amenazas para sus pueblos, tales como la pérdida de diversidad biológica, el impacto negativo en las cosechas, la degradación de los suelos y la afectación de la salud. Indicaron que se deben registrar las buenas prácticas que han permitido el cuidado de los bosques, y recomendaron retomar los planes estratégicos regionales forestales de las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur (RAAN y RAAS). Enfatizaron que, a pesar de que se ha avanzado en el proceso de titulación y demarcación de territorios indígenas de la Costa Caribe, los problemas vinculados con el derecho de propiedad son persistentes, y que en la región del Pacífico, Centro y Norte, el Estado no reconoce los títulos reales de propiedad comunal indígena [14].

Los representantes de los pueblos indígenas resaltaron que les ha de ser restituido su derecho a manejar y gestionar los recursos naturales que están ubicados en las regiones autónomas y territorios indígenas. Sugirieron incorporar la interculturalidad y el enfoque de equidad de género a la estrategia nacional -como elemento transversal-, para tratar los potenciales impactos del cambio climático sobre las mujeres indígenas, principalmente las jefas de familia. Asimismo, subrayaron que las empresas privadas nacionales y trasnacionales tienen una responsabilidad tecnológica, económica, social y ambiental por sus actividades y que, en consecuencia, deberán asumir su responsabilidad ante los efectos del Cambio Climático [15].

Al respecto, en el año 2005, el Comité de los Derechos del Niño había expresado al Estado nicaragüense su preocupación ante el olvido institucional, el abandono histórico y el saqueo indiscriminado de los recursos naturales que viven las comunidades indígenas, en especial la región Caribe, pese al reconocimiento constitucional de sus derechos consuetudinarios [16].

MEGA-PROYECTOS Y TERRITORIOS INDÍGENAS

Los pueblos indígenas de la Costa Caribe se ven afectados por diferentes proyectos de desarrollo económico basados en la exploración y explotación de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios. A continuación se describen algunos de ellos:

Puerto de aguas profundas en Monkey Point. Territorio Rama.

El territorio rama se encuentra bajo la jurisdicción y competencia de la Ley N° 445. Los rama poseen 14 títulos de propiedad válidos, que fueron emitidos por la Comisión Tituladora de la Mosquita en 1905, y que han sido unificados bajo el actual proceso de demarcación y titulación.

El 18 de agosto de 2011, El Nuevo Diario informó sobre la carta de intención que el gobierno de Nicaragua había firmado con el consorcio brasileño Andrade-Gutiérrez para realizar estudios de factibilidad para la construcción de un puerto de aguas profundas en Monkey Point. Anteriormente, se había suscrito un memorando de entendimiento con inversionistas surcoreanos. Con la construcción de este puerto, el Estado de Nicaragua pretende darle salida a los productos de exportación nacional por el mar Caribe ya que actualmente deben hacerlo por Puerto Cortés (en Honduras) y Puerto Limón (en Costa Rica). El sector empresarial es uno de los más interesados en la ejecución rápida de este proyecto, considerando que la inversión proyectada de 5 millones de dólares dará gran impulso económico a la zona del Caribe. Se espera que el estudio de pre-factibilidad esté listo en el primer trimestre de 2012, y el de factibilidad a mediados del 2013. Este proyecto ha sido debatido desde el año 1995, cuando la construcción del Canal Seco fue motivo de disputa entre la empresa CINN-Canal Interoceánico de Nicaragua, fundada en 1995, y la empresa Sit-Global, fundada en 1997.

El proyecto portuario suscitó la activa resistencia del pueblo indígena rama y la comunidad afro-descendiente de Monkey Point. Los dirigentes indígenas habrían expresado su inquietud ante una intervención de esta magnitud en sus territorios, por las consecuencias que el proyecto traería consigo, como la deforestación y su consecuente impacto en su hábitat. La resistencia de los pueblos indígenas y afrodescendientes ante el proyecto originó violentos enfrentamientos que perduran hasta la fecha, ya que el proyecto de construcción del puerto de aguas profundas no habría sido consultado con las comunidades afectadas, a pesar de que éstas cuentan con títulos legales de propiedad. [17]

Proyecto Hidroeléctrico Tumarín

En el marco del cambio de la matriz energética del país, el 1 de julio de 2009, el gobierno de Nicaragua promulgó la Ley Especial N° 695 para el Desarrollo del Proyecto Hidroeléctrico Tumarín (PHT) [18]. Según esta Ley, el Proyecto Hidroeléctrico Tumarín contará con un área de embalse estimada en 55 km2 en su nivel máximo y una potencia instalada de aproximadamente 180 MW. El proyecto tendrá infraestructuras mayores, construcciones conexas y otras obras tales como la construcción de una presa de concreto.

La Ley Especial 695 cita que "el Proyecto estará ubicado en los sitios que se describen y delimitan así: el eje de la presa Tumarín estará ubicado sobre el Río Grande de Matagalpa, aproximadamente 43 km río abajo de la confluencia del Río Tuma. Su embalse está ubicado en los municipios de La Cruz de Río Grande y Paiwás, de la Región Autónoma del Atlántico Sur (RAAS). El área del embalse en aguas máximas será de aproximadamente 55 Km2, variando según los niveles de aguas máximas ordinarias".

En el mes de marzo de 2010, el gobierno anunció, a través de la titular del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA), que se había procedido a autorizar el permiso ambiental para la construcción de Tumarín. En esa misma fecha, el presidente de la empresa

[13] Trinidad Vásquez. Artículo en Agencia Latinoamericana y Caribeña de Comunicación. 19 de Mayo de 2011.

[14] Ibíd.

[15] Ibíd.

[16] Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales. Nicaragua. CRC/C/15/Add.265. Ginebra, 2005. Párrafo 75.

[17] Miguel González. Activismo Indígena y Afro-descendiente en el Territorio Rama. En: El Pueblo Rama Luchando por Tierra y Cultura. Uraccan, Managua, 2009.

[18] Esta Ley fue publicada en la Gaceta N° 140 del 28 de julio de 2009.

Centrales Hidroeléctricas de Nicaragua manifestó que se indemnizaría a, al menos, 400 personas residentes entre de la desembocadura del Río Grande, la comunidad de Apawas y la de Tumarín, en La Cruz de Río Grande, lugar donde se edificará la central. El Proyecto Hidroeléctrico Tumarín es impulsado por la estatal brasileña Eletrobras y el grupo brasileño Queiroz Galvão.

Aunque en la Ley Especial N. 695 no se menciona a las comunidades indígenas, a central hidroeléctrica se construye en parte del territorio conocido como Hijos e Hijas del Río Grande de Matagalpa (Awal Tara Luspika Nani Tasbaya), donde se ubican 16 comunidades indígenas y afrodescendientes. El territorio de Awaltara recibió un título de propiedad comunal el 3 de mayo de 2008 y, con anterioridad, contaba con un título extendido por la Comisión Tituladora de la Mosquitia a principios del siglo XX, así como títulos de remedida de la década de los años cincuenta del siglo pasado. Según el Informe Anual de Derechos Humanos en Nicaragua 2010, del Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH), la población no ha sido debidamente informada sobre el significado del proyecto para el país y sus posibles afectaciones para la comunidad, lo que ha creado dudas e inconformidad en cuanto a sus beneficios para la comunidad. El informe apunta que el proyecto no sería criticado si los costos económicos reales, ambientales y sociales fueran compensados de manera proporcional con los beneficios que aporte.

Exploración de hidrocarburos

Desde el decenio de 1940 hasta la fecha, los sucesivos gobiernos han emitido leyes para asegurar que los recursos del subsuelo, incluyendo los hidrocarburos, sean patrimonio del Estado, argumentando repetidamente que es una decisión en aras del progreso de la nación y la independencia energética.

La expectativa del Estado es reducir la dependencia del petróleo importado e incentivar la inversión extranjera para la exploración y explotación de hidrocarburos. Según los expertos, estas explotaciones podrían generar una producción suficiente para suplir parte de la demanda nacional y para exportar, al tiempo que el Estado obtendría ingresos en concepto de impuestos.

Con el aval de los Consejos Regionales, otorgado el día 13 de diciembre del 2007, en abril del 2008 se suscribió un contrato entre el Estado de Nicaragua y la empresa MJK Exploraciones Internacionales S.A. y su empresa socia, Noble Energy. El 5 de marzo de 2009, Infinity Energy Resources se convirtió en la segunda empresa en firmar un contrato con el Estado de Nicaragua para la exploración y explotación de hidrocarburos en la Costa Caribe del país.

Conocida como Prospecto Tyra, el área concesionada está localizada en la región Caribe, y cubre un área de 330,000 hectáreas, equivalentes a 3,300 km2. Las actividades propias de la concesión comprenderán investigaciones geológicas, geofísicas y geoquímicas; perforaciones; y otros estudios técnicos y económicos que permitan demostrar la viabilidad de una explotación comercial de hidrocarburos en el área concesionada.

La Ley N° 445 establece una excepción sobre las aguas marítimas, citando que son de dominio exclusivo del Estado hasta las 200 millas náuticas. Por su parte, la Ley N° 217, Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales, establece en su artículo 33 que "las comunidades indígenas y étnicas del litoral, islas y cayos del Atlántico tienen derecho exclusivo para el aprovechamiento de los recursos marítimos para pesca comunitaria y artesanal dentro de tres millas adyacentes al litoral y veinticinco millas alrededor de los cayos e islas adyacentes".

Concesiones mineras

En 1995, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial expresó su preocupación al Estado nicaragüense en relación a las concesiones mineras en los territorios autónomos. "Se expresa preocupación por conocer cuál es la proporción entre la tierra de propiedad comunal y la tierra de propiedad privada en las regiones autónomas, en particular en lo relativo a los derechos mineros y las desigualdades en la distribución de los beneficios de la explotación de los recursos naturales de los territorios autónomos entre las autoridades regionales y las autoridades centrales"[19].

La población indígena más afectada por la minería aurífera —tanto la artesanal que realizan güiriseros (mineros artesanales), como la minería industrializada— son los mayangnas que habitan en los municipios mineros de Rosita, Siuna y Bonanza. A esta afectación se suma la invasión de los colonos mestizos, que se han apropiado del área de amortiguamiento de la Reserva Bosawás y que avanzan hacia la zona núcleo.

El Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) ha otorgado a las Sociedades Anónimas Hemco Nicaragua y Yamana concesiones mineras en los territorios Mayangna Sauni As, Mayangna Sauni Arungka y Wasakin; las áreas concesionadas también abarcan parte de los territorios miskitus de Wangki Twi y Tasba Raya. Las comunidades indígenas sumo-mayangnas y miskitus no han sido consultadas para el otorgamiento de estas concesiones ni han participado en las evaluaciones de impacto ambiental realizadas para la exploración y extracción de minerales, en este caso, de oro.

Concesiones forestales

La Ley N° 462, Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal, cita, en su artículo 2, que el dueño de la tierra es el dueño del bosque y que, como actualmente en las Regiones Autónomas no existe certeza jurídica de cuáles son las tierras estatales, mientras no se realice la demarcación de las tierras comunales, el Estado no podrá disponer de tierra alguna. El artículo 42 de la misma Ley establece que "se consideran tierras forestales nacionales las que no tienen dueño".

La silvicultura comunitaria permite a las comunidades indígenas extraer una cantidad determinada de madera para construir sus casas, escuelas, iglesias, botes y muebles. Sin embargo, en los medios de comunicación social[20] se ha denunciado que los bosques están siendo destruidos con la complicidad de altos funcionarios públicos, al tiempo que se está incrementando la invasión de colonos mestizos que se apropian de territorios indígenas, sin respetar los títulos de propiedad. El Decreto 42-2008, regula el aprovechamiento de aproximadamente diez millones de metros cúbicos de madera tumbada por el Huracán Félix en septiembre de 2007. Según denunciaron las comunidades de Awas Tingni, Yakalwas y Kukalaya ante los medios de comunicación, en los días 23, 24 y 25 de junio del 2011, las empresas madereras manipularían la medida para arrasar el bosque, sacando cargamentos de madera que supuestamente está en el suelo, mediante el aprovechamiento ilegal de la figura de silvicultura comunitaria para encubrir el tráfico de caoba, cedro, pino y otras especies. Para lograr el cometido, hacen arreglos con líderes indígenas, sin que medie la aprobación de la mayoría, y truecan madera por dinero, ganado y armas.

NARCOTRÁFICO Y MILITARIZACIÓN

Otra amenaza que se cierne sobre los territorios indígenas de las Regiones Autónomas es la lucha contra el narcotráfico que ha provocado la la militarización de la región. Esta situación afecta a las comunidades del litoral Caribe, las comunidades miskitu del Río Coco y el territorio rama del sur (incluyendo parte del Río San Juan).

El 13 diciembre de 2010, la Asamblea Nacional aprobó la Ley N° 749, Ley de Régimen Jurídico de Fronteras, con la finalidad de "establecer un régimen jurídico especial en el territorio fronterizo nacional, terrestre marítimo y aéreo [...] para la protección del medio ambiente y los recursos naturales [...] la inalienabilidad de los bienes inmuebles públicos en el territorio fronterizo [...]. Es una Ley de Orden Público y de interés supremo nacional, y se considera parte integrante de la Política de Seguridad y Defensa Nacional (Artículo 1).

[19] Naciones Unidas. Informe Anual del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial a la Asamblea General. A/50/18. Ginebra, 1995. Párrafo 535, Pág. 99.

[20] Reportaje de Heberto Jarquín. El Nuevo Diario. Managua, 23, 24 y 28 de junio del 2011.

Esta Ley "crea un nuevo régimen jurídico para una zona terrestre de la frontera que incluye una zona inalienable de cinco (5) kilómetros y de hasta quince (15) kilómetros desde la línea fronteriza hacia el interior del territorio nacional; y sus efectos abarcarán a los pobladores de estos territorios [los pueblos indígenas y las comunidades étnicas] (Artículo 6)" […] "a las entidades públicas o privadas" (Artículos 3 y 4).

Esta medida afectaría a los territorios indígenas de los litorales de las costas del Caribe y del Pacífico, a lo largo del Río Coco, el Territorio Rama de Río Indio, parte del Municipio de San Juan de Nicaragua, parte de la Reserva de la Biósfera del Sureste de Nicaragua, y las comunidades afrodescendientes de Corn River y Gray Town. Según la información de la prensa, a pesar de las disposiciones de la legislación nacional e internacional de derechos humanos que reconocen el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados ante las medidas administrativas o legislativas que les afectan, esta medida no habría sido consultada con las comunidades mencionadas [21].

La presencia militar en los territorios indígenas ha tenido un severo impacto en las comunidades. Un caso emblemático de esta situación ha sido el de las violaciones a niñas y niños de Monkey Point, que fue presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) durante su 143 período de sesiones, celebrado en octubre del 2011 [22]. En este caso, se denuncian los supuestos actos de violencia sexual contra 13 niñas y niños de la comunidad de Monkey Point [23], de edades comprendidas entre 9 y 16 años que habrían sido perpetrados por miembros del ejército nacional. Por su parte, el Estado señaló en dicha audiencia que no se ha registrado ninguna denuncia sobre estos hechos, y pese a que la Fiscalía de oficio se desplazó a Monkey Point ante las publicaciones aparecidas en los medios de comunicación, no logró que ninguna persona o presuntas víctimas presentaran denuncias.

Las organizaciones que presentaron la situación de los derechos de las mujeres argumentaron que las niñas y mujeres de Nicaragua se encuentran en riesgo e indefensión en un Estado que permite la impunidad de los perpetradores de violencia sexual y no garantiza sus derechos. La coalición Ipas Centroamérica, Women's Link World Wide (WLW), Movimiento Autónomo de Mujeres de Nicaragua (MAM) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) presentaron datos en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación actual de violencia sexual contra niñas y mujeres, las deficiencias en la implementación de los protocolos de atención a víctimas y sobrevivientes de violencia sexual y las dificultades para obtener justicia en este tipo de casos.

MUJERES INDÍGENAS Y TERRITORIOS

Un reciente estudio, realizado por Julie Smith y la Universidad de URACCAN, sobre mujeres indígenas y territorialidad de una comunidad miskitu del municipio de Waspam, concluye que:

> *La situación que viven las mujeres es un aspecto que en nuestra región, y particularmente en las comunidades indígenas, ha empezado a ser cuestionado por las mujeres indígenas; sin embargo, a nivel de las estructuras de gobiernos comunales y territoriales esta situación no es muy discutida, lo que representa evidentemente un problema de gobernabilidad que da lugar a que se desconozcan las planteamientos y propuestas de las mujeres miskitu del territorio en relación a los desafíos que deben enfrentar para lograr cambios en las situaciones de marginación que las afectan, y alcanzar la equidad en todos los ámbitos en sus territorios* [24].

[21] María Luisa Acosta. La Iniciativa de Ley de Régimen Jurídico de Fronteras y los Pueblos Indígenas. Comunicación del 8 de diciembre del 2010.

[22] http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/Hearings.aspx?Lang=es&Session=123

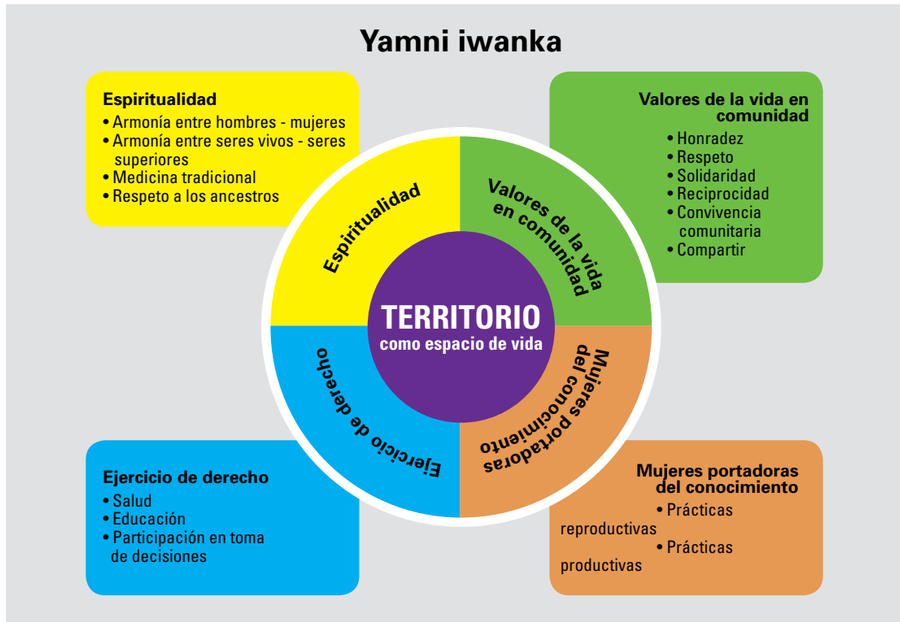
[23] El Nuevo Diario. Denuncia de violación contra niñas de Monkey Point llega a la CIDH. Managua, 27 de octubre de 2011.

[24] Julie Smith. Mujer indígena y territorialidad: desafíos de equidad en la gobernabilidad de las comunidades indígenas de Tasba Raya. URACCAN. Bilwi, 2010.

Esta desvalorización tiene que ver, entre otros factores, con su menor nivel educativo formal y su manejo del español, motivos por los cuales los gobiernos locales comunitarios les asignan comisiones y tareas ligadas únicamente al rol reproductivo. Según el estudio de Smith, no hay muchas experiencias que constaten que una mujer, especialmente una mujer miskitu, esté a cargo de alguna estructura de administración comunal o territorial. Por lo general, las mujeres miskitus sólo hacen acto de presencia en las asambleas territoriales o comunales y no se las postula como candidatas a ejercer un cargo que les permita acompañar la toma de decisiones.

Siguiendo los resultados del estudio mencionado, las mujeres indígenas perciben el territorio como un espacio del buen vivir (Yamni iwanka) en el que se practican la espiritualidad y los valores de la vida comunal, se reproduce el conocimiento y se ejerce el derecho a la salud, la educación y la participación en la toma de decisiones, según se ilustra en el siguiente gráfico:

Concepción del Yamni iwanka (Buen Vivir).



Fuente: Julie Smith. Mujer indígena y territorialidad: desafíos de equidad en la gobernabilidad de las comunidades indígenas de Tasba Raya. 2010.

Este paradigma de vida en armonía se ve amenazado por factores internos y externos, tales como la violencia intrafamiliar, la ruptura en la transmisión de conocimientos entre generaciones, la falta de respeto hacia los mayores, y el resquebrajamiento de la organización comunitaria debido a la intervención de los partidos políticos. Esta vida no deseada ~~la~~ vida mala (Saura iwanka) se suscita también ante la imposibilidad de ejercer sus derechos básicos. Los servicios de salud pública estatal no existen o son deficientes; no tienen acceso a la educación; presentan elevados índices de analfabetismo; y son objeto de la desvalorización de sus capacidades por parte de los hombres indígenas. Estos factores tienen como consecuencia la escasa participación de las mujeres en la toma de decisiones sobre la gestión del territorio y de los recursos naturales.

Awastingni, Nicaragua. Javier Mendoza.

DERECHO A LA CONSULTA

Los principios establecidos en el Convenio N° 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas acerca del deber de los gobiernos de celebrar consultas de buena fe con los pueblos indígenas sobre las medidas que les afecten, a través de sus instituciones representativas, a fin de alcanzar su consentimiento libre, previo e informado, son los principales referentes para el cumplimiento del derecho a la consulta.

En cumplimiento de este derecho, el Estado ha realizado amplios procesos de consulta ante la elaboración de propuestas legislativas, como es el caso de las consultas de los años 80 para la promulgación de la Ley 28, Estatuto de la Autonomía de las regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua; y recientemente, el anteproyecto de la Ley Número 445, Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz; y la Ley N° 759 Ley de Medicina Tradicional Ancestral y su reglamentación.

Para los casos de otorgamiento de concesiones y contratos de explotación de recursos naturales en territorios indígenas, la Ley N° 445 define en el artículo 3 que la consulta es "la expresión y entrega de la información técnica de la operación o el proyecto seguido del proceso de discusión y decisión sobre los mismos; durante los cuales las comunidades deberán contar con traductores los que traducirán en sus lenguas todo lo dicho durante este proceso y estar asistidas por técnicos en la materia. Tanto el traductor como los técnicos deberán ser escogidos y nombrados por las comunidades". Estos procesos involucran a las municipalidades, que emitirán su opinión habiendo consultado previamente con las comunidades indígenas en cuyas tierras se ubican los recursos naturales. Además de esta consulta, los Gobiernos Regionales tienen que consultar directamente con las comunidades. Según los artículos 16, 17 y 18 de la Ley 445, en los casos de otorgamiento de concesiones y contratos de explotación de recursos del subsuelo, es competencia del Consejo Regional correspondiente emitir una resolución, previa consulta a las comunidades, las que responderán

positiva o negativamente a la solicitud. Realizada la consulta se debe suscribir un convenio por parte de la comunidad, el Consejo Regional Autónomo respectivo y la empresa interesada.

En cuanto al sistema de permisos y evaluación del Impacto Ambiental, según Ley N° 217-Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, en las Regiones Autónomas, éste será administrado por el Consejo Regional Autónomo correspondiente. Según el Artículo 62 de la citada Ley, en el caso en que los pueblos indígenas y comunidades étnicas aporten recursos genéticos, el Estado garantizará que dicho uso sea concedido conforme a condiciones determinadas en consultas con los mismos.

Los Consejos Regionales Autónomos han realizado consultas en relación a los mega-proyectos de inversión económica que se impulsan actualmente en los territorios indígenas de las Regiones Autónomas. Estas consultas han dado lugar a resoluciones emitidas por los Consejos Regionales Autónomos y a la suscripción de contratos entre el Estado y empresas privadas. Los pueblos indígenas cuestionan la metodología empleada en dichas consultas, a su entender éstas han sido talleres de información que no cumplen con el carácter previo, libre e informado de las consultas, no han sido procesos transparentes, ni han participado los representantes indígenas designados por las comunidades [25].

Una experiencia relevante en el ejercicio del derecho a la consulta al interior del Sistema de Naciones Unidas es la constitución del Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de Nicaragua (CCPIAN) promovida por el Sistema de Naciones Unidas de Nicaragua como un espacio de concertación entre los pueblos y de negociación con las entidades del Estado, con el propósito de apoyar procesos de desarrollo con identidad en el marco del cumplimiento de los derechos humanos de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Pobladores de la región Costa Caribe, Nicaragua. Víctor del Cid.

[25] UICN.-IREMADES. Memoria del Taller sobre Megaproyectos en Territorios Indígenas. Bilwi, 23 de Julio del 2009. Sin Publicar.

DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN

La Constitución Política de 1987 reconoce la existencia de los pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua, de manera tal que los pueblos miskitus, sumo-mayangnas, ramas, ulwas, kriols y garífunas fueron por primera vez reconocidos como integrantes de un país diverso y pluricultural. Este reconocimiento constitucional sirvió de base para avanzar también en el reconocimiento de derechos colectivos, tales como la protección contra la discriminación; la protección de las lenguas indígenas, las culturas y formas propias de organización social y de gobierno; y el derecho a ejercer control sobre sus tierras comunales y recursos naturales.

En 1987 se promulgó también el Estatuto de la Autonomía (Ley N° 28), creando el régimen legal para las Regiones Autónomas de la Costa Caribe. Su implementación llegó en 1990 con la conformación de los Consejos y Gobiernos Regionales. En el año 2006, la Asamblea Nacional reglamentó el Estatuto mediante el Decreto No 3584.

En el capítulo III del Reglamento de la Ley No 28 [26], el régimen de autonomía se define como "el sistema o forma de gobierno, jurídico, político, administrativo, económico y financieramente descentralizado que dentro de la Unidad del Estado nicaragüense establece las atribuciones propias de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua, de sus órganos de administración, los derechos y deberes que corresponden a sus habitantes para el ejercicio efectivo de los derechos históricos de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua, consignadas en la Constitución Política de la República de Nicaragua, la Ley 28 y demás leyes de la República".

El artículo 8 del Estatuto de Autonomía establece que:

Las regiones autónomas establecidas son personas jurídicas de derecho público que siguen en lo que corresponde, a políticas, planes y orientaciones nacionales. Tienen a través de sus órganos administrativos las siguientes atribuciones generales:

1. *Participar efectivamente en la elaboración y ejecución de los planes y programas de desarrollo nacional en su región, a fin de armonizarlos con los intereses de las comunidades de la Costa Atlántica.*
2. *Administrar los programas de salud, educación, cultura, abastecimiento, transporte, servicios comunales, etc. en coordinación con los ministerios de Estado correspondiente[s].*
3. *Impulsar los proyectos económicos, sociales y culturales propios.*
4. *Promover el racional uso, goce y disfrute de las aguas, bosques, tierras comunales y la defensa de su sistema ecológico.*
5. *Promover el estudio, fomento, desarrollo, preservación y difusión de las culturas tradicionales de las comunidades de la costa atlántica, así como su patrimonio histórico, artístico, lingüístico y cultural.*
6. *Promover la cultura nacional en las comunidades de la costa atlántica.*
7. *Fomentar el intercambio tradicional con las naciones y pueblos del Caribe, de conformidad con las leyes nacionales y procedimientos que rigen la materia.*
8. *Promover la articulación del mercado intrarregional e interregional, contribuyendo de esta manera a la consolidación del mercado nacional.*
9. *Establecer impuestos regionales conforme las leyes que rigen la materia.*

[26] Asamblea Nacional de Nicaragua. Ley No 28, Estatuto de autonomía de las regiones de la costa atlántica de Nicaragua. Nicaragua. La Gaceta, Diario Oficial N° 238. Managua, 30 de octubre de 1987.

Los Consejos Regionales son cuerpos legislativos ante la Asamblea Nacional, conformados por 45 miembros, 2 diputados de la RAAS y 3 diputados de la RAAN. Tienen como principal atribución la función legislativa regional al regular, mediante resoluciones y ordenanzas, los asuntos regionales que les competen.

En julio del año 2004, el gobierno institucionalizó, mediante los decretos ejecutivos 76-2004, 108-2004 y 69-2005, la Secretaría de la Presidencia para Asuntos de la Costa Atlántica (SEPCA), de conformidad con la Ley N° 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo, de 1998, encargada de la relación y coordinación entre los Consejos y los ministerios del Estado [27]. El 10 de Enero del 2007, la SEPCA se convirtió en el Consejo de la Costa Atlántica, teniendo como principal función la de promover y organizar la comunicación y la integración entre el Gobierno, las autoridades regionales y los líderes de las comunidades indígenas de la Costa Caribe de Nicaragua, así como con sus distintos sectores sociales.

A pesar de que se ha desarrollado un marco legislativo para la autonomía regional y se han creado instituciones para su impulso, no se ha avanzado en la aplicación efectiva de los modelos de salud y educación, así como en otros aspectos, siendo el principal obstáculo la débil descentralización de atribuciones y recursos financieros. En este sentido, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, expresó, en su informe de misión del año 2004, que "la legislación y las instituciones, desprovistas de los recursos necesarios para su aplicación y funcionamiento, no han conseguido hacer de la autonomía regional una realidad viable y digna de reconocimiento por parte de las poblaciones locales. No parece que la autonomía otorgada a las regiones de la costa atlántica se beneficie siempre de una actitud favorable por parte de los círculos dirigentes centrales de Nicaragua, porque algunas de estas instancias la perciben como una pesada herencia de la política sandinista y un apoyo a las aspiraciones separatistas de los costeños o al fortalecimiento de la identidad anglosajona en detrimento de la cultura hispánica predominante. Por otra parte, se percibe un etnocentrismo mestizo en las poblaciones de la costa atlántica que explicaría la escasa atención concedida al desarrollo económico y social de esta región" [28].

En relación al proceso autonómico, el líder miskitu Brooklyn Rivera, presidente de la Comisión de Asuntos Étnicos, Regímenes Autonómicos y Comunidades Indígenas (CAERACI) de la Asamblea Nacional, ha planteado públicamente [29] que es necesario llevar a cabo una reforma de la Ley 28- Estatuto de Autonomía de las dos Regiones de la Costa Atlantica y la Ley Electoral, para que éstas se ajusten a los nuevos contextos sociales, jurídicos y políticos que impactan sobre los derechos de los pueblos indígenas, así como la necesidad de fortalecer la institucionalidad indígena.

El diputado Rivera ha señalado también que el partido político Yatama (Yapti Masraka Nanih Aslakatanka) impulsa desde hace años la elección de autoridades conforme a los usos y costumbres indígenas, y no a través de los partidos políticos. Estas reformas se fundamentan en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictada el 23 de Junio de 2005 [30].

[27] Artículo 11 de la Ley de reforma y adición a la Ley Nº 290, Ley de organización, competencia y procedimientos del poder ejecutivo, publicada en La Gaceta Nº 20, de 29 de enero de 2007.

[28] Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Sr. Doudou Diène. Misión a Nicaragua, 26 de junio-13 de julio de 2004. E/CN.4/2005/18/Add.6. Ginebra, 2005.

[29] Reportaje del periodista Ramón Potosme. Diario La Prensa, Managua 24 de Enero de 2012.

[30] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Sentencia de 23 de Junio de 2005. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)

Dicha sentencia señala que "rl Estado debe reformar la regulación de los requisitos dispuestos en la Ley Electoral N° 331 de 2000, declarados violatorios de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y adoptar, en un plazo razonable, las medidas necesarias para que los miembros de las comunidades indígenas y étnicas puedan participar en los procesos electorales del país en forma efectiva y tomando en cuenta sus tradiciones, usos y costumbres".

En los talleres de validación del presente Diagnóstico, dirigentes indígenas sumo-mayangnas expresaron que, según su visión, para que puedan desarrollarse libremente las autonomías diversas basadas en la gobernanza territorial de cada uno de los pueblos, el proceso de la autonomía no debe ser hegemonizado por las organizaciones políticas miskitus.

Awastingni, Nicaragua. Javier Mendoza.

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

La administración de justicia en las Regiones Autónomas del Atlántico se rige por regulaciones especiales acordes a las características autóctonas de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Caribe. El artículo 40 del reglamento del Estatuto de Autonomía establece que "las regulaciones especiales en materia de administración de justicia, que reflejan las particularidades propias de las comunidades de la costa atlántica de Nicaragua se establecerán sobre la base de coordinaciones del poder judicial con los consejos regionales autónomos y otras autoridades competentes. De igual manera se establecerán las coordinaciones necesarias con las representaciones de los poderes del Estado, a fin de armonizar la aplicación de las leyes nacionales y de la Ley de autonomía de la costa atlántica".

Por su parte, el artículo 20 de la Ley N° 641, Código Penal, aprobada el 13 de Noviembre de 2007, dispone que "los delitos y las faltas cometidos por miembros de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Atlántica en el seno de ellas y entre comunitarios, cuya pena no exceda de cinco años de prisión, serán juzgados conforme al derecho consuetudinario, el que en ningún caso puede contradecir a la Constitución Política de Nicaragua. No obstante, queda a salvo el derecho de la víctima de escoger el sistema de justicia estatal al inicio mismo de la persecución y con respeto absoluto a la prohibición de persecución penal múltiple".

El artículo 18 de la Ley de Autonomía establece que en las Regiones Autónomas la administración de justicia se regirá por regulaciones especiales que reflejarán las particularidades culturales propias de las comunidades de la Costa Atlántica, en conformidad con los artículos 89, 90 y 91 de la Constitución Política de Nicaragua, referidos a los derechos de los pueblos de la Costa Caribe.

A su vez, la Ley Orgánica del Poder Judicial establece que este poder del Estado es el encargado de promover y garantizar el régimen de autonomía de las Regiones Autónomas donde habitan pueblos indígenas y comunidades étnicas, a partir de los sistemas de administración de justica de las comunidades. La Ley Orgánica también establece que los juzgados civiles locales tienen competencia para coordinar la administración de justicia con los jueces (Wihtas en miskitu) electos por las comunidades de los pueblos miskitu y sumo-mayangna de la Costa Caribe, cada una de las cuales tiene su espacio territorial claro y definido.

Por mandato de la comunidad, el Wihta es la figura que administra justicia en los aspectos civiles, penales, laborales y ambientales. Hay normas de comportamiento comunal que deben ser cumplidas por obligación dentro de cada espacio comunal. Tanto las reglas de acceso y distribución de recursos, como la conducta delictiva conocida como Saura daukan (mal comportamiento) en lengua miskitu, se definen en asambleas comunales.

Con la ratificación del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por parte del Estado de Nicaragua, se fortalece el reconocimiento a las prácticas de administración de justicia indígenas, en consonancia con el artículo 9 del Convenio, donde se afirma que "deben respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros".

La Organización de Estados Americanos impulsó la formación de facilitadores judiciales e incluso se construyeron centros de mediación en algunas comunidades. Como parte de la formación de talentos humanos para el fortalecimiento de

la Autonomía, la Universidad URACCAN ha desarrollado una serie de diplomados comunitarios en derecho indígena, así como investigaciones y publicaciones sobre el tema. La formación de juristas es parte de la oferta académica de la Bluefields Indian & Caribbean University (BICU).

PROPUESTA DE MODELO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DE LA COSTA CARIBE DE NICARAGUA

Bajo el liderazgo de la Corte Suprema de Justicia, actualmente se impulsa un modelo de justicia que articule los diferentes sistemas de administración de justicia, y que sea definido con la amplia participación de las comunidades indígenas y étnicas, las ONGs especializadas en el acceso y administración de justicia, los centros académicos y los gobiernos territoriales indígenas.

Entre enero del año 2000 y marzo del año 2002 se llevaron a cabo los primeros 15 encuentros con 800 autoridades comunales. El resultado de estos encuentros fue un diagnóstico sobre la forma en que son elegidas las autoridades tradicionales, cuáles son las competencias del juez comunal (Wihta) en casos de delitos leves y cómo se coordinan los dos sistemas de justicia para atender casos puntuales.

Una buena práctica ha sido la coordinación establecida entre el sistema de derecho positivo y el de derecho consuetudinario, la cual ha permitido identificar dificultades que exigen una respuesta armonizada, entre las que se hallan las siguientes:

- Algunos miembros de la comunidad desafían a las autoridades comunales y escogen el sistema que más les beneficia en un momento dado;
- El sistema de referencia y contra-referencia no es operativo. Algunos casos son atendidos en ambos sistemas, de modo que la persona es juzgada dos veces por el mismo delito;
- Tras la entrada en vigor del Código Procesal Penal y del Código Penal, las personas no saben a qué instancias recurrir para hacer valer sus derechos (Policía, Ministerio Público o Juzgado); y
- No está claramente establecido si la relación entre ambos sistemas, estatal e indígena, es de coordinación o de subordinación del sistema indígena al sistema estatal.

Con la implementación de un modelo que articule ambos sistemas se aspira a que los pueblos indígenas puedan acceder a la justicia como resultado de un mejor conocimiento sobre:

Organización y funcionamiento del sistema de justicia comunal;

- Elementos de la jurisdicción indígena;
- Criterios para presentar casos;
- Forma de celebrar juicios;
- Formas de castigo y penas;
- Criterios utilizados para imponer sanciones;
- Vinculación entre el sistema jurídico estatal y el sistema de derecho comunitario;
- Abordar las formas para dirimir casos de carácter doméstico en comunidades con estructuras sociales y organizativas diferentes, y el mantenimiento de un orden interno.
- Disminución de los conflictos entre órganos de administración de justicia estatal y comunitaria.
- Mayor conciencia, reconocimiento y respeto entre autoridades comunitarias de los derechos de mujeres, niños y jóvenes.

MUJERES INDÍGENAS Y DERECHO CONSUETUDINARIO

Las mujeres indígenas demandan que se analice la aplicación del derecho indígena en sus propias comunidades, ya que existen prácticas que lesionan sus derechos. En el taller de validación del presente Diagnóstico, realizado con pueblos indígenas en la ciudad de Bilwi, una de las participantes refirió que, en su labor de defensora de derechos humanos, ha registrado que la aplicación del derecho consuetudinario en los casos de violencia o agresión sexual lesionan los derechos de las mujeres debido a que son los varones los que deciden la pena o castigo, especialmente cuando se aplica el talamana o

Costa Caribe, Nicaragua. Víctor del Cid.

pago con sangre. El uso de esta práctica está basado en el Código Civil de Nicaragua, que reconoce el resarcimiento de manera pecuniaria ante cualquier daño.

Los casos de violencia intrafamiliar o violencia doméstica, como los denomina el nuevo Código Penal, son atendidos por el Wihta, a petición de las partes. El artículo 20 del Código Penal faculta a la víctima para escoger la justicia mediante la cual desea ser juzgada. Puede decidir acogerse a la justicia comunitaria u optar por que se aplique la justicia estatal desde el inicio del proceso [31].

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe sobre Violencia contra la mujer en Mesoamérica, destaca la triple discriminación que históricamente han afrontado las mujeres indígenas debido a su condición de género, su condición económica y su condición étnica. Esta situación tiene como consecuencia el menor acceso de las mujeres a la educación, la salud y otros derechos. Esta situación las expone de manera particular a actos de violencia sexual, violencia intrafamiliar y hasta crímenes de odio. La discriminación, la exclusión social y la pobreza también limita el acceso de las mujeres indígenas a la justicia, por lo que la CIHD ha señalado la necesidad de que los Estados, a través de la administración de justicia, incorporen las necesidades específicas de las mujeres indígenas en sus actuaciones, respetando su identidad cultural, étnia, lengua, e idiosincrasia. La CIDH recomienda también la creación de sistemas y métodos de peritaje cultural en casos de violencia.

[31] Ponencia de Edda Moreno. Encuentro Internacional de mujeres indígenas y justicia ancestral. Quito, 2008.

DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

En Nicaragua, los derechos políticos fundamentales están establecidos en la Constitución Política de 1987 y en las reformas constitucionales de los años 1995, 2000 y 2005. La Constitución establece la igualdad de todos los nicaragüenses en el goce y ejercicio de sus derechos políticos. El párrafo 3 del artículo 5 señala que "el Estado reconoce la existencia de los pueblos indígenas, que gozan de derechos, deberes y garantías consignados en la Constitución, y en especial los de mantener y desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales; así como mantener las formas comunales de propiedad de sus tierras y el goce, uso y disfrute de las mismas, todo de conformidad con la ley".

La Constitución política de la República de Nicaragua garantiza a toda la ciudadanía nicaragüense el goce de los derechos políticos, sociales, culturales y económicos. En el ámbito internacional, Nicaragua es signataria del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. A su vez, la Constitución reconoce el valor legal de los derechos consignados en el Derecho Internacional.

La Constitución establece que el poder político lo ejerce el pueblo por medio de sus representantes electos, y también se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a disponer de sus propias formas de organización social y a la administración de sus asuntos locales conforme a sus tradiciones históricas y culturales.

En la Región Autónoma del Atlántico Sur, la mayor parte de la población es mestiza. Aunque el artículo 9 del Estatuto de Autonomía establece que en los respectivos consejos deberán estar representadas todas las comunidades étnicas de la Región Autónoma, y el artículo 142 de la Ley Electoral estipula que en las circunscripciones con mayor población indígena el primer candidato tiene que ser de la etnia mayoritaria, en la siguiente tabla se refleja una mayoría absoluta mestiza en los cargos de poder [32].

Representación étnica en el consejo regional de la RAAS

Étnia	1998-2002		2002-2006	
	Número de concejales	%	Número de concejales	%
Mestiza	27	57,4	28	59
Kriol	7	14,8	9	19,1
Miskitu	5	10,6	3	6,4
Garífuna	3	6,4	2	4,3
Sumo-Mayangna	3	6,4	3	6,4
Rama	2	4,3	2	4,3
TOTAL	**47**	**100**	**47**	**100**

Fuente: Informe anual del Centro de Derechos Humanos, Ciudadanos y Autonómicos (CEDEHCA), 2004.

[32] Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informes presentados por los Estados partes conforme al artículo al 9 de la Convención. CERD/C/NIC/14. 15 de octubre de 2007.

En la Región Autónoma del Atlántico Norte también se presenta una situación similar, donde mestizos y miskitus invisibilizan a las etnias minoritarias, imposibilitando la elección de sus representantes y optar a cargos de elección popular [33].

Esta situación es reconocida en el informe presentado por el Estado de Nicaragua, donde se apunta que "existe una dificultad vinculada a la representatividad de los pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades étnicas no mestizas en los Consejos Regionales; la creciente reducción de los pueblos indígenas y afrodescendientes, en favor de una creciente mayoría mestiza en ambas regiones autónomas, se manifiesta en una representatividad política de carácter meramente formal y simbólico, cuantitativa y cualitativamente decreciente" [34].

Representación étnica del consejo regional de la RAAN

Étnia	1998-2002		2002-2006
	Número de concejales	%	Número de concejales
Mestiza	23	47,93	27
Kriol	2	4,16	1
Miskitu	21	43,75	18
Sumo-Mayangna	2	4,16	2
TOTAL	**48**	**100**	**48**

Fuente: Informe anual del Centro de Derechos Humanos, Ciudadanos y Autonómicos (CEDEHCA), 2004.

Los miembros de Nicaragua de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la OACNUDH consideran que el movimiento indígena de la Costa Caribe y el Pacífico, Centro y Norte está debilitado e inmovilizado por liderazgos políticos creados a través del clientelismo y por el partidismo de la participación política.

La exclusión política es una expresión de la exclusión social. Las limitaciones al ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía contraen la capacidad de los grupos sociales afectados para influir en la orientación de las políticas públicas, lo que redunda, a su vez, en privaciones económicas y sociales que se constituyen en factores de mayor exclusión social. En este contexto, el débil ejercicio de la ciudadanía se manifiesta en la grave conculcación de derechos civiles y políticos, la exclusión de grupos sociales y fuerzas políticas y, en consecuencia, en un factor de inestabilidad social.

La Ley N° 475, Ley de Participación Ciudadana, promulgada en el año 2003, ha tratado de recoger una parte de las ricas experiencias de participación en la gestión pública que se han dado en el ámbito local, departamental, regional y nacional. La Ley reguló el derecho de la iniciativa ciudadana en materia legislativa y lo estableció como normas propias de los Consejos Regionales y Municipales. Definió la obligatoriedad de realizar consultas ciudadanas sobre normas nacionales, regionales y municipales en la fase de dictamen y creó instancias de participación territorial y sectorial para la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. Uno de sus postulados más importantes es la figura legal de las asociaciones de pobladores y sectoriales que permiten a las comunidades y sectores sociales, organizados libremente según sus intereses, obtener un estatus legal de manera expedita, haciendo posible su participación en la gestión pública y el ejercicio de sus derechos políticos y sociales.

[33] Ibíd.

[34] Ibíd.

Otra disposición legal, la Ley de Municipios, establece mecanismos de participación ciudadana en el ámbito local: los cabildos municipales y los comités de desarrollo municipal; en tanto que la Ley del Régimen Presupuestario Municipal establece la consulta obligatoria del presupuesto municipal a la ciudadanía. En las últimas décadas se han dado numerosas experiencias exitosas de participación ciudadana y de organizaciones de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones, en el control y en la auditoría social de las acciones estatales.

En las regiones de la Costa Caribe se eligen autoridades regionales cada cuatro años. El órgano de decisión más importante es el Consejo Regional, que está integrado por 45 concejales, tres por cada una de las 15 circunscripciones definidas para cada Región. Aunque pertenecen a la RAAS, los municipios de Nueva Guinea, El Rama y Muelle de los Bueyes no están integrados al régimen de autonomía en lo que se refiere a la elección de concejales.

La participación indígena en los partidos nacionales se registra principalmente en el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), en el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), en la Alianza Liberal Nicaragüense (ALN) y en el Partido de la Resistencia Nicaragüense (PRN). En la Costa Caribe existen también partidos políticos regionales, como Yapti Tasba Masraka Nanih (La unidad de los hijos de la Madre Tierra-YATAMA) y el Partido Multiétnico de Unidad Costeña (PAMUC).

Una fracción de YATAMA ha establecido acuerdos con el FSLN, lo que le ha permitido acceder a cargos importantes en el ámbito nacional y regional, tales como la Dirección General del Instituto Nacional Forestal (INAFOR); Dirección General del Instituto Nicaragüense de la Pesca (INPESCA); Vice ministerio del Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR); Vice Intendencia de la Propiedad.

En las elecciones del 6 de noviembre del 2011 se mantuvo el acuerdo FSLN–YATAMA.

MUJERES Y EXCLUSIÓN POLÍTICA

En las Regiones Autónomas también se evidencia la exclusión política de las mujeres a distintos niveles. Entre 2001 y 2005, las mujeres en la RAAN tuvieron una presencia mínima entre los concejales electos, con una disminución de la representatividad entre la legislatura de 2001 y la de 2005. Solamente en 3 de las 15 circunscripciones de la RAAN fue electa alguna mujer. Por el contrario, en la RAAS la correlación ha mejorado para las mujeres entre ambas elecciones. Entre ambas votaciones, las mujeres fueron electas en 12 de sus 15 circunscripciones [35].

En las elecciones de 2001 en la RAAN, FSLN, PLC y el partido regional YATAMA obtuvieron un concejal por partido. De los 45 concejales electos en ese año, solamente tres (el 6.7%) eran mujeres. En las elecciones de 2005, solamente dos mujeres pertenecientes a YATAMA fueron electas (el 4.4%).

En la RAAS, por el contrario, la representatividad de las mujeres ha ido mejorando, en 2001, de los 45 concejales electos, nueve (el 20.0%) eran mujeres. En 2005, 13 (un 28.9%) mujeres fueron electas. El 69% de las concejalas electas eran de las circunscripciones de Bluefields, 2 de Paiwas y una de Corn Island [36].

Aunque la elección de mujeres en los cargos de representación popular es aún escasa, la participación femenina es importante en las comunidades y organizaciones sociales, religiosas, comarcales, productivas, escolares, deportivas y otras. El nivel de asociación y organización de las mujeres ha aumentado en los últimos años y, con él, su participación en los debates de políticas públicas de su interés, en los niveles nacional, regional y municipal.

[35] Consejo Supremo Electoral, datos 2001-2005.

[36] Ibíd.

DERECHO A LA EDUCACIÓN

La educación es un derecho constitucional que el Estado de Nicaragua debe asegurar al conjunto de la ciudadanía nicaragüense sin discriminación alguna. El 22 de marzo de 2006, la Asamblea Nacional de Nicaragua promulgó la Ley N° 582, Ley General de Educación. En su considerando N° VII se enuncia lo siguiente:

> *El acceso a la educación es libre e igual para todas y todos los nicaragüenses. La enseñanza primaria es gratuita y obligatoria en los centros del Estado. La enseñanza secundaria es gratuita en los centros del Estado, sin perjuicio de las contribuciones voluntarias que puedan hacer los padres de familia. Nadie podrá ser excluido en ninguna forma de un centro estatal por razones económicas. Los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la Costa Atlántica tienen derecho en su región a la educación intercultural en su lengua materna y el estudio del español como idioma nacional.*

En el capítulo IV de la citada Ley se instituye el Sub-Sistema de Educación Autonómica Regional de la Costa Caribe Nicaragüense (SEAR), que está orientado a la formación integral de mujeres y hombres de los pueblos indígenas y comunidades étnicas. El SEAR está sustentado en el ordenamiento jurídico vigente, que comprende la Constitución Política de la República de Nicaragua, el Estatuto de Autonomía, la Ley General de Educación Básica y Media y la Ley de Lenguas, Ley N° 162. La definición de contenidos y enfoques de los planes y programas de educación para las Regiones Autónomas se enmarca en el SEAR, consignado en el Plan Nacional de Educación, cuyos ejes fundamentales son la autonomía, la interculturalidad, la pertinencia, la calidad, la solidaridad y la equidad de género (Artículo 78 del Reglamento de la Ley 28) [37].

Los Consejos Regionales Autónomos de la RAAN y RAAS aprobaron el SEAR en octubre de 1997. A través del Sistema Educativo Autonómico Regional (SEAR) se han elaborado currículos diferenciados para los pueblos miskitu, mayangna y kriol en todos los niveles de educación preescolar y primaria. En cuanto a la elaboración de textos, se ha avanzado hasta el tercer grado de primaria. El gobierno territorial rama-kriol está desarrollando su propio programa curricular en torno al eje de la revitalización lingüística y cultural.

El acceso a la enseñanza en los municipios y comunidades rurales continúa siendo precario debido a la marginación histórica en la que han vivido las comunidades indígenas y étnicas de las regiones autónomas del Atlántico, y a otros factores tales como las particularidades geográficas, climáticas, sociales, económicas y culturales, así como por una débil infraestructura de transporte y comunicación.

EL PROGRAMA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE

De acuerdo a la Ley N° 28 sobre el Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, es facultad de los Consejos Regionales Autónomos administrar los programas de educación en sus respectivas regiones, en coordinación con el Ministerio de Educación. El Programa Educativo Bilingüe Intercultural (PEBI), que forma parte del SEAR, tuvo como antecedente la Campaña Nacional de Alfabetización en lenguas indígenas y étnicas, llevada a cabo entre 1980 y 1981. En el año 1984, el PEBI se inició de manera experimental con las etnias kriol, mayangna y miskitu. En el año 2001, el PEBI fue incorporado al Plan Nacional de Educación [38].

[37] El Sistema Educativo Autonómico Regional: Plan 2003-2007. Consejo Regional Autónomo RAAN y Consejo Regional Autónomo RAAS. Nicaragua, 2003.

[38] Ibíd.

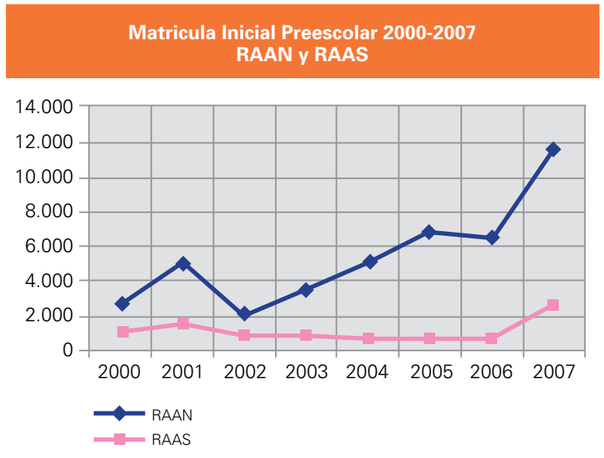
Para la implementación de Plan Nacional en las Regiones Autónomas del Caribe se conformó una subcomisión curricular para transformar el contenido de la enseñanza y ampliar la cobertura educativa escolar en toda la Costa Atlántica [39].

El Programa de Educación Bilingüe Intercultural atiende los niveles de preescolar y primaria en las modalidades de primaria regular y multigrado. Actualmente se desarrolla a través de proyectos pilotos locales en escuelas de las tres áreas etno-lingüísticas de las Regiones Autónomas: sumo-mayangna, miskitu y kriol.

En la RAAN, el Programa de Educación Bilingüe Intercultural se implementa en miskitu y español en los municipios de Waspam, Puerto Cabezas y Prinzapolka; en los municipios de Rosita y Bonanza se implementa en mayangna y español. En la RAAS, el PEBI se implementa en lengua kriol y español en los municipios de Corn Island, Bluefields, Laguna de Perlas; y en miskitu y español en La Desembocadura del Río Grande. La puesta en marcha del PEBI ha otorgado a los pueblos indígenas mayores oportunidades educativas, ya que su enfoque está basado en su especificidad cultural.

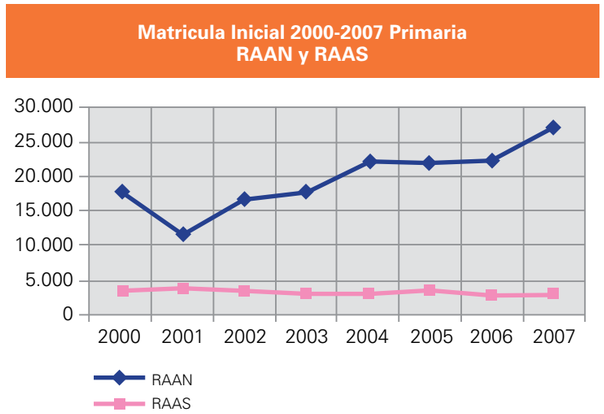
Los cuadros siguientes presentan la cobertura que ha alcanzado la Educación Bilingüe Intercultural en la RAAN y la RAAS entre los años 2000 y 2007.

Programa de Educación Intercultural Bilingüe.
Nivel Preescolar. Años 2000-2007.



Fuente: Ministerio de Educación de Nicaragua. 2007.

Programa de Educación Intercultural Bilingüe.
Nivel de Primaria. Años 2000-2007.



Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de Nicaragua. 2007.

[39] Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informes presentados por los Estados parte conforme al Artículo 9 de la Convención. CERD/C/NIC/14. 15 de octubre de 2007.

Un estudio de sistematización realizado en el año 2008 por el Ministerio de Educación [40] demostró que los esfuerzos para fortalecer la educación intercultural bilingüe deben encaminarse hacia:

1. Capacitar al personal docente para mejorar su desempeño en contextos multiculturales y multilingües;
2. Mejorar la provisión de material didáctico para docentes y estudiantes;
3. Promover la participación social comunitaria en el cuidado y mantenimiento de la infraestructura escolar y en la gestión socioeducativa, tomando en cuenta las formas tradicionales de organización de las comunidades indígenas, afro-descendientes y mestizas;
4. Empoderar el liderazgo de los niños y adolescentes indígenas para un mejor ejercicio de la ciudadanía;
5. Fortalecer las relaciones interinstitucionales entre las universidades regionales, el Ministerio de Educación, las comisiones y secretarías regionales de educación.

En este sentido, la Secretaría de Educación de la RAAS expresó, en una entrevista concedida a El Nuevo Diario, que a pesar de estar avanzando a paso lento en materia educativa, es muy positivo contar con un marco jurídico que fortalezca la educación intercultural [41]. La Coordinadora de la Secretaría Regional subrayó también que se ha logrado el diseño de programas y contenidos curriculares con un enfoque pedagógico acorde con la educación intercultural que demandan las comunidades Se ha formado a docecentes a nivel de licenciaturas y maestrías en educación intercultural bilingüe y se ha avanzando en la impresión de textos escolares para estudiantes indígenas y afrodescendientes [42].

En relación a los desafíos que enfrenta el Sistema Educativo Autonómico Regional, la Secretaría de Educación de la RAAS señala que "el mayor desafío que enfrentan las autoridades regionales está en la descentralización de la educación e implementación en su totalidad del Sistema Educativo Autonómico Regional (SEAR) […]. Mientras el Ministerio de Educación no incluya indicadores interculturales, nuestra población indígena y afro-descendiente no será tomados en cuenta, no tenemos garantía para responder las demandas más cercanas a nuestra comunidades" [43].

El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia recomendó al Estado nicaragüense la asignación de los recursos necesarios para garantizar una aplicación efectiva del SEAR: "el Programa de Educación Bilingüe Intercultural debe aplicarse de un modo efectivo, sobre todo en lo que concierne a sus medios pedagógicos y humanos, mediante la asignación de los recursos necesarios. En este contexto, el Parlamento debe tomar las medidas legislativas requeridas para el buen funcionamiento del Sistema Educativo Autonómico Regional (SEAR), elaborado por los Consejos Regionales del Atlántico Norte y del Atlántico Sur" [44].

REVITALIZACIÓN CULTURAL

Desde el año 2009, la UNESCO, en colaboración con universidades regionales de la Costa Caribe (URACCAN, BICU), gobiernos regionales y organizaciones territoriales indígenas impulsa un programa de gestión de cultura tangible e intangible de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Este programa incluye la elaboración participativa de un mapa cultural que registrará el patrimonio

[40] FADCANIC-MINED-USAID. Educación de Excelencia para la ciudadanía costeña. Nicaragua, 2008.

[41] Entrevista a Nubia Ordóñez, coordinadora de la Secretaría Regional de la RAAS. El Nuevo Diario, 24 de agosto del 2011.

[42] Ibíd.

[43] Ibíd.

[44] Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Sr. Doudou Diène. Misión a Nicaragua, 26 de junio-13 de julio de 2004. E/CN.4/2005/18/Add.6. Ginebra, 2005. Párrafo 24 (g).

colectivo referente a medicina tradicional, arte, historia, arqueología, arquitectura y alimentación, entre otros temas. El programa también impulsa la investigación cultural y la formación en la gestión cultural a través de diplomados comunitarios.

UNICEF también participa en el esfuerzo de revitalización cultural, junto a la URACCAN, en una investigación que se realiza actualmente sobre las prácticas pautas de crianza de los pueblos indígenas y afrodescendientes con la finalidad de elaborar material educativo que fortalezca el enfoque de derechos de la niñez en el marco del SEAR.

ACCESO DE LOS ESTUDIANTES INDÍGENAS A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La educación superior en Nicaragua se rige por el Consejo Nacional de Universidades (CNU), integrado por 10 universidades públicas [45] que cuentan con el 6% del presupuesto nacional. En total, hay 52 centros de educación superior, 10 universidades públicas y 42 privadas. En 2007, se registraron 180,000 matrículas, un 60% en universidades privadas y un 40% en universidades públicas.

Las universidades de Nicaragua no registran la pertenencia étnica de los estudiantes y docentes, a excepción de las 2 universidades comunitarias: la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN), y la Bluefields Indian & Caribbean University (BICU).

Un estudio realizado por el investigador José Luis Saballos [46] muestra la persistencia de la brechas en el acceso de los estudiantes indígenas a la educación superior. El estudio indica que en el primer semestre del año 2010 se matricularon 2,930 estudiantes indígenas en las dos universidades comunitarias de la Costa Caribe. En la URACCAN los estudiantes indígenas representaban el 20.34% de 6,055 estudiantes matriculados. Por otra parte, en la BICU, los estudiantes indígenas representaban el 33% de los 5,105 estudiantes matriculados. Estos datos muestran la disparidad en el acceso a la educación superior, entre los estudiantes indígenas y los no indígenas.

Matrícula por etnicidad en las universidades de Nicaragua.Primer semestre de 2010.

Universidad	Miskitu	Sumo-Mayangna	Rama	Total
URACCAN	885	326	21	1,232
BICU	1,595	94	15	1,704
TOTAL	2,480	420	36	2,936

Fuente: José Luis Saballos (2010). "Estudiantes indígenas y afrodescendientes en instituciones convencionales y comunitarias". URACCAN, Managua, 2010.

En relación al acceso de las mujeres indígenas a la educación superior, la URACCAN realizó un estudio [47] en el que se analizan los factores socioculturales que determinan el acceso y permanencia de mujeres indígenas mayangnas en la educación superior. El informe aporta datos reveladores sobre los obstáculos que enfrentan las mujeres indígenas para ingresar en las universidades. La diferencia cultural y la falta de recursos financieros, que coartan el ejercicio de su derecho a desarrollar sus capacidades y talentos en igualdad de condiciones, son dos de los factores fundamentales. Otra limitante es la persistencia de los roles tradicionales de género, asociados a los matrimonios a temprana edad y a la maternidad en edades precoces. Para las madres y los padres de familia de las comunidades rurales, los hombres siguen teniendo prioridad en la educación, mientras que las mujeres siguen relegadas al ámbito privado del cuidado de su familia. Finalmente, el estudio señala que el acceso a la educación universitaria no está en la agenda de reivindicaciones locales y territoriales de las mujeres mayangna.

Un paso importante en el acceso a la educación superior de los pueblos indígenas ha sido la implementación, a partir del año 2010, del proyecto "Fortalecimiento de la práctica de la interculturalidad en la Educación Superior en Nicaragua". En el programa participan las universidades del CNU, bajo el liderazgo de la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN), incluyendo algunas universidades privadas.

ANALFABETISMO

Los esfuerzos por alfabetizar a los pueblos indígenas de la Costa Caribe datan de los años sesenta, decenio en el que se impulsó la castellanización de los indígenas miskitus del Río Coco, con el apoyo del "Proyecto Principal de Educación" de la UNESCO, para el que numerosos profesores de la región del Pacífico fueron movilizados a participar en el "Proyecto Piloto de Educación Fundamental del Río Coco".

En 1980, la Cruzada Nacional de Alfabetización "Héroes y Mártires por la Liberación de Nicaragua" (CNA) movilizó a miles de voluntarios que lograron reducir el índice de analfabetismo de Nicaragua, de un 50.35% a un 12.96%, logro que fue reconocido por la UNESCO con el premio "Nadezka Krupskaya". La alfabetización en español, que culminó el 23 de agosto de 1980, dio paso a la Alfabetización en Lenguas. Este nuevo programa tenía como objetivo alfabetizar a 16,500 personas de la Costa Caribe y lograr que aprendieran a leer y escribir en inglés, miskitu y mayangna. Este programa de alfabetización en diferentes lenguas fue el inicio del actual "Proyecto Bilingüe Intercultural" y del Sistema Educativo Autonómico Regional. El 25 de noviembre de 1980, la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional de la República de Nicaragua aprobó el Decreto N° 571, Ley de Educación en Lenguas en la Costa Atlántica, como base de una pedagogía bilingüe capaz de desarrollar los valores culturales de la región.

Tras un lapso de inestabilidad en las condiciones del país, a principios de los años noventa las acciones de alfabetización fueron retomadas por el Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBANIC), financiado por el Gobierno de España y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Este programa se desarrolló en coordinación con el Ministerio de Educación y una serie de programas impulsados por organizaciones no gubernamentales entre las que se encontraba el Instituto Nicaragüense de Investigación y Educación Popular (INIEP), Alfabetización y Literatura (ALFALIT de Nicaragua), Colectivo de Mujeres de Matagalpa, CARITAS-Nicaragua, Fundación Carlos Fonseca Amador, Centro de Educación y el Centro de Educación y Capacitación Integral Hermana Maura Clarke (CECIM).

Según el Instituto Nacional de Información de Desarrollo [48], los datos de la Encuesta de Hogares y Nivel de Vida [49], en 2001 la tasa de analfabetismo era de 20.9% en personas mayores de 10 años de edad. Según sondeos del Instituto Nacional de Información para el Desarrollo (INIDE) se registró una mejora en la reducción de la tasa de analfabetismo en Nicaragua, que pasó del 20.7% en 2005 al 12.73% en 2007.

[45] Las 10 universidades del CNU son: UNAN-Managua, UNAN-León, UNI, UNA, UCA, UPOLI, UCATSE, EIAG, BICU y URACCAN.

[46] José Luís Saballos. Estudiantes indígenas y afrodescendientes en instituciones convencionales y universidades comunitarias. URACCAN. Managua, 2010.

[47] Sorayda Herrera. Acceso y permanencia en educación superior de mujeres indígenas mayangna, recinto universitario URACCAN – Las Minas, Periodo 2009 – 2010. URACCAN, Tesis de Maestría en Docencia Universitaria. Managua, 2010.

[48] INEC - 1998 y 2001.

[49] EMNV - 1998 y 2001.

Awastingni, Nicaragua. Javier Mendoza.

A partir de 2007, el Gobierno de Nicaragua, con la cooperación del Gobierno de Cuba, han dado mayor impulso a la alfabetización a través de la Campaña Nacional de Alfabetización "De Martí a Fidel", implementada con el método cubano "Yo sí puedo". En junio de 2009, las autoridades del Ministerio de Educación informaron sobre la reducción del índice de analfabetismo a un 4.1%, declarando a Nicaragua como un país libre de analfabetismo. Al mismo tiempo, se anunció una segunda fase de alfabetización con el nombre de "Sandino Vive, La Lucha Sigue", para erradicar el analfabetismo.

La falta de datos desagregados por etnia en relación al analfabetismo no permite conocer cuál es la situación del analfabetismo entre los pueblos indígenas de la Costa Caribe. La Fundación para el Desarrollo de la Costa Atlántica de Nicaragua (FADCANIC) estima que el 43.0% de la población indígena mayor de 10 años que vive en las Regiones Autónomas es analfabeta. La situación se agrava en las zonas rurales, donde se estima que el 55.0% de esa población indígena mayor de 10 años de edad es analfabeta. Esta disparidad en los datos que manejan las instituciones públicas y los datos que manejan las asociaciones que trabajan en los territorios indígenas dan muestra de que la realidad indígena no se recoge en las estadísticas nacionales.

Por su parte, el Informe Nacional de Desarrollo Humano Nicaragua 2011, elaborado por el PNUD, indica que en Nicaragua el analfabetismo entre las personas mayores de 15 años de edad asciende a un 22% a nivel nacional.

En su sesión de 2008, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales expresó a Nicaragua su preocupación sobre la alta tasa de analfabetismo que particularmente afecta a los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, y recomendó al Estado "emprender acciones a corto y medio plazo para la implementación de medidas que disminuyan el analfabetismo especialmente en la Región Autónoma del Atlántico Norte"[50].

La alfabetización continúa siendo un desafío para los pueblos indígenas de la Costa Caribe. Los miembros de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la OACNUDH consideran necesario el emprendimiento de programas de alfabetización basados en los principios pedagógicos del SEAR y retomar la experiencia de la alfabetización en lenguas para que el aprendizaje de la lecto-escritura sea un acto de afirmación cultural y de revitalización lingüística.

[50] Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Examen de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto. E/C.12NIC/Co/4. Ginebra, 2008. Párrafo 30.

DERECHO A LA SALUD

El Informe de Desarrollo Humano del PNUD del año 2005 muestra las brechas existentes entre las regiones autónomas y el resto del país en el área de salud. En el año 2003, en la RAAN el porcentaje de niños con bajo peso al nacer era de 8.2% versus 7.8% a nivel nacional. Entre los años 1999 y 2003, en la RAAN, la tasa de mortalidad materna disminuyó en un 8%, mientras que a nivel nacional se logró una reducción del 27%. El 60% de la población de las Regiones Autónomas no tiene acceso a agua de calidad, los centros urbanos no cuentan con alcantarillado aguas negras y hay una significativa carencia de servicios sanitarios y letrinas [51].

En cuanto a la incidencia de enfermedades endémicas, el país se encuentra oficialmente en la etapa de pre-eliminación de la malaria según el Informe de la Dirección General de Epidemiología del Ministerio de Salud; sin embargo, los municipios de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, particularmente las comunidades indígenas miskitu de los municipios de Puerto Cabezas, Waspam y Prinzapolka, están entre las de mayor incidencia, con alto riesgo de padecer malaria falciparum. La tuberculosis se mantiene endémica con tendencia al descenso, habiendo pasado de una incidencia de 85/100,000 habitantes en 1987 a 39/100,000 en 2004, 35/100,000 en 2005 y 36/100,000 en 2006. Según el Informe de Desarrollo Humano de la Costa Caribe Nicaragüense de Naciones Unidas, en las regiones autónomas RAAN y RAAS persiste una muy alta incidencia de tuberculosis, con 110/100,000 y 59/100,000 respectivamente. La epidemia del VIH/ SIDA refleja una baja prevalencia en la población general (<1%).

La Política Nacional de Salud publicada por el Ministerio de Salud en el año 2008 es el fundamento de la transformación del sistema de salud del país. Su visión es garantizar la salud como un "derecho constitucional y factor esencial para el desarrollo económico social de todas las familias nicaragüenses a través de un sistema de salud solidario, complementario y con la participación activa de la población que es la base del bienestar de todos". Su misión es atender "a los nicaragüenses según sus necesidades, garantizando el acceso gratuito y universal a los servicios de salud, promueve en la población prácticas y estilos de vida saludables que contribuyen a mejorar la calidad y esperanza de vida y los esfuerzos nacionales para mejorar el desarrollo humano". Entre sus principios institucionales la nueva Política de Salud incluye la interculturalidad y una mención particular a la situación de salud de los pueblos indígenas de las regiones del Caribe, quienes presentan los indicadores más bajos del país en cuanto a calidad de vida.

Dos de sus lineamientos, el 5 y el 6, están relacionados con el ejercicio del derecho a la salud con pertinencia cultural.

El lineamiento N° 5 se refiere a la implementación de la salud en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe con el propósito de emprender el "fortalecimiento del desarrollo de modelos de salud intercultural de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe desde las comunidades indígenas, afro-descendientes sustentado en la sabiduría ancestral de la medicina tradicional comunitaria y en los servicios preventivos y curativos occidentales". Con sustento en la Ley N° 28, Ley de Autonomía, y la Ley General de Salud, el inicio del proceso de regionalización de la salud servirá para "profundizar la autonomía costeña, como un medio para disminuir la desigualdad social, política, demográfica, étnica y culturales con el objetivo de lograr un desarrollo armónico de la patria"[52].

[51] PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2005. Las Regiones Autónomas de la Costa Caribe. ¿Nicaragua asume su diversidad? 2005.

[52] Ministerio de Salud (2008). Política Nacional de Salud 2008.

El lineamiento N° 6 se refiere al rescate de la medicina popular y tradicional y otras formas de medicina no occidental. Este lineamiento fue reforzado el 29 de marzo de 2011 con la aprobación de la Ley N° 759, Ley de Medicina Tradicional Ancestral, que tiene por objetivo "reconocer el derecho, respetar, proteger y promover las prácticas y expresiones de la medicina tradicional ancestral de los pueblos indígenas y afro-descendientes en todas sus especialidades y el ejercicio individual y colectivo de los mismos, en función de la salud propia e intercultural y establecer las garantías adecuadas que corresponden al Estado para su efectiva aplicación y desarrollo".

El proceso de regionalización de los servicios de salud tiene como marco el Modelo de Atención en Salud Intercultural para la Región Autónoma Atlántico Norte (MASI-RAAN) y el Modelo de Atención en Salud Intercultural para la Región Autónoma Atlántico Sur (MASI-RAAS), cuyo asidero legal es la Ley N° 423, Ley General de Salud, en cuyo capítulo IV, artículo 11, se indica que "las regiones autónomas de la costa atlántica podrán definir un modelo de atención de salud conforme a sus tradiciones, culturas, usos y costumbres dentro del marco de las políticas, planes, programas y proyectos del Ministerio de Salud. El objetivo general es el contribuir a tener personas mental, física, espiritual y socialmente sanas, por medio de su desenvolvimiento en un ambiente saludable, donde sean constructores de su propio desarrollo socioeconómico, caracterizado por una amplia participación ciudadana, a través del fortalecimiento de la institucionalidad democrática, el respeto a los derechos y responsabilidades individuales y colectivas".

El MASI-RAAN y el MASI-RAAS [53] se basan en los siguientes principios: a) integralidad de la atención en salud, b) participación social multiétnica sistemática, c) promoción de la revitalización cultural, d) la interculturalidad de la salud, e) la reciprocidad en las acciones, f) la equidad en la atención y e) la accesibilidad a los servicios de salud interculturales.

A pesar de su relevancia, el modelo de salud no ha avanzado en la medida de lo esperado. El sistema estadístico de salud pública no incorpora las enfermedades tradicionales de los pueblos, y los parámetros de referencia y contra-referencia no se aplican. En algunas comunidades, las personas ni siquiera tienen expedientes en el sistema oficial. En algunos pueblos indígenas hay enfermedades emergentes que no están recibiendo la debida atención, incluyendo la tuberculosis, diabetes y malaria. Por último, los médicos tradicionales miskitu y sumo-mayangna solicitan recibir seguimiento a las investigaciones realizadas por las universidades nacionales, regionales e internacionales respecto a las epidemias de la región de la Costa Caribe. El Gobierno de Nicaragua, en su política de salud, busca la adaptación de las intervenciones de salud a las características culturales de los pueblos indígenas y afrodescendientes. A pesar de la aprobación de la Ley N° 759, Ley de Medicina Tradicional Ancestral, las políticas no se viabilizan por la carencia de financiamiento y de programas consecuentes con la realidad étnica e intercultural, y por la falta de descentralización de la administración pública en salud [54].

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha expresado su preocupación ante las graves deficiencias en los servicios de salud de la Región Autónoma del Atlántico, recomendando al Estado que garantice el acceso a todos los indígenas a servicios de salud adecuados [55].

53 Responden al Modelo de Salud Intercultural aprobado por el Consejo de la Región Autónoma Atlántico Norte (CRAAN en 1997).

54 Anny Marley, María José Mendoza &Loyda Stamp (2008). Tejiendo la interculturalidad en las políticas públicas en salud: pueblos indígenas y afrodescendientes de Nicaragua.

55 Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Examen de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto. E/C.12NIC/Co/4. Ginebra, 2008. Párrafo 11, pág. 3.

La alta dispersión geográfica e insuficiencia de infraestructura vial son algunos de los factores que agravan las inequidades. La cobertura con personal de salud cualificado es deficiente debido a la elevada rotación del personal por los bajos salarios y condiciones laborales difíciles, a la falta de oportunidades de acceso a la educación media como base para la formación de personal en salud, y a la ausencia de políticas de promoción en recursos humanos en salud.[56]

Costa Caribe, Nicaragua. Víctor del Cid.

56 Análisis de la Situación de Salud 2009 – Organización Panamericana de la Salud.

DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

El marco normativo existente en Nicaragua en materia de igualdad y no discriminación tiene su fuente en el Artículo N. 27 de la Constitución Política de Nicaragua, donde se establece que "todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección. No habrá discriminación por motivo de nacimiento, nacionalidad, credo político, raza, sexo, religión, opinión, origen, posición económica o situación social. Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos que los nicaragüenses, con la excepción de los derechos políticos y los que establezcan las leyes; no pueden intervenir en los asuntos políticos del país. El Estado respeta y garantiza los derechos reconocidos en la presente Constitución a todas las personas que se encuentren en su territorio y estén sujetas a su jurisdicción".

El Artículo No 48 de la Constitución proclama la igualdad incondicional de todos los nicaragüenses en el goce de sus derechos políticos, en el ejercicio de los mismos y en el cumplimiento de sus deberes y responsabilidades, destacando la igualdad absoluta entre el hombre y la mujer.
Asimismo, Nicaragua ha adoptado un cuerpo de leyes nacionales que consagran los derechos específicos de personas y grupos de población en razón de su situación y en atención a la discriminación que suelen sufrir, y leyes que contienen disposiciones especiales para proteger los derechos de los pueblos indígenas, entre las cuales son relevantes: la Ley N° 64, Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades, aprobada por el Plenario de la Asamblea Nacional el 17 de Febrero del año 2011, que tiene como objeto promover la igualdad y equidad en el goce de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales entre mujeres y hombres; la Ley de Trato Digno y Equitativo a Pueblos Indígenas y Afro-descendientes, aprobada el 17 de febrero del 2011, cuyo artículo 2 establece que el Estado debe velar y garantizar que los sectores públicos, privados y no gubernamentales estén sujetos a las disposiciones constitucionales e internacionales pertinentes, para cumplir con el principio de no discriminación hacia los pueblos indígenas y afrodescendientes, en todos sus formas.

En su artículo 11, inciso 1, la Ley N° 28 establece que los habitantes de las comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho a la absoluta igualdad de derechos y deberes, independientemente de su número poblacional y nivel de desarrollo. El inciso 7 reconoce el derecho a elegir y ser elegidos como autoridades propias de las Regiones Autónomas. Y el artículo 23, inciso 14 de la misma Ley, concede al Consejo Regional la atribución de promover la integración, desarrollo y participación de la mujer en todos los aspectos de la vida política, social, cultural y económica de la región. Los Consejos Regionales han institucionalizando la igualdad entre hombres y mujeres con relación a los derechos económicos, políticos, sociales y culturales mediante la expedición de resoluciones. Adicionalmente, se creó la Secretaría de la Mujer, Niñez, Adolescencia, Juventud y Familia, así como una política pública de carácter regional.

En el ámbito internacional, Nicaragua ratificó la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial en el año 1977. Esta Convención tiene rango de Ley ordinaria en la legislación nacional de Nicaragua. El Estado de Nicaragua ratificó el 6 de mayo del 2010 el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

El nuevo Código Penal del año 2008 define y tipifica la discriminación racial como delito. Los artículos 427 y 428 del Código Procesal Penal definen las sanciones para quien impida o dificulte el ejercicio de un derecho o una facultad prevista en la Constitución, leyes, reglamentos y disposiciones, siendo punible también la promoción y realización de actos de discriminación.

Para los pueblos indígenas, sin embargo, la tendencia hacia la supremacía de ciertos grupos sociales perdura en los estereotipos. Los participantes indígenas de los talleres de validación del presente Diagnóstico expresaron que prácticas tales como la falta de estadísticas desagregadas por etnia en las universidades; la no inclusión de las enfermedades tradicionales o de filiación cultural en los sistemas de registro de salud; la explotación de la cultura sólo como muestra del folclore; y la centralidad de las culturas mestiza y occidental en los programas educativos son formas de discriminación hacia sus pueblos. Los participantes también subrayaron que el verdadero problema radica en el encubrimiento, la poca voluntad para enfrentar la discriminación y la ausencia de apertura para debatir este tema. Un enfoque ausente es el referente para las mujeres, quienes vehementemente denuncian la triple discriminación que las oprime por ser mujeres, por ser pobres y por ser indígenas. Respecto a los estereotipos, actitudes y prácticas culturales que discriminan a la mujer, en febrero de 2007 el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer instó al Estado a "que aplique sin demora una estrategia amplia, que incluya objetivos y plazos claros para modificar y eliminar las actitudes y prácticas culturales negativas y los estereotipos profundamente arraigados que discriminen a la mujer, de conformidad con el apartado f) del artículo 2 y el apartado a) del artículo 5 de la Convención. Insta al Estado Parte a que realice esos esfuerzos en coordinación con una amplia gama de asociados y que incluya a todos los sectores de la sociedad para facilitar el cambio social y cultural y la creación de un entorno que favorezca y apoye la igualdad entre los géneros. También insta al Estado Parte a que supervise esos esfuerzos y evalúe periódicamente los progresos alcanzados en el logro de los objetivos establecidos, y a que incluya una evaluación de los resultados alcanzados en su próximo informe periódico" [57].

El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia ha manifestado que: "pese a ser consciente de que en Nicaragua no existe una discriminación racial institucional", el Gobierno de Nicaragua debería reconocer, al más alto nivel, la existencia de la discriminación racial y proponerse combatirla como un deber moral. Añadió que esto puede realizarse democráticamente con la participación de las comunidades interesadas, mediante un programa contra la discriminación racial inspirado en la Declaración de Durban; y que el Gobierno debería prever medidas efectivas para la representación de las comunidades étnicas e indígenas en los órganos del Estado, a fin de combatir las consecuencias profundas de la discriminación racial en las esferas de la educación, la salud y la vivienda. Asimismo, éste debería articular políticas de la población discriminada, de sus derechos, vías de recursos como las políticas y programas del Gobierno; indicó que la población debe estar informada en cuanto a los compromisos internacionales del Estado en materia de derechos humanos y lucha contra el racismo, por lo que deben difundirse ampliamente los instrumentos internacionales pertinentes. También recomienda el Relator Especial que los organismos especializados del Sistema de las Naciones Unidas asignen un papel predominante a la lucha contra el racismo y la discriminación racial en sus proyectos y programas en Nicaragua, y contribuyan a la elaboración del programa de acción global contra la discriminación; así como que presten un apoyo especial a los proyectos gubernamentales de desarrollo de las regiones del Atlántico [58].

La discriminación que viven los pueblos indígenas de la Costa Caribe se evidencia en las siguientes expresiones de realidad: a) los niveles de pobreza de las Regiones Autónomas; b) la falta de acceso a los servicios públicos (educación, salud, saneamiento y vivienda) y a los mercados de empleo regionales y nacionales; c) los efectos y la vulnerabilidad ante desastres naturales; d) la invasión de sus territorios y la explotación de recursos naturales sin su consentimiento; y e) la falta de acceso al crédito productivo por parte del sistema financiero nacional.

---

[57] Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del Comité: Nicaragua. CEDAW/C/NIC/CO/6. 2007. Párrafo 12.

[58] Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Sr. Doudou Diène. Misión a Nicaragua, 26 de junio-13 de julio de 2004. E/CN.4/2005/18/Add.6. Ginebra, 2005.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A continuación se resumen las conclusiones de la revisión del estado de cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas, por parte del Estado, con relación a los ejes de análisis de este Diagnóstico. Se enumeran también las recomendaciones de los pueblos indígenas que participaron en los talleres de validación y definición de un plan de acción que tuvieron lugar en abril de 2011 en el marco de este estudio.

TIERRAS, TERRITORIOS Y RECURSOS NATURALES

En cumplimiento de la Ley N° 445 el Estado ha impulsado el proceso de demarcación y titulación de los territorios indígenas. Se observa que si bien se ha avanzado en la demarcación y titulación, la fase de saneamiento dificulta la culminación del proceso por los conflictos que esta etapa genera con las personas que han de ser desalojadas.

En relación a los arreglos sobre gobernanza en las Regiones Autónomas, a pesar de que los territorios son administrados por los pueblos indígenas, es el Estado quien recibe los beneficios económicos derivados de la tierra, un ejemplo de ello es que el pueblo indígena no goza de acceso al crédito comercial.

Recomendaciones

1. Transferencia de recursos financieros que permitan la culminación del proceso de demarcación, titulación y saneamiento territorial.

DERECHO A LA CONSULTA

El Estado de Nicaragua ha impulsado amplios procesos de consulta para la aprobación de leyes relacionadas con la promoción del derecho a la salud y la educación. Médicos tradicionales de todos los pueblos indígenas y afrodescendientes participaron en encuentros y asambleas para la elaboración del anteproyecto de Ley de Medicina Tradicional. En los modelos de salud y educación están previstos mecanismos de consulta y participación, así como en los mecanismos de manejo de las áreas protegidas que se localizan en territorios indígenas. Igualmente, en algunos casos de adjudicación de contratos para la explotación de recursos naturales se han realizado talleres de consulta.

No obstante, como se indicado anteriormente, los pueblos indígenas consideran que los procedimientos y mecanismos para la consulta deben ser mejorados, de manera que no sean eventos de transmisión de información en la que solo participan como invitados. En relación a los proyectos de desarrollo basados en la explotación de recursos naturales, proyectos hidroeléctricos, ingeniería civil, minería o turismo, se considera que no se ha cumplido con los principios que rigen el derecho a la consulta según el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Se puede concluir que los procesos de consulta son más amplios y participativos cuando se trata de asuntos sociales, políticos y jurídicos, pero que se dificultan en los procesos de negociación de proyectos de desarrollo económico. Un factor positivo para mejorar los procesos de consulta es el conocimiento que tienen las autoridades y dirigentes indígenas de los principios que para tal efecto se establece en el Convenio 169 de la OIT y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y que se invocan para demandar que los procesos de consulta sean realizados adecuadamente.

El Sistema de Naciones Unidas también ha impulsado un espacio de participación y consulta con los pueblos indígenas y afrodescendientes de Nicaragua a través del Comité Consultivo de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de Nicaragua (CCPIAN) para garantizar el derecho de los pueblos indígenas a participar en los procesos de toma de decisiones de las medidas que les afectan. Esta experiencia ha sido sistematizada y tomada como ejemplo para otros países.

Recomendaciones

1. Establecer un observatorio que cumpla las funciones de, monitoreo del cumplimiento del Convenio 169; Incidencia, defensa y denuncia de los casos en los que se vulneran los derechos de los pueblos indígenas; brindar información sobre los marcos jurídicos de protección de los derechos de los pueblos indígenas; formación y capacitación a indígenas y no indígenas sobre los mecanismos de aplicación y supervisión del Convenio 169. Este observatorio se plantea como una plataforma de los pueblos indígenas y afrodescendientes de todo el país.

DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN

El régimen de autonomía multicultural y multiétnica que desde 1990 se implementa en la Costa Caribe ha avanzado en la configuración del marco legal y la creación de mecanismos de articulación entre las autoridades autonómicas, Gobiernos y Consejos Regionales Autónomos, y otras entidades del Estado. Destaca también la aplicación de modelos propios de salud y educación. Se ha enfatizado la construcción del sujeto político de la autonomía como una forma de democracia, pero se visibilizan pocos avances en la dimensión económica, a pesar de la existencia de un plan para el desarrollo de la Costa Caribe. Un obstáculo al ejercicio de la libre determinación es la insuficiente descentralización administrativa y la falta de recursos financieros para la dinamizar la salud, la educación y el saneamiento de los territorios titulados, entre otros.

Recomendaciones

1. Fortalecer las formas de autogobierno indígena.

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

Bajo el liderazgo de la Corte Suprema de Justicia se impulsa un proceso participativo para el diseño y aplicación de un Modelo de Justicia para las Regiones Autónomas que armonice las prácticas tradicionales de administración de justicia con el Sistema oficial, de acuerdo al derecho que la Constitución confiere a los pueblos indígenas de administrar justicia de acuerdo a sus costumbres y normas propias. Con este modelo se pretende superar los obstáculos actuales para incorporar la interculturalidad en la administración de justicia. Se plantea por otro lado, que prácticas culturales de administración de justicia ejercidas por varones es lesiva a los derechos de las mujeres indígenas, por lo que deben impulsarse cambios positivos al respecto.

Recomendaciones

1. Impulsar cambios curriculares en las carreras universitarias de Derecho para que sea incluido el derecho indígena, así como brindar información sobre derecho indígena a los administradores de justicia, fiscales, defensores y litigantes.

DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

A pesar del régimen de autonomía que impera en las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, el derecho de los pueblos indígenas a participar en la vida política no se ejerce a través de sus formas de gobierno tradicional sino a través de la afiliación a los partidos políticos.

El sistema electoral nacional no garantiza la representación equitativa de los pueblos indígenas. En las elecciones regionales ha disminuido el número de representantes indígenas y afro-descendientes, al tiempo que aumenta la elección de mestizos. Los candidatos mestizos están siendo electos en circunscripciones indígenas y afrodescendientes y constituyen mayoría en los Consejos Regionales. La reforma a la Ley Electoral de Nicaragua ha sido planteada como respuesta a esta situación.

Recomendaciones

1. Reformar la Ley Electoral como garantía de una representación equitativa de los pueblos indígenas en los cargos de poder.

DERECHO A LA EDUCACIÓN

La implementación del SEAR ha permitido a las Regiones Autónomas contar con currículos y textos propios en las distintas lenguas indígenas y afrodescendientes. El pueblo rama desarrolla actualmente su proyecto de educación propia impartido por educadores de la misma etnia, acompañados por expertos. Igualmente resaltan los esfuerzos del pueblo ulwa por revitalizar su lengua materna y su cultura.

A pesar de los avances, la descentralización de la educación sigue siendo un escollo en cuanto a la transferencia de competencias y la asignación de recursos materiales y humanos para uso de las Secretarias Regionales de Educación. También se identifica como una necesidad para fortalecer el SEAR que el Ministerio de Educación incluya indicadores interculturales, construidos con la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes. El analfabetismo entre los pueblos indígenas mantiene los índices más altos del país, sin que existan programas sistemáticos para que la población mayor de los 10 años de edad aprenda a leer y escribir de manera bilingüe.

Recomendaciones

1. Realizar de forma efectiva la transferencia de recursos estatales para la implementación efectiva del SEAR y el MASI-RAAN en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe.

DERECHO A LA SALUD

Aunque el Modelo de Salud Intercultural para las Regiones Autónomas es pertinente con las necesidades de la población indígena, la centralización política de la gestión sanitaria no ha permitido una efectiva aplicación. Todavía son necesarios esfuerzos que garanticen la efectiva coordinación entre los sistemas indígenas de salud y el sistema estatal, para que ambos conozcan los parámetros y enfoques del sistema paralelo.

Recomendaciones

1. Crear espacios de diálogos con el Ministerio de Salud, para la implementación de los modelos de salud intercultural.

DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

El Estado nicaragüense prohíbe la promoción y práctica de la discriminación y ésta es tipificada como delito. La discriminación de la que han sido objeto los pueblos indígena y afrodescendientes de la Costa Caribe se evidencia en los llamados indicadores de la exclusión, que muestran la disparidad de resultados de los grupos étnicos en desventaja con respecto al resto de la población. Adicionalmente, la hegemonía de la cultura mestiza permea los programas educativos y las relaciones inter-étnicas y los niveles de discriminación y trato diferenciado hacia las mujeres indígenas son altos, tanto en sus propios territorios como en el contexto público.

Recomendaciones

1. Desarrollar un sistema de indicadores de desarrollo de los pueblos indígenas, reconociendo las particularidades de cada pueblo.

PUEBLOS INDÍGENAS DEL PACÍFICO, CENTRO Y NORTE DE NICARAGUA

Mujeres indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. Víctor del Cid.

ASPECTOS SOCIOECONÓMICOS, CULTURALES Y DEMOGRÁFICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DEL PACÍFICO, CENTRO Y NORTE DE DE NICARAGUA

Según el VIII Censo de Población y IV de Vivienda del año 2005, la población indígena del Pacífico, Centro y Norte (PCN) de Nicaragua está constituida por 92,304 personas, quienes representan aproximadamente el 1.8% de la población nacional. Esta población está dividida en cuatro etnias. La etnia con mayor población es la chorotega, con 46,002 habitantes repartidos en 405 comunidades dispersas en seis departamentos: Madriz, Nueva Segovia, Jinotega, Matagalpa, Chinandega y Masaya; seguida por los xiu-sutiaba, con 19,949 miembros repartidos en 80 comunidades, que en su mayoría habitan en el departamento de León y parte de Chinandega; los cacaoperas, con 15,240 miembros, que radican en 75 comunidades del departamento de Matagalpa y Jinotega; y los nahoas, la etnia más pequeña, que cuenta 11,113 miembros que habitan en el departamento de Rivas.

En el año 2006, la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN), la Asociación de Promotores y Defensoría de los Derechos Indígenas de Nicaragua (APRODIN) y la Organización Internacional Tierra Nativa realizaron un censo de pueblos indígenas. El resultado de este censo independiente de 2006 estima en 333,000 la población indígena del Pacífico Centro y Norte de Nicaragua, cifra mayor a la que arrojó el censo del 2005, como se muestra a continuación.

Población indígena del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. Años 2005 y 2006.

Pueblo indígena o Comunidad Étnica	Censo 2005	Censos de las poblaciones indígenas
Chorotega-Nahoa-Mange	46,002	166,000
Cacaopera – Matagalpa	15,240	98,000
Nahoa – Nicarao	11,113	20,000
Xiu-Sutiaba	19,949	49,000
Total	**92,304**	**333,000**

Fuente: Contraloría General de la República de Nicaragua. Censo de 2005; Gabriela Olguín Martínez. Estudio base sobre las condiciones de vida de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. OIT. San José, 2006.

A este respecto, en el año 2008, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial señaló al Estado que "si bien el Comité acoge con satisfacción la información contenida en el informe periódico sobre datos estadísticos de los pueblos indígenas, el Comité observa las deficiencias del Censo Nacional de la Población de 2005, el cual no permitió determinar con precisión las características de los diferentes grupos étnicos y pueblos indígenas que componen la población nicaragüense, incluidos aquellos que resultan de una mezcla de culturas. [...] El Comité recomienda al Estado Parte que continúe mejorando la metodología empleada en el censo para que refleje la complejidad étnica de la sociedad nicaragüense, teniendo en cuenta el principio de auto-identificación, de conformidad con su Recomendación general N.º VIII relativa a la interpretación y la aplicación de los párrafos 1 y 4 del artículo 1 de la Convención y con los párrafos 10 y 11 de las directrices aprobadas en su 71º período de sesiones para la presentación de informes específicos del Comité (CERD/C/2007/1). En este sentido, el Comité solicita al Estado parte que incluya en su próximo informe periódico datos estadísticos desglosados de la composición de la población"[59].

Ascendencias y pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua.

No.	Ascendencia	Comunidades	Población aproximada	Departamento	Municipio	Región
01	Nahoa	Ostional	1000	Rivas	San Juan del Sur	Pacífico
02		San Jorge Nicarao Cali	2000		San Jorge	
03		Salinas de Nagualapa	4000		Tola	
04		Veracruz del Zapotal	3000		Rivas	
05		Nancimí	5000		Tola	
06		Urbaite Las Pilas	5000		Altagracia	
07	Chorotega del Pacífico	Monimbó	34000	Masaya	Masaya	
08		San Juan de Oriente	4000		San Juan de Oriente	
09		Nindirí	30000		Nindirí	
10	Xiu-Sutiaba	Sutiaba	49000	León Chinandega	La Paz Centro León Quezalguaque Chichigalpa	
11	Chorotega de Occidente	Virgen de El Hato	5000	Chinandega	El Viejo	
12	Cacaopera - Matagalpa	Matagalpa		Matagalpa	Matagalpa San Dionisio San Ramón Esquipulas Terrabona La Dalia	Centro
13	Chorotega del Centro	Sébaco	8000	Matagalpa	Sébaco	
14		Muy Muy	9500	Matagalpa	Muy Muy	

[59] Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones finales. Nicaragua. CERD/C/NIC/CO/14. Ginebra. 2008. Párr. 13.

No.	Ascendencia	Comunidades	Población aproximada	Departamento	Municipio	Región
15	Chorotega del Norte	Jinotega	20000	Jinotega	Jinotega	Norte
16		Mozonte	6500	Nueva Segovia	Mozonte	
17		Li Telpaneca	17000	Madriz	Li Telpaneca	
18		San Lucas	12000		San Lucas	
19		San Antonio de Padua	4000		Somoto	
20		San José de Cusmapa	6000		San José de Cusmapa	
21		Santa Bárbara	4000		Somoto	
22		Totogalpa	6000		Totogalpa	

Fuente: Gabriela Olguín Martínez. Estudio base sobre las condiciones de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. OIT. San José, 2006.

Las estructuras organizativas de los territorios indígenas es la siguiente:

- **Territorio de los chorotegas de la zona central, Norte y Occidente:** sus estructuras ancestrales están regidas por los Consejos de Ancianos, sus caciques y una Junta Directiva. Únicamente el pueblo indígena de Jinotega está regido exclusivamente por cacicas y caciques.
- **Territorios chorotegas del Pacífico:** tan solo el pueblo indígena de San Juan de Oriente tiene un Consejo de Ancianos y una Junta Directiva. En Monimbó no existe Junta Directiva, solo un Consejo de Ancianos y Alcaldías de Varas. En Nindirí solo existe una Junta Directiva.
- **Territorio de los cacaoperas:** su estructura ancestral está conformada por los alfaciles, regidores, alcaldes de varas y Consejo de Ancianos. Recientemente han surgido las Juntas Directivas, que administran y ejecutan el mandato de las autoridades tradicionales.
- T**erritorios de los xiú-sutiabas:** su estructura ancestral se basa en los Consejos de Ancianos y Juntas Directivas.
- **Territorio de los nahoas:** los seis pueblos indígenas que lo conforman tienen Juntas Directivas y comités de convivencia comunitarias. Únicamente en Ostional, Salinas de Nagualapa y Nancimí existen Consejos de Ancianos.

Las Juntas Directivas y los Consejos de Ancianos de los distintos territorios están representados por sus presidentes en las Coordinadoras Territoriales. Actualmente existen 4 Coordinadoras: la Coordinadora Chorotega del Norte (CPICH); la Coordinadora Diriangén; la Coordinadora Adiact-Agateyte; y la Coordinadora Nicarao. Al trabajo de las coordinadoras se suma también la Red de Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua, constituida en el año 2005 como un espacio de concertación y unidad. La Red no tiene personería jurídica y su objetivo es unificar las demandas y reivindicaciones comunes de los pueblos indígenas del Pacífico Centro y Norte. Se considera que la Red es la antesala del futuro Consejo Nacional de Pueblos Indígenas del PCN, contemplado en el anteproyecto de Ley de Autonomía de los pueblos indígenas del PCN, que está actualmente en consideración en la Asamblea Nacional.

DERECHO A LA TIERRA, TERRITORIOS Y RECURSOS NATURALES

El principal problema que aqueja a los cuatro pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua es la defensa de sus tierras y territorios [60].

La tenencia de la tierra se ha tornado compleja debido, en primer lugar, a que el Estado desconoce los títulos reales territoriales que poseen las comunidades indígenas del PCN y, en segundo lugar, al mercado de compra venta de tierras ancestrales indígenas de los pueblos del PCN. La gama de supuestos documentos de propiedad abarca desde escrituras públicas a títulos supletorios, avales, y simples cartas de compraventa que trasgreden el derecho colectivo y las prácticas ancestrales.

LA TENENCIA DE LA TIERRA TRAS EL PERIODO COLONIAL

Desde la independencia de la corona española, los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte han reivindicado la titulación de sus territorios. Los líderes indígenas que participaron en el taller de validación del presente Diagnóstico expresaron que la negación de su existencia como pueblos ha facilitado el despojo de sus tierras y dificultado el ejercicio de su derecho a ocupar sus territorios ancestrales.

En 1824 se promulgó la Constitución de la República, de la cual derivaron leyes para el reordenamiento de la propiedad de la tierra, con el propósito de desarrollar la propiedad privada, pero respetando las tierras comunales. Este reordenamiento conllevó nuevas delimitaciones de tierras y la presentación obligada de los títulos de propiedad existentes. Esta medida provocó el alzamiento de los pueblos indígenas debido a que muchas comunidades carecían de tales documentos.

Entre 1830 y 1840 tuvieron lugar grandes conflictos sociales y políticos como consecuencia de la confiscación de propiedades. En la década de 1860 se registran las grandes propiedades. A partir de 1879, cuando las propiedades adquirieron valor económico por el cultivo del café, se crearon los registros de propiedad y se organizó el reparto de tierras, afectando a la propiedad comunal indígena en favor del grupo económico agro-exportador. En 1895, se otorgaron grandes extensiones de tierra para producción cafetalera mediante mecanismos de expropiación de la propiedad eclesiástica y la venta de propiedades nacionales.

Los procesos de expropiación se extendieron hasta 1906 y se concentraron en tierras selectivas, en detrimento de colonos, asentados, poseedores sin título, comuneros e indígenas cuyas tierras fueron expropiadas violentamente. La nueva Ley Agraria de 1917 autorizó la división y venta de la propiedad comunal indígena. El desarrollo económico basado en la explotación agraria y ganadera tuvo como consecuencia el desplazamiento de miles de personas de los departamentos de Jinotega, Estelí, Matagalpa, Chontales, Rivas, Managua, León y Chinandega.

LA REFORMA AGRARIA

La reforma agraria nicaragüense se inició en el año 1963 con la Ley de Reforma Agraria y la creación del Instituto Agrario de Nicaragua (IAN), en 1964.

El cometido de la reforma agraria consistió, según el artículo 1 de la Ley, en "la reforma social y económica del agro nicaragüense a través de una modificación fundamental de la tenencia de la tierra y de la estructuración jurídica y sistemas de explotación de la misma, tendiente a obtener, con la equitativa distribución del área cultivable y de su renta y con el incremento de la

[60] Red de Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte. Foro de consulta sobre el Anteproyecto de la Ley de Autonomía para los Pueblos Indígenas de PCN. Masaya, 17 y 18 de Abril del 2011.

producción, la elevación del nivel de vida de las masas campesinas y su incorporación al proceso de transformación de la economía del país y al desarrollo integral de la Nación".

En sus inicios, la reforma benefició a 16,500 familias en la región central del país, y a 2,651 familias en la Costa Atlántica [61].

Entre 1979 y 1989, la Reforma Agraria Sandinista favoreció a 111,833 familias, de un total de 139,029 demandantes. Esta distribución de tierras hizo que la producción campesina pasará del 4 % en 1978 a un promedio de 44 % de la totalidad de manzanas habilitadas por el Sistema Financiero Nacional, en 1989 [62].

"En el año 1988 se transforma de manera efectiva la tenencia de la tierra. La explotaciones de más de 350 hectáreas representaba solamente el 19 % de la superficie agropecuaria, en contraste con el 36 % de 1978. Las cooperativas de producción tenían el 12 % de las tierras, mientras el resto los trabajaban productores campesinos individuales y de pequeños y medianos propietarios"[63]. En el año 1990, con el triunfo electoral de la Unión Nacional Opositora (UNO), se suscitaron significativos cambios políticos. El gobierno creó un mecanismo de indemnización para los antiguos propietarios afectados por la reforma agraria e inició a un proceso de revisión de los títulos que habían sido otorgados bajo la reforma.

La reforma agraria continúo después de 1990, como respuesta del gobierno a los reclamos de tierras por parte de, los desmovilizados de las fuerzas armadas sandinistas, los desmovilizados de la Resistencia, los gremios rurales, y los obreros de las empresas de reforma agraria. A esto se sumó el reclamo de tierras por parte de los antiguos dueños, lo que produjo un alto nivel de enfrentamiento. Esta situación obligó al gobierno a prorrogar el período de reforma agraria, beneficiando a miles de campesinos adicionales a los de las reformas agrarias anteriores. Entre el año 1990 y el año 1996 se benefició a 47,000 familias y se distribuyeron más de un millón de manzanas [64].

Este período coincide el inicio por parte de la recuperación por parte de los grandes productores de más de un millón de manzanas, el gobierno otorga grandes indemnizaciones y privatiza las fincas estatales. Los excooperativistas descapitalizados, desmoralizados y sin asistencia, se ven obligados a vender sus tierras y emigrar hacia otros lugares, principalmente a las regiones autónomas de la Costa Caribe en las zonas de frontera agrícola. Las cooperativas que lograron mantenerse formaron en 1990 la Federación de Cooperativas (FENACOOP).

Este proceso, que ha sido catalogado como una contrareforma agraria por la vía del mercado, ha provocado cambios en la estructura agraria del país, favoreciendo nuevamente la desigualdad [65].

PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN Y TITULACIÓN

En la actualidad, el gobierno está llevando a cabo un proceso de regularización y titulación de tierras en las zonas urbanas y rurales, a través de dos líneas de trabajo: el barrido catastral en los departamentos de León y Rivas, y la regularización en los demás departamentos del país. Este programa es tutelado por la Procuraduría General de la República y desarrollado a través del Programa de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP). El levantamiento catastral y regularización masiva son coordinados por el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER) y la Intendencia de la Propiedad, para lo cual se conformaron brigadas

[61] Reforma Agraria Somocista. El Observador Económico. Nicaragua, 2001. http://www.elobservadoreconomico.com/archivo_anterior/114/somocista.htm

[62] Mayda Isabel Meléndez. La Reforma Agraria ¿vive o agoniza?. El Observador Económico. Nicaragua, 2001.

[63] Núñez Soto, Orlando. La reforma agraria 25 años después. El Nuevo Diario, 08 de noviembre de 2005.

[64] Ibíd.

[65] Mayda Isabel Meléndez. La Reforma Agraria ¿vive o agoniza?. El Observador Económico. Nicaragua, 2001.

de técnicos legales y catastrales. Los productos catastrales y legales son sometidos a revisión por la Unidad de Control de Calidad de Resultados del Barrido Catastral, integrada por técnicos del INETER y la Intendencia de la Propiedad.

Estas medidas buscan brindar seguridad jurídica a 136,000 familias con la entrega de 100,000 títulos urbanos y 36,000 títulos rurales. En un acto de entrega de títulos llevado a cabo el 20 de septiembre del 2011, se anunció un programa de entregas de más de 43,000 títulos antes del mes de octubre de 2011, con la finalidad de restituir derechos, paliar la pobreza y la zozobra del desalojo, otorgando a las familias campesinas tierra para trabajar y producir alimentos [66].

La medida de barrido catastral emprendida por el gobierno generó las protestas de las autoridades indígenas, quienes consideraron que la titulación individual de la tierra podía afectar a los territorios comunales ancestrales que se encuentran en reclamo. A pesar de las protestas, en algunos lugares se avanzó con el barrido catastral, y esto trajo como consecuencia que entre las comunidades indígenas se debilitara la organización administrativa tradicional en favor de la propiedad individual [67].

Los dirigentes indígenas de la Red de Pueblos Indígenas del PCN consideran que, aunque se desconoce la cantidad de tierra indígenas afectadas por esta medida, la acción estatal es contraria a los derechos territoriales de los pueblos indígenas reconocidos en el Convenio 169 de la OIT. El otorgamiento, por parte del Estado, de títulos individuales dentro de los títulos colectivos indígenas, disloca la organización propia y mengua los valores comunitarios que son la base del bienestar común y la autodeterminación [68].

TÍTULOS DE PROPIEDAD DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Según el Censo Agropecuario de 1963, los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte poseían 450,440 manzanas. Esto datos, que no se actualizaron en los posteriores Censos Agropecuarios, proporcionan una aproximación a los territorios indígenas en reclamo, la mayoría de ellos fuera del control de las autoridades indígenas.

Comunidad de Mosonte, Nicaragua. Víctor del Cid.

[66] Carlos Mikel Espinoza El 19 Digital. 20 de Septiembre del 2011

[67] Santos Yader González. Estudio sobre la situación de los derechos territoriales en la comunidad indígena de Li Telpaneca. Noviembre del 2011. Sin publicar.

[68] Red de Pueblos Indígenas de PCN. Memoria de la Asamblea de Autoridades formales y tradicionales. Masaya, Abril de 2011.

Títulos de propiedad de los pueblos indígenas

No.	Comunidades	Título de Propiedad	Registro	Área del Territorio
01	Ostional	Tiene un área asignada, a nombre del pueblo, sin título	No tiene	10 manzanas como área comunitaria; el resto, aproximadamente 3,800 manzanas, fue expropiado por terratenientes y posteriormente titulado en la reforma agraria de los años 80
02	San Jorge	1904	El Título Real otorgado por el Rey de España fue re-medido en esta fecha y se inscribió con el Número 130, Asiento Primero, Folios 47-48 del Tomo I del Registro de la Propiedad Inmueble del Departamento de Rivas	Fueron declaradas extintas por Decreto Legislativo del 4 de mayo de 1918
03	Cantón de Las Salinas de Nagualapa	Octubre de 1877	Registro de la propiedad de Rivas Número: 9908; Asiento número 1; Folios 1,2,3,4,5,6 y 7m, Tomo XCVII del Libro de Propiedades, Sección de Derechos Reales del Registro Público del Departamento. 26/04/1948	1,090 manzanas y 74 varas
04	Veracruz del Zapotal	Título Real de 1824	Inscrito en el Registro de la Propiedad de Rivas	13 caballerías, equivalentes a 856 manzanas
05	Comunidad Indígena de Nancimí	20 de febrero de 1887	Registro de la Propiedad de Rivas. Acuerdo Ejecutivo del 25 de agosto de 1931, que aprueba los Estatutos de la Comunidad de Nancimí. Publicado en la Gaceta Diario Oficial Número 200, 201 y 202 del 22, 32 y 24 de septiembre de 1931	1,500 hectáreas
06	Urbaite Las Pilas		El Título Real otorgado por el Rey de España fue remedido en esta fecha y se inscribió con el Número 130, Asiento: Primero, Folios 47-48 del Tomo I del Registro de la Propiedad Inmueble del Departamento de Rivas	
07	Monimbó	16 de Marzo de 1714	Acuerdo Ejecutivo del 14 de enero de 1915, que aprueba los Estatutos de la Comunidad Indígena de Masaya. Publicados en la Gaceta Diario Oficial Número 39 del 16 de febrero de 1915	7 caballerías
08	San Juan de Oriente	Extraviado	Extraviado	13.8 km2
09	Nindirí	23 de Enero de 1694	Título Real de Propiedad otorgado el 23 de enero de 1694. Fuente: Archivo General de Centroamérica, A1.24; Expediente 10,213; Legajo 1569	
10	Comunidad Indígena de Sutiaba	21 de Julio de 1727	Registro de la Propiedad de León, Número: 18 930, Folios: 1-34; Tomo: CCXLIX	63 caballerías medida antigua, equivalentes a 4,683 manzanas
11	Comunidad Indígena de El Viejo	1884	Registro de la Propiedad de Chinandega, Número 6507, Asiento Primero; Folios 41 y 42 del Tomo CLXXXV	17 Caballerías, equivalentes a 1,088 Manzanas
12	Comunidad Indígena de Matagalpa	1723	Registro de la Propiedad de Matagalpa, No. 526 La Dalia: registrada con el Número 3331; Número único	83,675 manzanas y 7,537 varas en Matagalpa, que incluye cinco municipios: Terrabona, Esquipulas, San Dionisio, San Ramón y Matagalpa La Dalia: Wasaka, Caratera, Coyolar. Extensión de 3,364 manzanas y 6,135 varas cuadradas
13	Comunidad Indígena del Valle de Sébaco	10 de febrero de 1724	Registro de la propiedad de Matagalpa, No. 916	33,000 manzanas
14	Muy Muy	1905	Registro de la propiedad de Matagalpa Número de Registro 1905; Asiento Primero; Folio XXVI-R	120,000 hectáreas
15	Comunidad Indígena de Jinotega	1723	Certificación del Registro de Propiedad de Jinotega, inscrito con el Número: 5062, Folios: 13-90; Tomo: LXXIV	38,856 manzanas en el primer lote en Jinotega y 7,42 manzanas en el segundo lote en la comunidad de Santa María de Pantasma
16	Comunidad Indígena de Mozonte	26 de junio de 1773	Registro de la propiedad de Nueva Segovia, Ocotal. Registro Número 3899; Folio 166-219; Tomo IX	23,950 hectáreas
17	Li Telpaneca	1622	Registro de la propiedad de Somoto, departamento de Madriz. Número: 15 902; Folios 176 al 186. Libro de Propiedades de Derechos Reales del Registro Público	14 caballerías a lo largo y a lo ancho. (Aproximadamente 352 km2)
18	San Lucas	1737	Certificación del Registro de Propiedad de Madriz, Título Real, inscrito con el Número 168; Asiento 174; Folios 191-197; Tomo IV. Sitio Liure, Número 226; Asiento 232; Folios 249-251; Tomo V	
19	San Antonio de Padua	1779	Título Real. Fuente: Documentos para la historia de Nicaragua, Colección Somoza-Madrid 1956, Tomo I, citado en Nicaragua	16 caballerías y 81 cuerdas
20	San José de Cusmapa	1652	Certificación del Registro de Propiedad de Madriz. Título Real por Número 7,567; Asiento Primero; Folios 96-102; Tomo CVI	11.5 Caballerías medida antigua
21	Santa Bárbara	El título está desaparecido	El título está desaparecido	
22	Totogalpa	Título Real extendido a finales del siglo XVII. Re-mediciones de 1860	Título recientemente encontrado en el Archivo General de Centroamérica, en Guatemala	137 km2

Fuente: Víctor del Cid : eaboración propia, en base a entrevistas y análisis documental.

Poco a poco, los pueblos indígenas han ido perdiendo el control de sus tierras, en las que muchos ahora trabajan como mano de obra asalariada de terratenientes y empresarios. En la región del Pacífico, Centro y Norte hay litigios por la tenencia de la tierra en nueve pueblos, Jinotega, Matagalpa, Muy Muy, Virgen del Hato, Salinas de Nagualapa, Urbaite - Las Pilas, Li Telpaneca, Sutiaba y Sébaco). En los siete primeros es común que los terratenientes se nieguen a pagar el canon de arrendamiento para desconocer los títulos de propiedad de los pueblos indígenas; que se den invasiones de tierras deliberadas; y que se retarden los juicios que impulsan los pueblos.

En este sentido, el Sistema de las Naciones Unidas ha señalado que "el Gobierno debería adoptar las medidas necesarias para acelerar el proceso de demarcación de las tierras comunales y restituir sus derechos de propiedad a las poblaciones afectadas, entre ellas los li-telpaneca"[69].

[69] Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Sr. Doudou Diène. Misión a Nicaragua, 26 de junio-13 de julio de 2004. E/CN.4/2005/18/Add.6. Ginebra, 2005.

UNA BUENA PRÁCTICA DE GOBERNANZA INDÍGENA: COMUNIDAD INDÍGENA DE SÉBACO

Un caso excepcional es la Comunidad Indígena del Valle de Sébaco, con una población de 13,000 personas asentadas en 26 comunidades. La comunidad cuenta con un Consejo de Ancianos y una Junta Directiva electas cada dos años por 5,500 votantes. Esta comunidad ha logrado controlar el 95% de su territorio, recauda exitosamente los pagos por arrendamiento de tierras y ganó un juicio a la Alcaldía Municipal por intervenir ilegalmente en la elección de las autoridades administrativas y tradicionales de la comunidad. Esta comunidad posé [sic: posee] su Título Real de propiedad sobre 33,000 manzanas, que fue emitido por el rey [sic: Rey] Felipe V de España, el 10 de febrero de 1724, y cuyo Asiento Registral de Propiedad fue certificado en 1918.

El conflicto entre la comunidad y la Alcaldía Municipal surgió cuando aparecieron escrituras levantadas fuera del asiento registral 916 y 5,000 manzanas fueron tomadas por la Reforma Agraria en el decenio de 1980. Como el municipio se negaba a reconocerles sus derechos, el 27 de abril de 2003 convocó a elecciones en la comunidad para favorecer a un cierto grupo de personas, sin tomar en cuenta a las autoridades legítimas. Representada por el Ing. Alejandro Rayo, presidente legítimo de la comunidad, esta promovió un juicio para anular las elecciones realizadas por el gobierno municipal de Sébaco.

El 31 de marzo de 2004, el juez local único de Sébaco aceptó el recurso de amparo en contra del gobierno municipal de Sébaco y a favor de la comunidad indígena. El gobierno municipal no acató la sentencia y recurrió la sentencia ante el Tribunal de Apelaciones de Matagalpa, en base a la Ley n.o 40 de Municipios (artículos 67, 68 y 69).

El Tribunal de Apelaciones de Matagalpa negó la apelación. De allí, el caso se sometió a casación ante la Corte Suprema de Justicia, cuya Sala Constitucional el 26 de agosto de 2004, emitió su sentencia número 101, en donde expresa que, "Ha lugar al amparo administrativo en contra del señor Justo Velázquez, alcalde de la ciudad de Sébaco", por haber convocado a elecciones de la comunidad indígena de Sébaco por la figura jurídica de la ley 40 de municipios, arto. 69, publicada en la gaceta número 162 del 26 de agosto de 1997, en la que dice "corresponderá a los consejos municipales respectivos de conformidad con las leyes de la materia, asegurar, reconocer y certificar las [sic] elección de las autoridades comunitarias ubicadas en el ámbito territorial de su municipio."

Con esta sentencia de la Corte Suprema de Justicia se eliminó el Decreto del 11 de marzo de 1952 y su reforma de 1968, que autorizaba a los alcaldes a tomar decisiones en las cuestiones de los pueblos indígenas, puesto que reconoce que la Ley N° 40, Ley de Municipios los remplaza.

De esta forma, la comunidad indígena de Sébaco logró recuperar las 5,000 manzanas tomadas por la Reforma Agraria y llegó a acuerdos de arrendamiento con las personas que están en posesión de las tierras. La mayoría de los arrendatarios, grandes y pequeños productores, cumple con el pago del canon de arrendamiento, lo cual le ha permitido a la comunidad crear un fondo solidario para el mantenimiento y obras de construcción comunales, viviendas y puentes, así como establecer una farmacia para garantizar la disponibilidad de medicamentos a la población indígena y un programa de becas para estudiantes universitarios y de carreras técnicas.

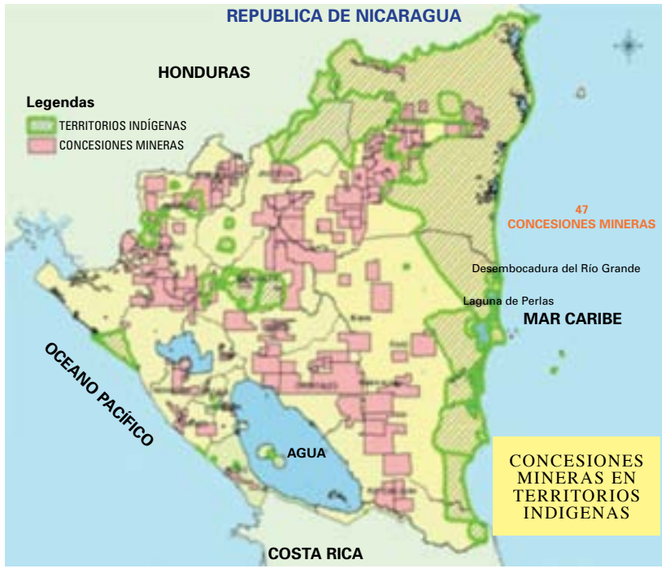
DERECHO A LA CONSULTA

CONCESIONES EN TERRITORIOS INDÍGENAS

A pesar de que la Ley N° 217, Ley del Medio Ambiente, establece en el Artículo 4, inciso 4, que "el Estado debe reconocer y prestar apoyo a los pueblos y comunidades indígenas, sean éstas de las Regiones Autónomas, del Pacífico o Centro del País, en sus actividades para la preservación del medio ambiente y uso sostenible de los recursos naturales", el manejo de las aéreas protegidas y los proyectos de inversión se impulsa desde el Estado creando una superposición de administraciones que soslaya el derecho consuetudinario y las estructuras de gobernanza propia de los pueblos indígenas.

Según datos del Instituto Nicaragüense de la Minería (INMINE), en 2009 existían 281 contratos de minería ferrosa y no ferrosa, con algunas de las empresas instaladas en territorios indígenas del Pacífico, Centro y Norte: Chortí Holdings, S.A. (San Ramón, en el departamento de Matagalpa; Corporación M & S de Nicaragua, S.A. (Nindirí, departamento de Masaya); Inversiones Globales OBM, S.A. (Jinotega-Larreynaga, Tola-Rivas, El Guayacán – Jinotega); y Martínez e Hijos, S.A. (Las Pilas, Isla de Ometepe, departamento de Rivas). El siguiente mapa ilustra la ubicación de los contratos de minería en territorios indígenas:

Contrato de Minería en territorios indígenas de Nicaragua. Año 2008



Fuente: Centro de Información Socio Ambiental (CISA) de la Universidad URACCAN, en base a datos de INIMINE, 2008.

En la zona costera del Pacífico también se habrían otorgado concesiones de exploración petrolera en el territorio indígena nahoa, sin previa información ni consulta a los pueblos indígenas [70].

En los territorios indígenas del Pacífico, Centro y Norte también se estarían desarrollando grandes proyectos de inversión turística sin consulta ni participación de sus habitantes [71].

[70] Red de Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte. Documento del Diplomado en Derecho Indígena. Masaya, Julio del 2011.

[71] Ibíd.

DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN

En el año 2006, los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua iniciaron la elaboración de un anteproyecto de ley para el reconocimiento de sus derechos. En el año 2011, el Anteproyecto de Ley General de Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte fue revisado y mejorado mediante un proceso participativo en el que tomaron parte las autoridades indígenas, asesores jurídicos y la Comisión de Asuntos Étnicos, Regímenes Autonómicos y Comunidades Indígenas de la Asamblea Nacional de Nicaragua (CAERACI). Durante la revisión, los participantes decidieron, de manera consensuada, modificar el nombre del anteproyecto de Ley, que pasó a llamarse Ley de Autonomía de los Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. Este Anteproyecto incorpora los principios que emanan del Convenio N° 169 de la OIT y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. La Red de Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua lideró las jornadas de sensibilización, información y cabildeo para lograr la aprobación de esta Ley. Para los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte, esta Ley sería el marco jurídico que ordenaría la situación de tenencia de la tierra y que a su vez ejercería de salvaguarda de sus derechos colectivos a la salud, educación, justicia y autodeterminación [72].

En el año 2008, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial había expresado su preocupación al Estado Nicaragüense por la falta de una ley específica que reconozca y proteja los derechos de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. Ante esta situación, el Comité recomendó acelerar el proceso de adopción de la Ley General de los Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte [73].

El anteproyecto de Ley se encuentra actualmente en revisión en la Asamblea Nacional.

Pueblo Indígena Chorotega de Totogalpa. Víctor del Cid.

[72] Red de Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. Boletín "Voces Indígenas". Julio-Septiembre del 2011.

[73] Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones finales. Nicaragua. CERD/C/NIC/CO/14. Ginebra, 2008. Párr. 15.

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

La Corte Suprema de Justicia ha realizado sustantivos avances para armonizar la competencia y aplicación de los sistemas diferenciados de administración de justicia, el sistema ordinario o nacional, y el sistema indígena, bajo el principio fundamental del establecimiento de la conciliación para mantener la paz y la armonía. Este principio ha sido incorporado por la legislación nicaragüense en el Código de la Niñez y Adolescencia, en la Ley de Propiedad Urbana y Agraria, en la Ley Orgánica del Poder Judicial y en el Código Procesal Penal.

La mayoría de denuncias presentadas por los pueblos indígenas del PCN están relacionadas con los conflictos territoriales. La falta de reconocimiento jurídico de los territorios ancestrales y las actividades económicas que operan en territorios indígenas han generado un elevado índice de denuncias en las instancias estatales. Los líderes indígenas que participaron en los talleres de validación del presente Diagnóstico expresaron que, frente a la administración de justicia, sus casos se demoran debido a que sus causas son contrarias a los intereses de grandes terratenientes que obstaculizan los procesos...

En su periodo de sesiones de 2008, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial exhortó al Estado a crear una Procuraduría Especial para los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua [74], y establecer mecanismos para que estos puedan acceder a la defensoría pública. Desde el mes de diciembre del 2010 no se han presentado casos por violación a los derechos humanos de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte ante la Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos, debido a que no hay un Procurador Especial para los pueblos indígenas El procurador que fungió hasta esa fecha lo hizo en forma honoraria y no dispuso de recursos para darle seguimiento a los casos. Los representantes indígenas han conminado a la Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos a que cumpla con el nombramiento al nuevo procurador especial tal como lo establece la Ley 212 de 1995 en el artículo 17, previa consulta con los pueblos indígenas.

Los datos de la Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos correspondientes al período comprendido entre 2000 y 2003 indican que la institución más cuestionada, en términos de número de denuncias recibidas, es el Poder Judicial (1,183 casos), por encima de las denuncias contra el poder electoral, los gobiernos municipales y la Policía Nacional. Según estos registros, el derecho más vulnerado es el de la libertad individual (333 casos), seguido por el acceso a la justicia (281 casos).

Indígenas de Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. Víctor del Cid.

[74] Ibíd.

Denuncias recibidas por la Procuraduría para los Derechos Humanos contra el Poder Judicial, clasificadas por territorio indígena. Años 2000-2003.

Departamento - Región	2000	2001	2002	2003	TOTAL
León	9	10	15	29	**63**
Chinandega	15	10	8	45	**78**
Masaya	24	20	13	39	**96**
Rivas	9	4	5	25	**43**
Nueva Segovia	11	13	30	10	**64**
Madriz	4	3	1	2	**10**
Matagalpa	20	11	1	40	**72**
Jinotega	10	8	3	25	**46**
RAAN	13	15	11	338	**377**
RAAS	6	11	13	205	**235**
TOTAL	**121**	**105**	**100**	**758**	**1084**

Fuente: Informes anuales de la PDDH 2000:51, 2001:26, 2002:27 y 2003:88.

Para responder a tan significativa carencia de defensores públicos los pueblos indígenas de PCN están formando defensores de derechos indígenas en cada uno de los 22 pueblos: su cometido es sistematizar los casos de violación de derechos que puedan ser llevados a juicio nacional e internacionalmente.

SISTEMA DE DERECHO PROPIO

En los pueblos indígenas, son las autoridades tradicionales quienes norman, rigen y se encargan del orden comunitario, función generalmente ejercida por hombres. Las prácticas comunitarias para la resolución de conflictos están reconocidas por el sistema de administración de justicia.

Las autoridades indígenas administran justicia en los casos de diferencias internas por tierras y desacuerdos por otras causas. Entre sus principios está el de "primero en tiempo, primero en derecho" y el del honor comprometido con la palabra que, una vez dada, tiene fuerza de ley.

Un alentador esfuerzo por armonizar los sistemas del derecho en algunos pueblos chorotegas del Norte son los conversatorios en los que participan jueces, fiscales, defensores públicos del poder judicial y autoridades indígenas. Otro esfuerzo es la iniciativa de la Escuela Judicial de la Corte Suprema de Justicia, de impulsar postgrados de especialización cuyos planes de estudio incluyan los temas de multiculturalidad e interculturalidad, en coordinación con algunas universidades.

DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Las comunidades indígenas son entidades de derecho público que se rigen mediante el Decreto Ejecutivo Nº 182 del 14 de agosto del año 1918, que regula la personería jurídica de las comunidades, y el proceso y período de las elecciones de sus Autoridades para Administrar sus Asuntos Locales. La Ley N° 40, Ley de Municipios, del 28 de junio de 1988, modificada por la Ley N° 261 del 22 de agosto de 1997, expresa que "los Municipios reconocerán la existencia de las Comunidades Indígenas ubicadas en sus territorios, legalmente constituido o en Estado de Hecho, según las disposiciones de la Ley de Comunidad Indígena de 1914, 1918 y otras, sean propietarias de terrenos comunales o no. Así mismo respetaran [sic] a sus autoridades formales y tradicionales, a quienes deberán tomar en cuenta en los planes y programas de desarrollo municipal y en las decisiones que afectan directa o indirectamente a su población o territorio".

En sus artículos 68 y 69, la Ley de Municipios define el significado de autoridad y la responsabilidad de los Consejos Municipales:

> *Artículo 68. Se entiende por Autoridades Formales, aquellos denominados Juntas Directivas y que se 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 la costumbre, como son denominados Consejos de Ancianos, Consejo de Reforma, Alcalde de Vara u otro [sic] denominación, cuya elección o nombramiento no tiene previsto un reglamento oficial.*
> *Artículo 69. Corresponderá a los Consejos Municipales respectivos de conformidad con las leyes de la materia, asegurar, reconocer y certificar la elección de los comunitarios de las Comunidades ubicadas en ámbito Territorial del Municipio.*

La relación entre los pueblos indígenas y los gobiernos municipales es compleja en algunos casos,. Los conflictos surgen por la interpretación expansiva que los asesores jurídicos y funcionarios hacen de la Ley de Municipios, particularmente del artículo 69. Los pueblos indígenas consideran que en ocasiones los funcionarios exceden sus funciones al destituir a ciertas personas y nombrar a otras. Tal ha sido el caso de la comunidad de Sébaco, donde la comunidad indígena denunció el abuso de poder que ejercía el gobierno local en lo relativo a la destitución y nombramiento de los cargos. La comunidad ganó el caso sentando, no sólo un precedente, sino la jurisprudencia para casos similares.

En la actualidad, la Junta Directiva del pueblo indígena de Veracruz del Zapotal tiene un juicio abierto en contra del alcalde del Departamento de Rivas, quien se negó a certificar los resultados de las elecciones del 29 de marzo de 2009, en las que, de acuerdo a los estatutos y leyes de 1918, se eligió a la Junta Directiva de Veracruz del Zapotal. El Alcalde llevó a cabo otras elecciones que, según los denunciantes, atentan contra el estado de derecho, las costumbres tradicionales y la autonomía de los pueblos indígenas.

Estas situaciones perturban la organización tradicional indígena, frenando el perfeccionamiento de una política indígena fundamentada en las formas propias de gobierno territorial[75].

[75] Se realizaron entrevistas grupales con autoridades administrativas y tradicionales en Jinotega, Matagalpa, Muy Muy, Salinas de Nagualapa, Virgen de Hato, además de conversaciones con dirigentes de Li-Telpaneca, Veracruz del Zapotal y Sébaco, en el mes de julio del 2011.

ACCESO DE LAS MUJERES A CARGOS DE AUTORIDAD

Las mujeres históricamente han sido relegadas a roles secundarios en la vida comunitaria, situación que todavía persiste. La mayoría de las Juntas Directivas de los pueblos indígenas están presididas por varones, salvo casos como los de la profesora Luzmilda Silva, presidenta del pueblo indígena de Salinas de Nagualapa; Justhean Osejo, vice-presidenta del pueblo indígena de Sébaco; María Elena Díaz, ex alcaldesa de San José de Cusmapa; y Francisca González Zamora, cacica de Santa María de Pantasma, en el departamento de Jinotega. Estas mujeres indígenas han llegado a esos cargos con el fuerte respaldo del resto de mujeres de sus comunidades, pese a la oposición de algunos hombres. Los Estatutos que rigen a los pueblos indígenas están siendo revisados con el propósito de mejorarlos, actualizarlos y promover una mayor participación de mujeres en cargos de autoridad comunitaria.

Alcalde de Vara Monimbó. Víctor del Cid.

Consejo de Ancianos Chorotegas de Sutiaba. Víctor del Cid.

DERECHO A LA EDUCACIÓN

El artículo 121 de la Constitución Política de Nicaragua establece "el acceso a la educación libre e igual para todos los nicaragüenses. La enseñanza primaria es gratuita y obligatoria en los centros del Estado. La enseñanza secundaria es gratuita en los centros del Estado, sin perjuicio de las contribuciones voluntarias que puedan hacer los padres de familia. Nadie podrá ser excluido en ninguna forma de un centro estatal por razones económicas. Los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la Costa Atlántica tienen derecho en su región a la educación intercultural en su lengua materna, de acuerdo a la ley".

La Ley N° 582, Ley General de Educación reconoce, entre sus principios, fines y objetivos, el derecho de los pueblos indígenas a que se incorporen contenidos referidos a sus derechos culturales, valores, cosmovisión, lengua, costumbres y tradiciones a todos los niveles educativos. Sin embargo, el currículo nacional no incorpora plenamente la diversidad cultural de la nación debido, en parte, a que el sistema estadístico del Ministerio de Educación no desglosa por adscripción étnica, sino por departamento y municipio, dificultando con ello el seguimiento a la calidad educativa, acceso, y permanencia del estudiantado indígena. Por consiguiente, se considera que la educación que se ofrece en la actualidad no satisface las necesidades educativas de los pueblos indígenas en tanto que no aporta información apropiada acerca de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte.

Un aspecto positivo de la Política de Educación es que permite que al menos el 30% de los planes de estudio puedan ser elaborados en las localidades. Esto se ha aprovechado para documentar las buenas prácticas de los chorotegas del norte y los nahoa del sur. En la comunidad de Li Telpaneca se han realizado investigaciones participativas sobre la historia y cultura propias, que se han publicado e incorporado en los programas curriculares mediante acuerdos con el Ministerio de Educación. Hay experiencias similares en las comunidades de Mozonte y en Salinas de Nagualapa. La población de indígenas mayores considera que es vital que la educación formal e informal para los pueblos indígenas se nutra de la sabiduría propia de los pueblos, intentando evitar con ello que las nuevas generaciones dejen de identificarse con su cultura.

ANALFABETISMO

Aunque el Ministerio de Educación no dispone de estadísticas desagregadas por pueblos indígenas sobre los índices de analfabetismo, el análisis de informes oficiales sobre los resultados de la campaña de alfabetización "Yo sí Puedo" revela que, en los municipios indígenas, se ha logrado reducir el analfabetismo en, al menos, un 4%. A pesar de ello, un estudio realizado por la OIT, sobre percepción del nivel de analfabetismo en los cuatro pueblos indígenas arrojó los siguientes resultados:

Percepción del analfabetismo de las comunidades indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. Año 2006.

Ascendencia	Medio	Alto	Muy Alto	Crítico	TOTAL
Chorotega	19. 3 %	41. 2 %	30.9 %	8.6 %	**100.0 %**
Cacaopera	20.9 %	30.9 %	31.7 %	16.5 %	**100.0 %**
Xiu – Sutiaba	29.6 %	43.9 %	21.4 %	5.1 %	**100.0 %**
Nahoas	2.5 %	34.2 %	38.5 %	24.8 %	**100.0 %**

Fuente: OIT. Estudio base sobre las condiciones de vida de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. 2006.

Según este estudio, las etnias que perciben el analfabetismo como uno de sus principales problemas son la cacaopera y la nahoa, lo que podría explicarse en razón de que la promoción de la educación, con apoyo de la cooperación internacional, ha sido más intensa entre los chorotega y los xiu-sutiaba.

REVITALIZACIÓN CULTURAL

Para los pueblos indígenas, la fortaleza de su autonomía comunitaria reside en la espiritualidad y la cosmovisión de sus pueblos, ya que éstas dan forma a la construcción simbólica de la territorialidad.

Existen diversos esfuerzos para revitalizar la espiritualidad y cosmovisión de los pueblos indígenas. Una de estas experiencias es la recuperación de las ceremonias en los tiempos de siembra y cosecha del maíz, denominadas atoladas, en Jinotega y Matagalpa que, a su vez, constituyen una ocasión para la convivencia y consolidación del tejido comunitario. Las atoladas consisten en alegrías familiares y comunitarias en las que se bebe atol, se comen tamales de elote y hay músicos que interpretan polkas y mazurkas. También eligen a la "hija del pueblo" entre las jóvenes indígenas más agraciadas. Del mismo modo, se está promoviendo la cerámica negra original de Matagalpa y los hilados artesanales que se elaboran en la comunidad de El Chile y otras comunidades. El primer domingo de cada año se celebra la vela de las varas de las autoridades cacaoperas, con la intención de fortalecer su identidad cultural.

Otra estrategia para promover el conocimiento de las culturas indígenas y proteger el patrimonio arqueológico es la de los museos comunitarios. Actualmente, éstos existen en las comunidades de Sutiaba y Chagüitillo, del departamento de Sébaco, en donde se conservan piezas de cerámica, artefactos y estatuaria. Otra forma de museología que se está impulsando son los llamados sitios museo, en los que no se remueven las piezas arqueológicas, sino que se conservan en los lugares sagrados de los distintos territorios.

También existen iniciativas para recuperar las lenguas nativas con el propósito de que éstas puedan ser difundidas en los centros educativos. Uno de los argumentos para negar la identidad indígena en el Pacífico, Centro y Norte ha sido la pérdida de las lenguas originarias durante la colonización española y, si bien el hablar una lengua originaria no es el único signo de identidad, recuperar la lengua de los ancestros es un símbolo de revitalización cultural. En Sutiaba, Matagalpa y Li Telpaneca, se promueve la investigación lingüística sobre las lenguas náhuatl, hokano y chorotega, basado en las toponimias y el habla popular.

Como parte del proceso de revitalización cultural, las mujeres indígenas se están preparando como guías espirituales en encuentros de enriquecimiento mutuo con los y las Aj'q'ijab (guías espirituales) de los pueblos mayas de Guatemala. Más allá de la exclusión de las cosmovisiones de los pueblos indígenas, para las sabias y sabios indígenas, la cosmovisión occidental instituyó el racismo, la discriminación racial, el sometimiento y la explotación de los recursos de la naturaleza y la vida misma de los pueblos en una incesante mercantilización que se agudiza con la globalización económica y política actual.

UNIVERSIDAD Y PUEBLOS INDÍGENAS

Como ya se mencionó en el Diagnóstico de la Costa Caribe, salvo las universidades de URACCAN y BICU, no existen registros que permitan analizar el acceso de los pueblos indígenas a las universidades del país.

Por otra parte, salvo la universidad URACCAN, los centros de tercer nivel del país no suelen ofrecer programas educativos especializados en temas de autonomía y derechos indígenas, ni han incorporado contenidos relacionados con las áreas que las organizaciones indígenas consideran fundamentales para la implementación de las autonomías comunitarias, entre ellas la salud, la educación y el derecho consuetudinario.

Las excepciones son los aportes del Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica (IHNCA) y de la Universidad Centroamericana (UCA) para la restauración del título real de la Comunidad Indígena de Jinotega; la búsqueda y hallazgo en Guatemala del título real de la Comunidad Indígena de Totogalpa y otras investigaciones socioculturales. La Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN-León) también ha contribuido a través del desarrollo de cátedras abiertas sobre el Convenio 169 de la OIT y otros temas relacionados con los derechos indígenas. En las comunidades indígenas del departamento de Matagalpa, la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN) promueve el estudio de la cultura cacaopera por medio de monografías y trabajos de curso.

En 2008, la Red de Pueblos Indígenas del PCN y la Asociación de Promotores y Defensoría de los Derechos Indígenas de Nicaragua (APRODIN) suscribieron un convenio de cooperación con la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN), en cuyo marco se realizaron dos cursos para la formación de 60 estudiantes como investigadores indígenas en salud intercultural. Actualmente se implementa un curso en Autonomías Comunitarias en el que participan autoridades indígenas de todos los pueblos indígenas del PCN y dos diplomados: uno en Gestión del Desarrollo Intercultural y otro en Derecho Indígena y Regímenes Autonómicos, que hacen parte del Proyecto de Edificación de las Autonomías Comunitarias, que cuenta con la cooperación de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID).

Producto de dos años de investigación en salud intercultural se publicó el valioso libro titulado "Saberes ancestrales para preservar el bienestar y la armonía en las comunidades indígenas. Diagnóstico de la Medicina tradicional, base de identidad de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua" [76].

[76] Acceder en: www.pueblosindigenaspcn.net

DERECHO A LA SALUD

La Ley general de salud fue aprobada el 14 de marzo de 2002. Esta Ley pretende garantizar los siguientes aspectos:
a) Aumentar la esperanza y la calidad de vida de la población, enfatizando a los grupos más vulnerables (adolescentes, jóvenes, mujeres, niños, adultos mayores, pueblos indígenas y comunidades étnicas); b) Promover ambientes saludables de respeto a la cultura de cada uno de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, incidiendo en los problemas de la drogadicción, alcoholismo, violencia en general y otros;

En mayo de 2004, el Gobierno de Nicaragua presentó el Plan Nacional de Salud 2004-2015. Este plan contiene las directrices generales, políticas y estrategias dirigidas a lograr un cambio en la situación de la salud. Este plan contempla de manera específica a las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica.

La Política Nacional de Salud establecida por el Ministerio de Salud (MINSA) en 2008 es la base de la transformación del sistema de salud nacional. Se sustenta en la garantía de la salud como "derecho constitucional y factor esencial para el desarrollo económico social de todas las familias nicaragüenses a través de un sistema de salud solidario, complementario y con la participación activa de la población que es la base del bienestar de todos." El documento define la misión política del Sistema de Salud en Nicaragua como, la provisión de "atención a los nicaragüenses según sus necesidades, garantizando el acceso gratuito y universal a los servicios de salud, y promoviendo en la población prácticas y estilos de vida saludables que contribuyan a mejorar la calidad y esperanza de vida y los esfuerzos nacionales para mejorar el desarrollo humano".

Este marco jurídico se fortaleció con la promulgación de la Ley N° 759, Ley de Medicina Tradicional Ancestral, que es de orden público, interés social y complementa la Ley N° 423, Ley General de Salud del 17 de mayo de 2002. La Ley de Medicina Tradicional Ancestral fue consultada en encuentros con funcionarios del Ministerio de Salud, representantes de la sociedad civil y practicantes de la medicina tradicional en los pueblos indígenas y afrodescendientes. Actualmente, el Ministerio de Salud promueve el proceso de consulta para la reglamentación de la ley.

MODELO DE SALUD FAMILIAR Y COMUNITARIO

La Política Nacional de Salud garantiza la salud para toda la población nicaragüense, en concordancia con los principios de gratuidad, solidaridad, universalidad y participación comunitaria, y acentúa el trato respetuoso, cálido y humano que la población debe recibir en condiciones de equidad, según lo establecido en la Ley General de Salud. La política pública también reorienta las estrategias de fortalecimiento, articulación y transformación del Sistema Nacional de Salud hacia el desarrollo y puesta en marcha de un nuevo Modelo en Salud Familiar y Comunitario (MOSAFC) [77].

La estrategia del MOSAFC es un aporte al establecimiento de alianzas para abordar el enfoque holístico de la salud y su complementariedad con el rescate de la medicina tradicional de los pueblos indígenas. Al celebrar el Día Internacional de los Pueblos Indígenas en 2007, el MINSA realizó el lanzamiento oficial del modelo de convivencias comunitarias en salud para los pueblos indígenas de las regiones Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. La implementación del modelo se realiza mediante varias iniciativas pilotos en el Departamento de Rivas.

[77] Gobierno de Nicaragua. Ministerio de Salud. Modelo de salud familiar y comunitario (MOSAFC). Managua, mayo de 2008. Pág. 4.

En un reciente diagnóstico elaborado por APRODIN [78], en el que participaron los terapeutas tradicionales del Pacífico, Centro y Norte, se analizaron las políticas oficiales de salud que atañen a esta región y se identificaron ocho aspectos esenciales que limitan la eficaz aplicación de las mismas:

1. El rechazo de las instituciones y su personal de salud a las prácticas de los terapeutas tradicionales. Entre las manifestaciones de este desencuentro están el no reconocimiento de los conocimientos de los terapeutas tradicionales, la descalificación de sus métodos de diagnóstico y curación, y el rechazo de la epidemiología indígena (sus enfermedades y padecimientos tradicionales).
2. La deficiencia de la atención primaria, concebida ampliamente para abarcar la promoción y recopilación de información estadística particular a los problemas de salud de los pueblos indígenas. En las unidades de salud, la hoja de registro de atención diaria de salud familiar y comunitaria incluye la variable étnica, pero ésta no es tomada en cuenta para el seguimiento y mejora del acceso a los servicios de salud de los pueblos indígenas.
3. En la mayoría de los casos, el sistema de referencia entre terapeutas tradicionales y el personal de salud no funciona. El terapeuta tradicional suele referir a las personas enfermas al puesto o centro de salud, descartando los tratamientos realizados en la comunidad, rompiendo el círculo de referencia y, por ende, acabando con la armonía que debe primar entre los sistemas de salud tradicional y el oficial.
4. La escasa participación e integración de los pueblos indígenas en el proceso de transformación del sistema de salud explica por qué las comunidades desconocen los objetivos, principios y metodologías del MOSAFC. Dado que las redes comunitarias que impulsa el Ministerio de Salud sólo involucran a brigadistas, colaboradores voluntarios y parteras, no se ha incorporado a las autoridades indígenas ni otros especialistas de la medicina tradicional.
5. El discurso oficial sustentado en los lineamientos de la política nacional de salud, en pro del fortalecimiento de la medicina tradicional comunitaria, en la práctica muestra que las decisiones se toman sin que medie la consulta ni el consentimiento de los pueblos indígenas.
6. El personal de salud asume que la medicina tradicional es simplemente un producto fito-terapéutico (un tratamiento con plantas con propiedades medicinales) dudoso, porque no existen estudios científicos que lo avalen.
7. En las comunidades indígenas del Norte y Occidente de Nicaragua se discrimina y margina a las parteras. En ciertos lugares, se les ha prohibido atender a mujeres embarazadas y se las ha amenazado con ser denunciadas ante las autoridades. Un argumento empleado para limitar la labor de las parteras comunitarias indígenas es la supuesta falta de capacidad para asegurar la salud y la vida de las parturientas y los recién nacidos; sin embargo, el incremento de las operaciones de cesárea como método de parto contrasta con el principio del MINSA de humanizar los partos. En la mayoría de casos, las parteras consideran que es innecesario operar porque, según su experiencia, una buena atención durante la etapa del embarazo es la clave para los partos naturales exitosos.
8. La centralización administrativa, que se caracteriza por implementar procedimientos rígidos e inadecuados para las comunidades indígenas.

Para responder a los obstáculos planteados en el citado diagnóstico, se deberían armonizar, de manera efectiva, ambos sistemas de salud en beneficio de los pueblos indígenas, atendiendo

[78] APRODIN. Diagnóstico de la Medicina tradicional, base de identidad de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. Masaya, Nicaragua, 2011.

las siguientes sugerencias:

- Articular los sistemas de salud oficial y tradicional para que la cosmovisión, tradiciones y percepciones diferentes no sean impedimento para que los pueblos accedan a los servicios de salud;
- Desarrollar estrategias y mecanismos de concertación que generen confianza mutua y capacidad para construir consensos en torno al mejoramiento de la salud en las comunidades;
- Construir, de forma participativa, indicadores interculturales y datos estadísticos que permitan diagnosticar mejor el estado de la salud de los habitantes indígenas;
- Construir una propuesta de Modelo de Salud Intercultural que sea muestra del acceso de los pueblos indígenas en condiciones de equidad, igualdad y responsabilidad compartida; que ofrezca salud integral para todos los pobladores; y que se sustente en el respeto entre usuarios y personal de salud, por las prácticas de ambos sistemas de medicina;
- Establecer Consejos de Salud Interculturales en las instalaciones centrales y locales del MINSA que permitan el intercambio entre funcionarios y representantes indígenas en aras de favorecer la participación, consulta y búsqueda de consentimiento; y
- Proponerle a las autoridades de los centros formadores de personal de salud que incorporen la medicina tradicional ancestral a sus programas de formación.

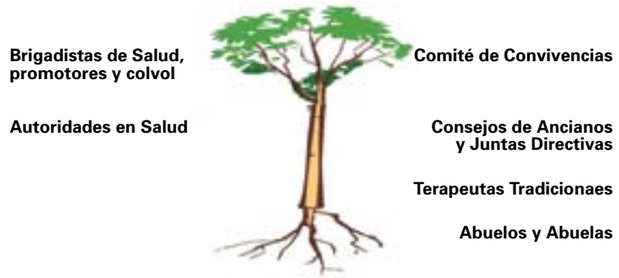
BUENA PRÁCTICA EN SALUD INTERCULTURAL: EL CASO DE SALINAS DE NAGUALAPA

La Red de Pueblos Indígenas, la Asociación de Promotores y Defensoría de los Derechos Indígenas (APRODIN) y el Ministerio de Salud, con la cooperación del gobierno de Luxemburgo, desarrollaron un proyecto para construir, de forma participativa, un modelo de convivencia que complementa el Modelo de Salud Familiar y Comunitario (MOSAFC) en el pueblo indígena nahoa, de Salinas de Nagualapa, departamento de Rivas. Con la implementación de este modelo en el año 2007, el equipo de salud familiar (ESF) –ubicado en el puesto de salud Salinas de Nagualapa– ha podido garantizar la organización por sectores, integrando a los especialistas indígenas y a las autoridades indígenas, para brindar el conjunto de prestaciones integrales en salud. La complementariedad entre los sistemas de salud se expresa en la unificación de ambos para crear una sola red comunitaria, en reconocimiento y respeto a la identidad de los pueblos indígenas.

> *La organización comunitaria está basada en el árbol de la vida, es la base de la transformación que incide en el cuidado de las personas, familia y comunidad; su sistema organizativo tiene sus raíces en el tiempo-espacio en la espiral de los abuelos y abuelas, transfieren su sabia espiritualidad para nutrir el tronco donde se encuentra[n] los especialistas del entendimiento ancestral, los Consejos de Ancianos y Juntas Directivas para que los seres humanos alcancen la integración en su entorno en el cuido de las personas y a la vez con la madre tierra*[79].

[79] María José Mendoza. Sistematización del modelo de convivencia comunitaria en salud en el pueblo indígena de Salinas de Nagualapa, Silais Rivas. Tesis de Maestría en Salud Pública, CIES-UNAN. Nicaragua, 2007.

EL ÁRBOL DE LA VIDA



Según el registro de la red comunitaria del Puesto de Salud de Salinas de Nagualapa, en 2010 aumentó la participación en las convivencias comunitarias a 160 personas, de las cuales el 33% son miembros de los comités de convivencias comunitarios distribuidos en 8 sectores; el 33% son brigadistas; el 10% son terapeutas indígenas; y el 6% son parte del Comité de Padres con niños con capacidades diferentes, Gabinetes del Poder Ciudadano y Consejo de salud intercultural; y un 4% pertenecen al Comité de Agua.

Artesano Mosonte. Víctor del Cid.

DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Desde la derrota de las sublevaciones indígenas en Jinotega y Matagalpa en el año 1881, cuando surgió el denominado mito del mestizaje, la existencia de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte fue negada. Estos pueblos indígenas pasaron a ser considerados campesinos por el hecho de haber perdido sus lenguas originarias y por practicar la religión católica. Desde entonces, se ha promovido la minusvaloración de su identidad étnica y una baja autoestima.

Los pueblos indígenas del PCN fueron invisibilizados en los censos nacionales y en los sistemas estadísticos de educación y salud, en tanto que tampoco cuentan con medios para denunciar la vulneración de sus derechos. Otra forma de discriminación ha sido la desvalorización de sus expresiones culturales y artísticas para la promoción del turismo empresarial, despojando a las danzas, música y narraciones indígenas de su significado espiritual y cultural. Esta discriminación étnica ha provocado rupturas generacionales debido a que los jóvenes no quieren identificarse como indígenas para escapar de los estigmas. Sin embargo, hay procesos activos de afirmación de la identidad indígena en el PCN que apuntan a comprender las formas abiertas y encubiertas en las que funcionan el racismo y la discriminación. Entre las medidas de "resistencia" cultural está la investigación y documentación de las prácticas culturales y su inclusión en los planes de estudio, el fortalecimiento de su organización tradicional y la revitalización de la cosmovisión, la espiritualidad y los sistemas propios de salud. Entre las buenas prácticas destaca la investigación participativa socio cultural realizada en el pueblo indígena de Li Telpaneca, que ha tenido como resultado el libro "Li Telpaneca en su Historia", que resume la historia y cultura chorotega y que ha sido incorporado en los programas curriculares de primaria y secundaria con la aprobación de las autoridades locales del Ministerio de Educación.

India Bonita de Monimbó. Víctor del Cid.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El análisis diferenciado de la situación de los derechos de los pueblos indígenas de la Costa Caribe y de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua muestra la disparidad existente entre las diferentes regiones en cuanto a medidas legislativas y administrativas que garanticen el pleno ejercicio de sus derechos. A continuación se resumen las conclusiones de la revisión del estado de cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas, por parte del Estado, en relación a los ejes de análisis de este Diagnóstico. Se enumeran también las recomendaciones de los pueblos indígenas que participaron en los talleres de validación y definición de un plan de acción que tuvieron lugar en abril de 2011 en el marco de este estudio.

DERECHO A LA TIERRA, TERRITORIOS Y RECURSOS NATURALES

Las tierras y territorios ancestrales de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua no son reconocidos por el Estado, a pesar de que las comunidades poseen títulos de propiedad colectiva otorgados bajo la Corona española. La Ley Agraria y sus sucesivas reformas entregaron grandes extensiones de tierra al campesinado y los desplazados del conflicto armado, una política que afectó, en muchos casos, a las tierras comunales indígenas. En la actualidad, el territorio indígena del PCN se encuentra en manos de particulares y empresas.

Recomendaciones

1. Tomar medidas afirmativas que resuelvan el problema de tenencia de la tierra en el Pacífico, Centro y Norte y que sus títulos reales de propiedad comunal sean reconocidos por el Estado.
2. Transferir recursos financieros para la delimitación territorial.
3. La aplicación efectiva del Convenio N° 169 de la OIT y de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
4. Crear espacios de diálogo con los funcionarios públicos para poder exponer cuáles son sus demandas y reivindicaciones.
5. Propiciar y articular el diálogo intersectorial e interinstitucional para abordar los temas medulares de la Estrategia Nacional de Deforestación Evitada (ENDE) y fomentar la toma de decisiones de forma participativa y consensuada, en base a fundamentos técnicos pertinentes culturalmente.

DERECHO A LA CONSULTA

Nicaragua suma experiencias positivas en relación a los procesos participativos y procesos de consulta con los pueblos indígenas.

El Anteproyecto de la Ley de Autonomía de los Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua reunió, en diversos foros, a las autoridades administrativas y tradicionales indígenas, asesores jurídicos y diputados de la Asamblea Nacional para la revisión y finalización del anteproyecto que fue presentado a la Asamblea Nacional. El mencionado anteproyecto de ley se encuentra actualmente en revisión en la Asamblea.

Otra experiencia de consulta que goza de gran legitimidad entre los pueblos indígenas es el proceso que llevó a la aprobación de la Ley N° 759, Ley de Medicina Tradicional Ancestral, que contó con la coordinación del Ministerio de Salud, la Universidad URACCAN y la ONG indígena APRODIN.

A pesar de las experiencias positivas, los pueblos indígenas del PCN reivindican su derecho a ser consultados en relación a, los planes de manejo de las áreas protegidas que se encuentran en sus territorios, las concesiones de explotación minera, y los proyectos de explotación turística.

Recomendaciones

1. Seguimiento y monitoreo de la revisión del Anteproyecto de Ley y en especial a las reformas y dictámenes de la Ley de Autonomía de Pueblos Indígenas del PCN de Nicaragua y la Reglamentación de la Ley de medicina tradicional.
2. Aprobación de la Ley de Autonomía de los Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte.
3. Aprobación consensuada de un reglamento que normativice el derecho de consulta y que establezca los mecanismos para su implementación a fin de alcanzar el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas.
4. Realizar foros de multisectoriales ara evaluar las políticas públicas relacionadas con pueblos indígenas.

DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN

Los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte ejercen el autogobierno a través de las Juntas Directivas Administrativas, que son electas por voto popular de acuerdo a las leyes del país, y de los Consejos de Ancianos, que son electos de acuerdo a la costumbre. Estas instancias de gobierno son las encargadas de administrar los asuntos territoriales, como el resguardo de los símbolos de autoridad (libros, varas de autoridad, tambores, banderas), cobro y administración del canon de arrendamiento, registro de las personas que pertenecen a la casta indígena y la resolución de conflictos internos, así como representar legalmente al pueblo indígena ante el Estado y otras entidades jurídicas.

Está en revisión en la Asamblea Nacional el anteproyecto de una "Ley de Autonomía para los Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua", que incorpora aspectos relacionados con los derechos de la mujer en su condición de sujeto de las autonomías comunitarias.

A pesar de la extensa falta de consulta en este campo, una práctica positiva destaca los acuerdos logrados entre los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte, para reivindicar su derecho a controlar, administrar y obtener beneficios de los recursos de sus territorios, ejerciendo sus propias autonomías comunitarias.

Recomendaciones

1. Fortalecer la unidad de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte para la implementación de la agenda quinquenal (2011-2016).
2. Divulgar y dar seguimiento a las experiencias, prácticas, y estudios de los pueblos indígenas, para lo que se sugiere documentar y conceptualizar las formas de autogobierno indígena; y sistematizar las buenas prácticas de la institucionalidad indígena.

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

Las situaciones que llevan a los pueblos indígenas a recurrir ante la administración de justicia estatal son los conflictos relacionados con la tenencia de la tierra. La percepción que los pueblos indígenas tienen de los funcionarios responsables de aplicar justicia es que desconocen los derechos de los pueblos indígenas y, por tanto, éstos no son aplicados en las sentencias. Los pueblos indígenas también expresan que su desconfianza hacia el sistema de administración de justicia se debe a que perciben que los funcionarios públicos favorecen a los terratenientes y empresarios en detrimento de sus comunidades.

Recomendaciones

1. Capacitar en derechos de los pueblos indígenas al personal del sistema de administración de justicia, de los gobiernos municipales, el poder legislativo y los funcionarios del sistema electoral.
2. Apoyar la formación de redes de defensores o procuradores indígenas.
3. Estudiar las formas de justicia utilizadas por las autoridades tradicionales cuando se trata de delitos cometidos hacia las mujeres, como la violencia sexual, y por delitos cometidos por las mujeres.

DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

En la región del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua, los pueblos indígenas ejercen su derecho a la participación a través de las Juntas Directivas Administrativas de los municipios y los Consejos de Ancianos. Los pueblos indígenas manifiestan que la afiliación partidista de los pueblos indígenas para poder hacer incidencia a nivel político ha tenido un impacto negativo en las formas tradicionales de autogobierno. Las instancias de gobierno no siempre respetan las decisiones de la comunidad y esto conlleva enfrentamientos entre los representantes estatales y los líderes indígenas.

Recomendaciones

1. Articular mecanismos que garanticen la efectiva participación de los pueblos indígenas a través de sus propias organizaciones y estructuras tradicionales de autogobierno.

DERECHO A LA EDUCACIÓN

La Ley N° 582 de 2006, Ley General de Educación, define entre sus principios el respeto a la diversidad étnica y cultural y la gestión con participación de la comunidad. Los fines de la educación en Nicaragua son el respeto a la vida, derechos humanos, paz, convivencia, pluralismo, justicia social, equidad, tolerancia y libertad. Entre sus objetivos, destaca el estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural como fundamento de la unidad nacional y su identidad. En los programas curriculares que se dictan en los centros educativos ubicados en los pueblos indígenas de PCN no se incorporan contenidos relacionados con la cultura propia. No obstante, se han suscrito convenios entre el Ministerio de Educación y algunas Coordinadoras Indígenas para enriquecer los procesos de enseñanza-aprendizaje con investigaciones y publicaciones locales.

Las comunidades promueven acciones para revitalizar las prácticas culturales mesoamericanas, como las fiestas del maíz, música y danzas, cocina, artesanía, literatura, espiritualidad y cosmovisión, para impedir la ruptura entre generaciones; evitar la desvalorización de las costumbres tradicionales que se promueve desde fuera como manifestaciones folclóricas; y proteger el patrimonio tangible e intangible, arqueológico, histórico, lingüístico, artístico y cultural de los pueblos indígenas, ante la indolencia del Estado.

Recomendaciones

1. Generar espacios de diálogo con el Ministerio de Educación para incidir en la integración de la cosmovisión y espiritualidad indígena en los currículos educativos.
2. Concertar con universidades u otros centros de formación la realización de cursos de diplomados y postgrados en derecho indígena.
3. Implementar Diplomados para el empoderamiento de las mujeres indígenas, con un currículo construido participativamente que empodere la contribución de las mujeres en la autonomía comunitaria.
4. Elaborar materiales que faciliten la divulgación y difusión de los derechos indígenas.

DERECHO A LA SALUD

Un avance significativo en el reconocimiento de la diversidad cultural de Nicaragua y en el cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia indígena ha sido la aprobación de la Ley N° 759, Ley de Medicina Tradicional Ancestral, el 21 de junio del 2011. Junto a la Ley General de Salud, ésta y otras normativas han permitido que se desarrollen buenas prácticas de interculturalidad en salud, como en los departamentos de Rivas y Masaya. Cabe señalar, sin embargo, que está pendiente la reglamentación de la Ley y la creación del Consejo Nacional de Salud, con representación indígena.

Para la implementación efectiva de la Ley de Medicina Tradicional se deben tomar medidas que pongan fin a la desvalorización que sufren las personas que practican la medicina tradicional y subsanar la falta de un sistema estadístico y un sistema de referencia y contra-referencia para avanzar en la armonización de los sistemas de salud.

Recomendaciones

1. Establecer un dialogo, acompañado por Naciones Unidas, entre los pueblos indígenas y el Ministerio de Salud para la implementación de los modelos de salud y la Ley de Medicina Tradicional.

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte han sufrido desde el siglo XIX la negación de su identidad étnica. La discriminación en todas sus formas es prohibida por la Constitución de la República, pero se oculta tras la omisión de datos demográficos, datos desagregados por etnia, acceso a los servicios básicos de salud y educación, acceso a la justicia y acceso a cargos de poder. Con la reforma constitucional de 1995, los indígenas del PCN lograron el reconocimiento oficial y, en la actualidad, impulsan la revitalización de sus expresiones culturales.

Recomendación

1. Desarrollar un sistema de indicadores de desarrollo de los pueblos indígenas, reconociendo las particularidades de cada pueblo.

Don Mercedes líder de Litepanelca. Víctor del Cid.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, María Luisa. Los Retos del Proceso de Titulación y Saneamiento como Protección a la Propiedad Indígena. CALPI. Nicaragua.

Acosta, Maria Luisa. La Iniciativa de Ley de Régimen Jurídico de Fronteras y los Pueblos Indígenas. CALPI, Comunicación del 8 de diciembre del 2010.Almendarez, Murphi. Exposición sobre derechos territoriales del pueblo mayangna. Bonanza, Septiembre de 2010.

APRODIN. Saberes Ancestrales. Diagnóstico de la Medicina Tradicional, base de identidad de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. Publicaciones de la Red de Pueblos del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua/APRODIN. Managua, 2011.

APRODIN. Experiencias de interculturalidad en Salud en los departamentos de Riva y Masaya. Publicaciones de la Red de Pueblo del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua/APRODIN. Managua, 2011.

Anny Marley, María José Mendoza & Loyda Stamp (2008). Tejiendo la interculturalidad en las políticas públicas en salud: pueblos indígenas y afrodescendientes de Nicaragua.

Asamblea Nacional de Nicaragua. Ley N° 641, Código Procesal Penal. La Gaceta, Diario Oficial. Managua, 3 de noviembre de 2007.

Asamblea Nacional de Nicaragua. Ley de Trato Digno y Equitativo a Pueblos Indígenas y Afro-descendientes. La Gaceta, Diario Oficial. Managua, 2011.

Asamblea Nacional de Nicaragua. Ley N° 445, Ley del régimen de propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las regiones autónomas de la costa atlántica de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz. La Gaceta, Diario Oficial N° 16. Managua, 23 de enero de 2003.

Asamblea Nacional de Nicaragua. Ley N° 28, Estatuto de autonomía de las regiones de la costa atlántica de Nicaragua. Nicaragua. La Gaceta, Diario Oficial no 238. Managua, 30 de octubre de 1987.

Asamblea Nacional de Nicaragua. Ley N° 582, Ley general de educación. La Gaceta, Diario Oficial N° 150, Managua, 3 de agosto de 2006.

Asamblea Nacional de Nicaragua. Ley no 217, Ley general del medio ambiente y los recursos naturales. La Gaceta, Diario Oficial, no 105. Managua, 6 de junio de 1996.

CENIDH. Informe Anual de Derechos Humanos en Nicaragua 2003. Managua, 2003.

CENIDH. Informe Anual de Derechos Humanos en Nicaragua 2010. Managua, 2010.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Sentencia de 23 de Junio de 2005 . (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)
CONADETI - CIDT. Informe ejecutivo de la al 31 de marzo del 2011.

Concejo Indígena Mesoamericano. Declaración de Managua de los Pueblos Indígenas de Mesoamérica. Memoria. Managua, Julio de 2003.

Fonseca, Enrique. Resumen histórico de la tenencia de la tierra del pueblo indígena de Sutiaba. Inédito. 2011.

Gobierno de Nicaragua. Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 15 a) del anexo a la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Séptimo período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, del 8 al 19 de febrero de 2010. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Ginebra, 2010.

González, Miguel. Activismo Indígena y Afro-descendiente en el Territorio Rama. En: El Pueblo Rama Luchando por Tierra y Cultura. Uraccan, Managua, 2009.González, Santos Yader. Estudio sobre la situación de los derechos territoriales en la comunidad indígena de Li Telpaneca. Noviembre del 2011. Sin publicar.

Espinosa, Carlos Mikel. El 19 Digital. 20 de Septiembre del 2011.

Instituto Nacional de Información de Desarrollo. . VIII Censo de Población y IV de Vivienda, 2005.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos Encuesta de Hogares y Nivel de Vida (1998 y 2001).

Mendoza, María José. Sistematización del modelo de convivencia comunitaria en salud en el pueblo indígena de Salinas de Nagualapa, Silais Rivas. Tesis de Maestría en Salud Pública, CIES-UNAN. Nicaragua, 2007.

Olguín Martínez, Gabriela (Ed.). Estudio de base sobre las condiciones de vida de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. Organización Internacional del Trabajo. San José, 2007.

Organización Panamericana de la Salud. Análisis de la Situación de Salud. 2009.

Ortega, Marvin. La Reforma agraria sandinista. Nueva Sociedad. Managua, 1986.

Red de Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte. Foro de consulta sobre el Anteproyecto de la Ley de Autonomía para los Pueblos Indígenas de PCN. Masaya, 17 y 18 de Abril del 2011.

Red de Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte. Documento del Diplomado en Derecho Indígena. Masaya, Julio del 2011. Sin Publicar.

Rizo, Mario. Li Telpaneca en su historia. Publicaciones del Pueblo Indígena de Telpaneca. 2011.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe de Desarrollo Humano, Las Regiones Autónomas de la Costa Caribe ¿Nicaragua asume su diversidad? Nicaragua, 2005.

PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2011. Sostenibilidad y equidad: Un mejor futuro para todos. Ediciones Mundi-Prensa. Madrid, 2011.

Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Examen de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto. E/C.12NIC/Co/4. Ginebra, 2008.

Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informe presentado por los Estados partes: Adición Nicaragua. Decimocuarto Informe Periódico de los Estados Partes. 2005. CERD/C/NIC/14.

Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 44 de la Convención. CRC/C/15/Add.265. Ginebra, 2005.

Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del Comité sobre Nicaragua. CEDAW/C/NIC/CO/6. New York, 2007.

Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal Séptimo período de sesiones. Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 15 a) del anexo a la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Ginebra, 8 a 19 de febrero de 2010. A/HRC/WG.6/7/NIC/1.

Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, Catorceavo período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos. Examen Periódico Universal. Nicaragua. A/HRC/14/13. Ginebra, 2010.

Naciones Unidas. Informe Anual del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial a la Asamblea General. A/50/18. Ginebra, 1995.

Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Sr. Doudou Diène. Misión a Nicaragua, 26 de junio-13 de julio de 2004. E/CN.4/2005/18/Add.6. Ginebra, 2005.

Naciones Unidas. Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. James Anaya. Principios internacionales aplicables a la consulta en relación con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas en Chile. A/HRC/12/34/Add.6 Relator Especial. 2009.

Romero Arrechavala, Jilma, (coord.). Nuestras comunidades: Una mirada histórica de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. UNAN. Managua, 2009.

Sistema de las Naciones Unidas en Nicaragua. Valoración Común de País. Nicaragua, 2007.

UICN.-IREMADES. Memoria del Taller sobre Megaproyectos en Territorios Indígenas. Bilwi, 23 de Julio del 2009. Sin Publicar.

Zapata, Yuri. Historiografía, Sociedad y Autonomía: Desde Tuluwalpa, hasta las Regiones Autónomas de la Costa Caribe nicaragüense: Un pasado y un presente diferente. URACCAN. Nicaragua, 2008.

Lista de participantes en los Talleres de validación y definición para un plan de acción

Reunión con pueblos indígenas Costa Pacífico Centro Norte

NOMBRE	ORGANIZACIÓN
Henry A. Galán	RED DE PUEBLOS –PCN
Isidro Dìaz	RED DE PUEBLOS – PCN
Miguel Angel Gomez	RED DE PUEBLOS – PCN
Genaro Martínez	RED DE PUEBLOS –PCN
José Benito Pérez	COORDINADORA CHOROTEGA DEL NORTE
María José Mendoza	INSTANCIA CONSULTIVA REGIONAL
Raquel García López	RED DE PUEBLOS – PCN
Rita Medina	APRODIN
Aminadad Rodríguez	CCPIAN
Justhean Osejo	CCPIAN
Juan Vilchez	COORDINADORA DIRIANGEN
Cristóbal Moreno	RED DE PUEBLOS – PCN
Mauricio José López	RED DE PUEBLOS – PCN
Daysi Flores Vallejo	APRODIN
Enrique Fonseca	APRODIN
Jadder Mendoza	INSTANCIA CONSULTIVA REGIONAL
Murphy Almendarez	INSTANCIA CONSULTIVA REGIONAL
Manuela Pérez	RED DE PUEBLOS - PCN
Julio Collado	RED DE PUEBLOS – PCN
Natalia López	COORDINADORA CHOROTEGA DEL NORTE
María Elena Díaz	RED DE PUEBLOS – PCN
Guillermina Moreno	RED DE PUEBLOS – PCN
Luzmilda Silva	RED DE PUEBLOS – PCN
Marvely Ortiz	RED DE PUEBLOS – PCN

Reunión con pueblos indígenas Costa Caribe

NOMBRE	ORGANIZACIÓN
Mario Peralta	Nación Mayangna
Efraín Benítez	Nación Mayangna
Juana Bilbao	Miskitu
Lisbeth Howard	Miskitu
Noe Coleman	Gobierno Territorial Mayagna Sauni Arungka
Haidey Bautista	Gobierno Territorial Raas
Santiago Thomas	Rama
Adan Artola	Miskitu
Paula Atoya	Miskitu
Jorge Fedrick	Miskitu
Aricio Genaro	Mayangna
Tecia Wilson	Miskitu

PANAMÁ

Cristina Valdivia

Taller de CONAMUIP en Comarca Ngäbe-Buglé. OACNUDH-Oficina Regional para América Central.

CONTENIDO

Acrónimos 404
Introducción 405
Aspectos Demográficos, Socioeconómicos y Culturales 406
Derecho a la Tierra, territorios y Recursos Naturales 414
- Desalojos forzados 415

Derecho a la Consulta 417
- Mega-proyectos de inversión 417
- Los Estudios de Impacto Ambiental 420

Derecho a la Libre Determinación 423
Derecho de Acceso a la Justicia 426
- Acceso a la Justicia y Género 427

Derecho a la Participación Política 430
- Reforma de la Carta Orgánica de la Comarca Ngäbe-Buglé 431
- La participación política de las mujeres indígenas 432

Derecho a la Educación 435
Derecho a la Salud 442
Derecho a la Igualdad y No Discriminación 450
Conclusiones y Recomendaciones 452
Bibliografía 457
Anexo: Lista de participantes en los Talleres de Validación y Definición para un Plan de Acción 460

ACRÓNIMOS

ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
CDH	Comité de Derechos Humanos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discrimina
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.
CIAM	Centro de Incidencia Ambiental
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
ENASSER	Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva
MEDUCA	Ministerio de Educación
MINSA	Ministerio de Salud
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
OPS	Organización Panamericana de la Salud
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Comunidad wounaan de Puerto Lara, Darien. OACNUDH-Oficina Regional para América Central.

INTRODUCCIÓN

En el presente diagnóstico se abordan los avances y obstáculos en materia de protección de los derechos de los pueblos indígenas de Panamá. En el mismo se encontrarán los elementos que nos permitirán comprender la situación de los pueblos indígenas en relación con su derecho a la tierra, analizando la protección jurídica de sus tierras y territorios, los conflictos ocasionados por los megaproyectos y las demandas de titulación de tierras que quedaron fuera de la delimitación comarcal. En el apartado sobre el derecho a la educación, se analizan los retos de la educación bilingüe intercultural para garantizar el acceso y la calidad educativa para los niños y niñas indígenas. En cuando al derecho a la salud, se aborda el uso de la medicina tradicional, sus prácticas curativas y la labor de las comadronas. En el apartado dedicado a la participación política, se analiza la estructura organizativa indígena y su incidencia en los espacios de toma de decisiones. El acceso a la justicia analiza las brechas que impiden un acceso efectivo a los pueblos indígenas, así como la complejidad de la dualidad jurídica panameña que compagina la dimensión estatal y la dimensión indígena. En el derecho a la consulta, se analizan las situaciones de algunos pueblos y la conflictividad, resultado de la construcción de proyectos hidroeléctricos. Por último,
en el apartado sobre derecho a la igualdad y la discriminación se evalúa la legislación panameña en la lucha contra la discriminación.

Para la elaboración y finalización del estudio, se realizaron talleres de validación con las autoridades indígenas, organizaciones indígenas y de la sociedad civil, representantes de las instituciones del Estado, agencias del Sistema de Naciones Unidas y académicos. Los talleres tuvieron lugar en mayo de 2011, en la Ciudad de Panamá.

En el taller de validación con pueblos indígenas participaron las máximas autoridades de los 11 Congresos Generales Indígenas del país, quienes estuvieron acompañados de líderes y lideresas indígenas de los 7 pueblos indígenas de Panamá.

Para atender de manera particular la situación de la mujer indígena panameña, se organizó un grupo focal con las participantes mujeres en el que se abordó la situación de los derechos humanos de las mujeres indígenas.

El taller de validación con las instituciones del Estado contó con la participación del Órgano Judicial, la Procuraduría General del Estado, el Tribunal Electoral, la Autoridad Nacional del Ambiente, el Instituto de Defensoría de Oficio, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Comercio e Industria, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Gobierno y la Defensoría del Pueblo.

En el espacio de validación con el Sistema de Naciones Unidas participaron las agencias con presencia en el país.

En estos talleres, el equipo técnico del proyecto y los miembros de Panamá de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos presentaron un documento preliminar que fue revisado, debatido y reformulado. Estos talleres no sólo sirvieron para validar el diagnóstico sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas de Panamá, sino que además constituyeron un espacio de debate y reflexión sobre las acciones que deben emprenderse para alcanzar un mayor grado de cumplimiento de los estándares internacionales que protegen los derechos de los pueblos indígenas.

Este ejercicio ha sido posible gracias a la valiosa cooperación de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas, las autoridades tradicionales indígenas, los funcionarios de las diferentes instituciones del Estado, las Naciones Unidas y los académicos que acompañaron la elaboración del estudio. A todos ellos, gracias por su apoyo y participación.

ASPECTOS DEMOGRÁFICOS, SOCIOECONÓMICOS Y CULTURALES

Según los datos del último censo de población de 2010, el 12% de la población total de Panamá es indígena. En Panamá conviven siete pueblos indígenas, Bribri, Buglé (también conocido como Bokota [1]), Emberá, Guna, Naso, Ngäbe y Wounaan.

Reseña histórico-geográfica de los pueblos indígenas que habitan en la República de Panamá

Pueblo Indígena	Reseña
Bokota	Los Bokotas fueron identificados en 1927. La cercanía de su territorio con el de los Ngäbes y los Buglés determinó matrimonios interétnicos, de modo que miembros de este pueblo pudiesen ser parte de los Buglés o estar estrechamente con ellos. Los Bokota hoy habitan en pequeñas comunidades diseminadas entre el Oriente de Bocas del Toro y en las regiones vecinas del noroeste de Veraguas. Su idioma es el bogotá o bokotá, miembro de la familia Chibcha. El bokotá es también conocido como 'Buglere' (lengua de los Buglés) y no hay mayor diferencia entre una y otra variedad.
Bri-bri	Los Bribris habitan en la región fronteriza con Costa Rica, en las riberas de los ríos Yorkin y Sixaola, en el distrito de Guabito y en Bocas del Toro, tanto en las montañas como en áreas costeñas caribeñas. La mayor concentración de población Bribri de Panamá se encuentra en la Comunidad del Guabo. Su lengua es el Bribri, derivado de la familia Chibcha. El mayor número de Bribri hablantes habita en Costa Rica. Por ser un grupo indígena muy minoritario en Panamá, en 1911 el gobierno de la época se planteó que debían ser considerados como costarricenses –donde se ubica la mayoría–, ya que no reunían la condición tribal ni numérica de los otros grupos. Los historiadores los mencionan, pero considerándolos Guaymíes, Ngäbes y Bokotas, por la semejanza de costumbres y tradiciones.
Emberá y Wounaan	Estos dos pueblos indígenas son originarios del Chocó colombiano. Llegaron a Panamá en dos momentos diferentes; los Emberá arribaron entre finales del siglo XVII y principios del XVIII, ocupando el territorio que los Kunas iban dejando debido al enfrentamiento con los españoles durante la conquista. Estos se ubicaron en la vertiente del Pacífico del Darién, en las márgenes de los ríos Jaqué, Sambú y Balsas y, posteriormente, en las cuencas de los ríos Chucunaque y Tuira. Los Wounaan llegaron tras la conquista a la región meridional del Darién, procedentes de otras tribus migratorias y se mezclaron con los indios panameños de esa región y los caucanos de Colombia. La mayoría de los indígenas Emberá y Wounaan habitan hoy al oriente del país, principalmente en la Comarca Emberá-Wounaan y en comunidades dispersas en los territorios en reclamo denominados Tierras Colectivas, en la provincia de Darién. Se han concentrado también al este de la provincia de Panamá, en los distritos de Chepigana y Pinogana y cerca de Colombia. Ambas lenguas, emberá y waunana son de la familia lingüística chocó, con 35,000 hablantes de la lengua emberá y 3,000 de la lengua waunana.

[1] Ciertos investigadores indígenas de Panamá identifican 7 pueblos indígenas porque consideran que los Bokota son Buglés. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Los pueblos indígenas de Panamá: Diagnóstico Sociodemográfico a partir del censo del 2000. Santiago de Chile, 2000. Pág.15.
La Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá (CONAPIP), que agrupa las máximas autoridades indígenas del país, reconoce a los pueblos Bokotas como Buglés.

Pueblo Indígena	Reseña
Guna	Los Gunas descienden de tribus migratorias que llegaron a Darién en el siglo XVII ocupando la región norte y las Islas del Archipiélago de las Mulatas, en ese entonces despobladas por la extinción de los Caribes. Tras la incursión de los españoles, los Guna se reubicaron a lo largo de la costa caribeña de San Blas. Junto a otras sociedades de filiación chibcha, los Gunas constituyen un pueblo transfronterizo o transnacional, cuya población vive hoy mayoritariamente en Panamá. La mayoría de los Gunas habita al Oriente del país, principalmente en la región caribeña insular y costera del Archipiélago de San Blas, compuesto por 365 islas e islotes, de los cuales sólo unas 50 están habitados. Aquí se localiza la más antigua de las comarcas de Panamá, la Comarca Kuna Yala. Al Este de la provincia de Panamá, en el distrito de Chepo, está ubicada la Comarca Kuna de Madungandí, este territorio continental de pluviselvas se centra en el río Bayano. La Comarca Kuna de Wargandi está ubicada en el distrito de Pinogana, provincia de Darién, en la parte alta del río Chucunaque y los afluentes del río Tuira. Finalmente, las comunidades de Púcuro y Paya están localizadas cerca de la frontera con Colombia, dentro del Parque Nacional Darién. Estas comunidades se autodefinen como provenientes o habitantes de la montaña de Takarkun Yala, considerada sagrada y, para muchos, el lugar de origen de los Gunas. No obstante, cierta información lingüística histórica señala que el lugar de origen Guna podría estar en lo que hoy es territorio costarricense y en el centro de Panamá. Los Gunas se autodefinen como "dules" o "tules", es decir, como "gentes" o "seres humanos". La estructura social Guna es matrilineal y la mujer determina la continuidad del linaje, la sociedad y la cultura Guna. La lengua Guna pertenece al grupo chibcha ístmico y se la denomina "dule gaya" o "habla de la gente".
Naso	La procedencia de los indígenas Naso está estrechamente vinculada con la de los Talamancas de Costa Rica. En los siglos XVIII y XIX fueron influenciados por los Misquitos, de quienes adoptaron la estructura monárquica. En distintas épocas se les ha conocido como Térrabas, Nasos, Texti y Tojar y, hoy día, como Nasos, Teribes o Tlorio. Este grupo indígena minoritario habita al Occidente del país, a orillas de los ríos Teribe, afluente del río Changuinola, y San Juan, en el Corregimiento de Guabito, en Bocas del Toro, muy cerca de la frontera con Costa Rica. El idioma de este pueblo es el teribe o naso, perteneciente al Chibcha y al sub-grupo ístmico. El idioma naso se habla también en Costa Rica.
Naso	Los Ngäbes y los Buglés son descendientes de tribus milenarias que poblaban la provincia de Chiriquí y provincias centrales, y de los Chibchas que habitaban la parte baja de Centroamérica y del Istmo de Panamá. Anteriormente conocidos como Guaymíes, los Ngäbes y los Buglés constituían un pueblo grande asentado en un territorio que iba desde la frontera de Costa Rica hasta las provincias centrales, en donde convivían con otros pueblos del istmo. Los Ngäbes constituyen el pueblo indígena más numeroso de Panamá. La mayoría de los indígenas Ngäbes y Buglés viven dentro de la Comarca Ngäbe-Buglé. También hay Ngäbes que habitan en comunidades de las provincias de Bocas del Toro, Chiriquí y Veraguas, y Buglés que habitan en parte de Bocas del Toro y Veraguas.

Pueblo Indígena	Reseña
	Los Ngäbes hablan la lengua ngäbere y los Buglés el buglére, ambas son de filiación Chibcha y pertenecen al ritaria sub-grupo guaimisco del grupo ístmico. Aunque el pueblo Buglé ha sido históricamente considerado parte del grupo indígena Guaymí y se han entremezclado con los Ngäbes, mantienen su lengua, su forma de organización y sus prácticas sociales propias.

Fuente: UNICEF y FUNPROEIB Andes. "Atlas Sociolingüístico de Pueblos Indígenas en América Latina". Cochabamba, 2009.

El X Censo Nacional de Población y VI Censo de Vivienda 2000 reflejó una población total de 2,839,177 habitantes en Panamá, entre los cuales, los pueblos indígenas representaban un 10,1%, equivalente a 285,231 personas. Según el XI Censo Nacional de Población y VII de Vivienda, llevado a cabo el 16 de mayo de 2010, la población total de Panamá asciende ahora a 3,405,813 habitantes, de los cuales un 12.2%, es decir, 417,559 se reconocen pertenecientes a pueblos indígenas. Esto significa un aumento de 132,328 personas con respecto al censo del año 2000, que no solamente se explica por el aumento de la población indígena, sino también por el aumento de la auto-identificación como indígenas de su población.

Distribución por etnia de la población indígena de Panamá. Año 2010.

Pueblo Indígena	Total	Hombres	Mujeres
	417,559	**212,451**	**205,108**
Bokota	1,959	1,015	944
Bri-Bri	1,068	537	531
Buglé	24,912	13,226	11,646
Emberá	31,284	16,126	15,158
Guna	80,526	40,142	40,384
Naso/Teribe	4,046	2,083	1,963
Ngäbe	260,058	132,242	127,816
Wounaan	7,279	3,772	3,507
Otro	460	257	203

Fuente: Contraloría General de la República de Panamá. "XI Censo Nacional de Población y VII de Vivienda, 2010".

Para comprender la situación de los pueblos indígenas de Panamá desde el punto de vista territorial, es necesario hacer referencia al Artículo 86 de la Constitución Política de Panamá, que señala que "El Estado reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, realizará programas tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada una de sus culturas y creará una institución para el estudio, conservación, divulgación de las mismas y de sus lenguas, así como la promoción del desarrollo integral de dichos grupos humanos". A pesar del respeto a las diferentes identidades étnicas del país, la Constitución de Panamá no alude ser una nación multicultural y pluriétnica.

La división política de la República de Panamá comprende 9 provincias, 75 distritos o municipios, 5 comarcas indígenas y 620 corregimientos. Panamá ha creado cinco regiones geopolíticas administrativas denominadas comarcas, concepto que tiene su fundamento en las raíces étnicas y territoriales de un pueblo y supone el mantenimiento de las características propias de estas comunidades, que son emanadas de su historia e identidad [2]. La comarca "es un territorio indígena con organización política semi-autónoma bajo la jurisdicción del gobierno nacional. Aunque es, a la vez, una división geopolítica y un sistema administrativo con límites geográficos y regulaciones internas, no es independiente del Estado"[3].

Con una larga trayectoria de lucha por el reconocimiento de su estructura política y administrativa tradicional, de su autonomía, de su identidad y de sus valores históricos culturales como parte del sistema nacional, los pueblos indígenas de Panamá han velado para que estos principios estén presentes en las leyes de creación de las actuales comarcas indígenas [4]. Las comarcas gozan de protección jurídica sobre sus territorios; sus autoridades se eligen de acuerdo consus propias costumbres; y los sectores gubernamentales deben coordinar sus acciones con las autoridades indígenas.

En su conjunto, las comarcas y corregimientos comarcales indígenas abarcan una extensión territorial de 15, 103.4 km2 del total de 75, 517 km2 que posee el país, lo cual representa el 20.0% del territorio nacional [5].

Creación de las comarcas en la República de Panamá, por ley y año de creación

Comarca y Corregimiento Comarcal (CC)	Ley de Creación
Kuna Yala (inicialmente se denominó San Blas)	Ley Nº 16 del 19 de febrero de 1953
Ngäbe-Buglé	Ley Nº 10 del 07 de marzo de 1997
Emberá-Wounaan	Ley Nº 22 del 08 de noviembre de 1983
Kuna de Madungandí	Ley Nº 24 del 12 de enero de 1996
Kuna de Wargandi	Ley Nº 34 del 25 de julio de 2000

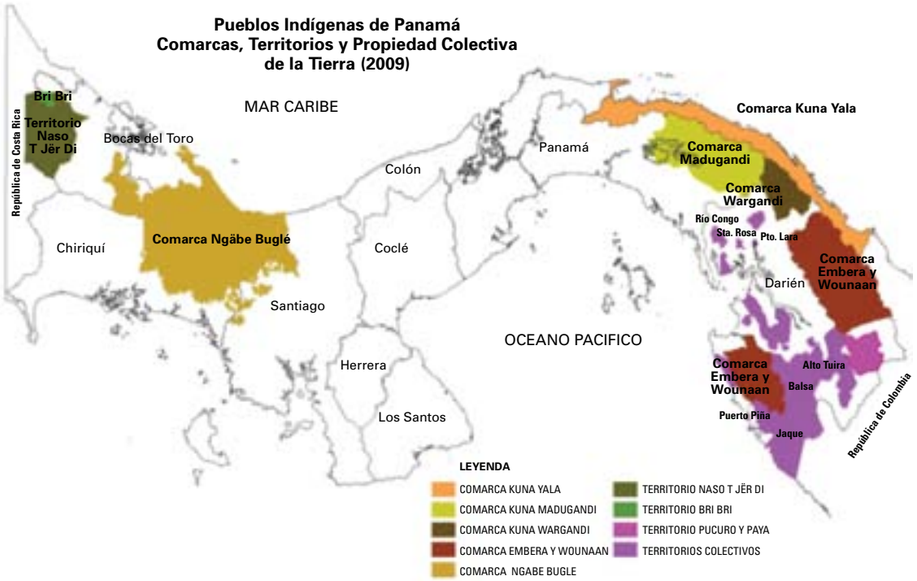
[2] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. "Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2002: El compromiso con el desarrollo humano: un desafío nacional". Impresora Pacífico, S.A. Panamá, 2002. Pág. 115.

[3] Herlihy, Peter. La revolución silenciosa de Panamá: Las tierras de comarca y los derechos indígenas. En: Mesoamérica 29:77-93. Yale University Press. New Haven, 1995. Pág. 81.

[4] Comisión Económica para América Latina y el Caribe. "Los pueblos indígenas de Panamá: Diagnóstico Sociodemográfico a partir del censo del 2000". Pág. 17.

[5] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. "Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2002: El compromiso con el desarrollo humano: un desafío nacional". Panamá, 2002. Pág. 115. Mapa revisado en: http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Jul2010/VI_Informe_final%20REDD_Naso_.pdf

Ubicación de los pueblos indígenas de Panamá. Año 2009



Fuente: Secretaría Planeación Estratégica (2009) CONAPIP (Consejo de Pueblos Indígenas de Panamá)

Conforme al Censo de 2010, la población indígena que habita en las cinco comarcas asciende a 196,059, mientras que el resto de los pueblos indígenas, que suman 221, 500, vive en otras partes del país. Según se indica en el cuadro sobre el número de población en las comarcas, los datos de 2010 reflejan que las provincias que albergan la mayor cantidad de población indígena son Bocas del Toro (79,819), Panamá (75,725) y Chiriquí (37,092).

Población indígena que habita en la República de Panamá. Año 2010

Comarcas	Población 2000	Población 2010	Hombres 2010	Mujeres 2010
Kuna Yala	32,446	30,458	14,397	16,061
Emberá-Wounaan	8,246	9,433	5,067	4,366
Ngäbe-Buglé	110,080	149,983	73,789	76,194
Kuna de Wargandi [6]		1,914	964	950
Kuna de Madungandí	3,305	4,271	2,159	2,112

Fuente: Contraloría General de la República de Panamá. Censos Nacionales 2010. XI de población y VII de vivienda. Resultados Finales Básicos.

[6] La Comarca Kuna de Wargandi fue creada después del Censo del año 2000.

En Panamá se ha construido un indicador especial de desarrollo humano denominado Índice de Desarrollo Humano de Panamá (IDHP), que surge a partir de estudios estadísticos realizados para el Informe Nacional de Desarrollo Humano (INDH) de Panamá, en el año 2002. El objetivo de este indicador es dar cuenta de las particularidades del país en sus tres dimensiones básicas – longevidad, educación y nivel decente de vida. Se trata de un índice más preciso que el Índice de Desarrollo (IDH) mundial del PNUD, ya que el IDHP permite realizar una comparación al interior del país y no una comparación entre países como el IDH. Para el bienio 2007-2008, el valor nacional del indicador alcanzó, en términos generales, un 0.733 para todo el país, mientras que el valor para las comarcas alcanzó un 0.457. Otro valor comparado que refleja la disparidad existente con las áreas indígenas fue el resultado del IDHP para el área urbana, un 0.780, frente a un 0.636 para el área rural [7].

El resultado del IDHP para las comarcas indígenas, con un valor promedio de 0.457, se puede desglosar así para las tres comarcas:

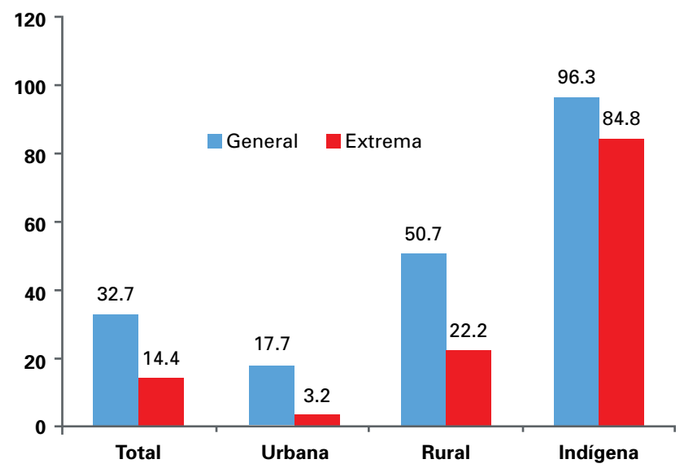
Índice de Desarrollo Humano de Panamá. Año 2008

Comarca	Índice de Desarrollo Humano de Panamá 2008
Kuna Yala	0.490
Emberá-Wounaan	0.481
Ngäbe-Buglé	0.447

Fuente: PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2002.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Niveles de Vida 2008 (uno de los componentes del IDHP), un 96.3% de la población indígena de Panamá vive en condiciones de pobreza y, de ese 96.3%, el 84.8% vive en condiciones de pobreza extrema. Desde el año 2003, la Comarca Ngäbe-Buglé presenta una tasa constante de pobreza extrema del 91%. Como se aprecia en el siguiente cuadro sobre Situación de pobreza y pobreza extrema de Panamá, año 2008, estas cifras superan en gran medida las tasas de pobreza nacional general y extrema, tanto a nivel urbano como rural.

Situación de Pobreza y Pobreza Extrema en Panamá. Año 2008



Fuente: ENV 2008. MEF e INEC

[7] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. "Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2007-2008: Institucionalidad para el Desarrollo Humano". Editorama, S.A. San José, 2008. Pág. 47.

Al evaluar las dimensiones del IDHP encontramos que, en la primera, el promedio nacional de la dimensión de longevidad del IDHP (promedio de años de esperanza de vida al nacer) alcanzó los 75.4 años en 2007. Frente al promedio nacional, las comarcas indígenas reflejan las cifras más bajas de longevidad[8]:

Dimensión de Longevidad del IDHP. Año 2002

Comarca	Esperanza de vida (años)
Kuna Yala	70.7
Ngäbe-Buglé	67.9
Emberá-Wounaan	66.0

Fuente: PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2002.

Pasando a la segunda dimensión, referente al logro educativo, encontramos que entre 2000 y 2007 hubo una alentadora mejora en todo el país, aunque las comarcas continúan estando rezagadas. Según el Ministerio de Educación, la mejora en la cobertura educativa se tradujo en un aumento de la escolaridad de la población menor de edad, un aumento del número de matrículas y una disminución del analfabetismo. Precisamente sobre este último aspecto, si se comparan los resultados de los dos censos, se observa una mayor reducción en las comarcas y provincias, aunque los índices de analfabetismo en las comarcas indígenas continúan siendo los más altos a nivel nacional.

Logros en reducción del analfabetismo en Panamá. Años 2000 y 2010

Comarcas / Provincias	Censo del año 2000	Censo del año 2010
Kuna Yala	38.5%	28.27%
Emberá-Wounaan	34.5%	22.92%
Ngäbe-Buglé	45.9%	30.82%
Bocas del Toro	16.9%	12.1%
Coclé	6.1%	4.7%
Colón	3.7%	2.5%
Chiriquí	7.7%	5.9%
Darién	23%	15.9%
Herrera	10.4%	6.8%
Los Santos	10.7%	6.8%
Panamá	2.8%	2.0%

Fuente: Contraloría General de la República. Instituto Nacional de Estadística y Censo. Resultados Básicos del Censo XI de Población y VII de Vivienda del año 2010.

[8] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. "Atlas del Desarrollo Humano y Objetivos del Milenio Panamá 2010". Albacrome, S.A. Panamá, 2010. Pág. 61.

El tercer componente del IDHP se refiere al nivel de vida decente, que se evalúa conforme al nivel de ingreso familiar, condiciones materiales de la vivienda, acceso a servicios básicos de salud y agua potable, y porcentaje de ocupados con ingresos iguales o superiores al salario mínimo.

En relación a la situación de desnutrición infantil, el III Informe sobre el cumplimiento de los Objetivos del Milenio de 2008 reportó una disminución de la desnutrición global en menores de 5 años de edad en el área indígena, de un 18.8% a un 12.4%. Al observar el siguiente cuadro se puede apreciar, sin embargo, que esta cifra casi triplica el total nacional. Más aún, se observa que los promedios de la población indígena en desnutrición crónica superan en seis veces a los de la población rural del país.

Estado de nutrición de la población indígena de la República de Panamá

Área	Crónica Talla / Edad	Global Peso / Edad	Aguda Peso / Talla
Total	19.1	3.9	1.2
Urbano	10.5	2.4	1.3
Rural	17.3	3.2	1.3
Indígena	62.0	12.4	1.2

Fuente: Gobierno de Panamá. Ministerio de Economía y Finanzas e INEC-CGR. "Encuesta Nacional de Vida (ENV) 2008".

Sobre la mortalidad en niños y niñas menores de 5 años, el gobierno de Panamá señaló que los promedios nacionales de 2007 esconden la existencia de disparidades a nivel provincial ya que, mientras en siete provincias se reflejan tasas inferiores a 20.8 muertes por 1,000 nacidos vivos, en la Comarca Ngäbe-Buglé se registra una tasa de 62.3 muertes por 1,000 nacidos vivos; en la Comarca Emberá-Wounaan se reportan 40.1 muertes por 1,000 nacidos vivos; y en la Comarca Kuna Yala se reportan 35.2 muertes por 1,000 nacidos vivos[9]. En comparación con 2007, en 2009 las cifras disminuyeron (salvo en Kuna Yala): 41.7 muertes por cada 1,000 nacidos vivos en la Comarca Kuna Yala; 36.7 en la Comarca Emberá Wounaan; y 37.1 en la Comarca Ngäbe-Buglé[10], aunque continúan siendo las más elevadas a nivel nacional.

También en 2009 la tasa de mortalidad infantil (menores de un año) en las comarcas fue alta: de 22.3 muertes por mil nacidos vivos en Kuna Yala; 32.1 en la Comarca Emberá-Wounaan; y 19.2 en Ngäbe-Buglé. Estas tres comarcas presentan un indicador que supera el indicador nacional de 12.2 muertes infantiles por cada mil nacidos vivos[11].

[9] Sistema de Naciones Unidas y Gobierno de la República de Panamá. Objetivos de Desarrollo del Milenio. III Informe de Panamá. Panamá, 2009. Pág. 77.

[10] Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. La niñez indígena y el adolescente urbano: entre riesgos y vulnerabilidades (documento en borrador). 2010. Pág. 48.

[11] Ibíd. Pág. 49.

DERECHO A LA TIERRA, TERRITORIOS Y RECURSOS NATURALES

El Artículo 127 de la Constitución Política señala que "el Estado garantiza a las comunidades indígenas la reserva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas para el logro de su bienestar económico y social." En base a esta disposición se crearon en Panamá las cinco comarcas indígenas con territorios reconocidos para el uso colectivo de las tierras por parte de sus habitantes, y reservadas para lograr su bienestar cultural, económico y social. La segunda parte del Artículo 127 indica que "la Ley regulará los procedimientos que deban seguirse para lograr esta finalidad y las delimitaciones correspondientes dentro de las cuales se prohíbe la apropiación privada de tierras". Sin embargo, desde 2004 está pendiente de aprobación el ante-proyecto de ley 19 mediante el cual el pueblo indígena Naso solicitó el reconocimiento de su territorio como Comarca.

Debido a la existencia de territorios indígenas que no están dentro de los límites territoriales de las comarcas, mediante la Ley Nº 72 del 23 de diciembre de 2008 se hizo efectiva una demanda de larga data de los pueblos indígenas con referencia a la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras tradicionalmente ocupadas por los pueblos y comunidades indígenas que se encuentran en tales condiciones. Esta ley señala que el título de propiedad colectiva será imprescriptible, intransferible, inembargable e inalienable, y garantiza el bienestar económico, social y cultural del pueblo indígena que habita en la comunidad indígena. La ley abarca las tierras del Congreso General de Tierras Colectivas Emberá y Wounaan, ubicadas en Darién y Panamá; las tierras del Congreso General Emberá del Alto Bayano, ubicadas en Panamá Este; del Congreso Nacional del Pueblo Wounaan, ubicadas en la costa de Panamá Este; del Congreso General de Dagarkunyala, ubicadas en la provincia El Darién, en el límite con Colombia; y del pueblo Bribri, ubicadas en la provincia de Bocas del Toro.

La Ley 72 de 2008 se encuentra en proceso de implementación y desde el 29 de junio de 2010 cuenta con un reglamento aprobado mediante el Decreto Ejecutivo Nº 223, en el que se establece el procedimiento que se utilizará para la adjudicación de dicha propiedad colectiva. A finales de 2011 se contabilizaban 26 solicitudes de otorgamiento de títulos de propiedad pendientes de aprobación bajo los alcances de esta legislación.

Esa falta de reconocimiento de la propiedad de tierras ha sido motivo de preocupación de varios Órganos de Tratados de Derechos Humanos. El Comité de Derechos Humanos (CDH) expresó, en sus Observaciones Finales[12] de 2008, que el Estado panameño debe reconocer los derechos de las comunidades indígenas que se encuentran fuera de las comarcas, incluido el derecho al uso colectivo de las tierras ancestrales. Con relación a ello puede mencionarse la situación de las comunidades de Charco La Pava, Valle del Rey, Guayabal y Changuinola Arriba afectadas por la construcción de la hidroeléctrica Chan 75. Sus moradores le manifestaron al Relator Especial de Pueblos Indígenas, durante su visita de 2009, su desacuerdo con la propuesta de las autoridades, que reconocen como áreas anexas a la Comarca Ngäbe-Buglé únicamente aquellas tierras donde se ubican las casas de las comunidades y no todas las tierras que usan y ocupan de manera tradicional[13].

[12] Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos. 92º Periodo de Sesiones. Del 17 de marzo al 04 de abril de 2008. CCPR/C/PAN/CO/3. 17 de abril de 2008. Párrafo 21.

[13] Naciones. Unidas. Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Observaciones sobre la situación de las Comunidad Charco La Pava y otras comunidades afectadas por el Proyecto 16 Hidroeléctrico Chan 75. A/HRC/12/34/Add.5. 7 de septiembre de 2009. Párrafo 44.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) reiteró lo expresado por el CDH en sus Observaciones Finales del 2010[14], al señalar que, a pesar de la existencia de la figura de las comarcas que contemplan el auto-gobierno y propiedad colectiva de la tierra por parte de los pueblos indígenas, existen comunidades indígenas a las que no se les ha reconocido el estatus de comarca o similar. Entre éstas están algunas comunidades Ngäbe, Emberá, Bribri y Naso, a las que se les ha negado dicho estatus. El CERD recomendó al Estado que finalice los procesos pendientes para asegurar que todas las comunidades indígenas panameñas sean reconocidascomo una comarca o se les otorgue un estatus similar. El Estado debía informar a dicho Comité sobre las medidas adoptadas en relación a esta recomendación en marzo de 2011.

La titulación no es el único problema que afecta al pleno ejercicio de los derechos territoriales de los que gozan los pueblos indígenas. La titulación de sus tierras no evita las invasiones de sus territorios y el conflicto que eso genera. En 2008, el extinto Programa Nacional de Tierras (PRONAT) elaboró un estudio sobre el nivel de conflictividad de tierras registrado en las Comarcas Kuna Yala, Kuna de Mandungandí y Kuna de Wargandi, el conflicto limítrofe entre ellas por sus respectivos territorios y similar situación entre algunas comunidades Ngäbe y Naso. La situación de conflictividad también fue reflejada en el Informe de la Defensoría del Pueblo de Panamá 2007-2008, que señalaba adicionalmente que en la Comarca Emberá-Wounaan y en las comunidades de Puerto Lara, Maje Chiman, Río Hondo, Platanare e Ipeti Emberá –que se encuentran fuera de ésta–, también se habían producido actos de invasión, aunados a hechos de violencia[15].

Ante tal situación, el entonces Ministerio de Gobierno y Justicia expidió el Decreto Ejecutivo N° 287 de 11 de julio de 2008 que creó la Comisión de Alto Nivel con el mandato de atender los problemas de los Pueblos Indígenas de Panamá, y preparar propuestas de solución a sus necesidades, conflictos y demandas, así como procurar la seguridad de sus territorios y el desarrollo de sus pueblos. Los miembros de Panamá de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la Oficina Regional de la OACNUDH expresaron durante la validación del presente estudio que la citada Comisión no se encuentra operativa y que, en su momento, ésta constituyó un espacio más informativo que participativo.

Con el propósito de crear una nueva estructura institucional en materia de tierras para atender la problemática más coordinadamente, mediante la Ley Nº 59 de octubre del 2010, se creó la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), en remplazo de PRONAT. Entre los objetivos de la ANATI se encuentra el de establecer la política de tierras indígenas o colectivas con la participación y consentimiento de las autoridades indígenas y mediar en disputas relacionadas con éstas. A tal fin, en la estructura orgánica de la institución se ha contemplado el establecimiento de la Dirección Nacional de Tierras Indígenas y Bienes Municipales, que está en proceso de organización y que asumirá las funciones de las diversas entidades vinculadas con la temática.

DESALOJOS FORZADOS

El 24 de abril de 2009, el Relator Especial de Pueblos Indígenas solicitó al Gobierno de Panamá información con respecto a una denuncia recibida sobre un supuesto caso de desalojo forzado de miembros de las comunidades indígenas Naso de San San y San San Druy durante los meses de marzo y abril de 2009. Según la denuncia, los hechos se debieron a un conflicto con la empresa Ganadera Bocas del Toro por la propiedad de tierras que el pueblo Naso reclama como parte de su territorio ancestral y que ha querido legalizar

[14] Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. 76º Período de Sesiones. 15 de febrero al 12 de marzo de 2010. CERD/C/PAN/CO/15-20. 16 de marzo de 2010. Párrafo 12.

[15] Gobierno de Panamá. Defensoría del Pueblo. Informe del Defensor del Pueblo 2007-2008. Estado actual de los Derechos Humanos en Panamá. 2008. Pág. 95.

como comarca. Por el contrario, la empresa alegaba ser la propietaria de las tierras.

El 30 de noviembre de 2009, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) otorgó medidas cautelares para proteger la vida y la integridad personal de seis líderes del pueblo Naso, evitar que continuaran los desalojos colectivos forzados, y garantizar la libre circulación y la seguridad del pueblo Naso, a fin de que no fuesen objeto de nuevos actos de violencia o medidas intimidatorias. Adicionalmente, la CIDH solicitó al Gobierno tomar las medidas necesarias para brindar atención de emergencia de salud y vivienda a los miembros de estas comunidades que fueron víctimas del desalojo y de la destrucción de viviendas, cultivos y animales, e investigar también los hechos que motivaron la adopción de las medidas cautelares.

El CERD expresó su preocupación por la violencia y la utilización del cuerpo nacional de seguridad en los desalojos y en los desplazamientos de comunidades indígenas debido a proyectos energéticos, de explotación de recursos naturales y de turismo, según se dio en las comunidades de San San y San San Druy[16]. El Comité recomendó a Panamá tomar las medidas necesarias y efectivas para asegurar la prohibición de desalojos forzosos en todo el territorio nacional y le instó a encontrar una solución a los conflictos de tierras que permita reconciliar los proyectos de desarrollo con la cosmovisión indígena. El Estado debió informar al CERD sobre las medidas adoptadas en relación a esta recomendación en marzo del 2011.

Información proporcionada por la Clínica Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Oklahoma (IHRC-UOK), con motivo del Examen Periódico Universal, refiere que a menudo se procedía al desalojo de los indígenas de sus tierras tradicionales sin que mediara indemnización, tal como aconteció con el pueblo Kuna de Madungandí y los Emberá de Alto Bayano, según consta en la petición admitida por la CIDH el 21 de abril de 2009 [17].

En la petición se alegó que la construcción de la Represa Hidroeléctrica del Bayano, durante los años comprendidos entre 1972 y 1976, ocasionó la inundación del 80% del territorio de los pueblos Kuna y Emberá, lo que originó el traslado forzoso de sus tierras tradicionales a un territorio inferior en extensión y calidad, la destrucción del ecosistema del que dependían para su subsistencia física y espiritual, el incremento de enfermedades causadas por la descomposición vegetal y el deterioro cultural de los pueblos indígenas Emberá y Kuna de Madungandí.

> *"Para los pueblos indígenas la tierra representa la vida, por lo que su usufructo colectivo (familiar) y sostenible, los recursos naturales, vegetales, flora, fauna y minerales forma parte de su existencia y la alteración, usurpación, exploración a través de megaproyectos como hidroeléctricas, minas, plantaciones exóticas, invasores pondría en peligro la continuidad de la vida de nuestros pueblos y del universo"*[18].

Fragmento del Informe Alternativo que las mujeres indígenas de Panamá presentaron en 2009 al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

[16] Organización Internacional del Trabajo. Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Monitoreo de los derechos de los pueblos indígenas a través de los Convenios de la OIT. Una recopilación de los comentarios de los órganos de control de la OIT 2009-2010. CERD/C/PAN/CO/15-20. 16 de marzo de 2010. Párr. 13.

[17] Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 C del Anexo de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Noveno período de sesiones. Del 1º al 12 de noviembre de 2010. A/HRC/WG.6/9/PAN/3. 5 de agosto de 2010. Párrafo 55.

[18] Informe Alternativo al Comité CEDAW. La Voz de las mujeres Indígenas de Panamá. 2009. Pág. 4.

DERECHO A LA CONSULTA

Tanto la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas como las leyes que crearon las comarcas indígenas establecen que las comunidades indígenas tienen derecho a ser consultadas antes de que se desarrollen actividades de aprovechamiento de los recursos naturales en sus territorios, en aras de que sean indemnizadas por los daños y perjuicios que ocasionen dichos trabajos y para que sean partícipes de los beneficios que se deriven de éstas. La Ley Nº 72 de 2008 señala que las entidades gubernamentales y privadas de Panamá coordinarán con las autoridades tradicionales los planes, programas y proyectos que se desarrollen en sus áreas, a fin de garantizar el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas.

La falta de consulta con respecto a las actividades que se realizan en sus territorios ha generado situaciones de conflicto entre los pueblos indígenas y el Estado. El Comité de Derechos Humanos expresó su preocupación por la ausencia de un proceso de consulta con miras a buscar el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades para la explotación de recursos naturales en sus territorios, alentando al Estado Panameño a llevar a cabo procesos de consulta con las comunidades indígenas antes de conceder licencias para la explotación económica de las tierras en las que viven y garantizar que, en ningún caso, dicha explotación atente contra los derechos reconocidos en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos [19].

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial también expresó al Estado panameño su preocupación por las intimidaciones de las que habrían sido objeto miembros de comunidades indígenas tras participar en protestas contra la construcción de obras de infraestructura hidroeléctrica o de explotación minera o turística en su territorio. Por ello, el CERD instó al Estado a [20]:

a) intensificar las medidas destinadas a proteger la seguridad de los líderes y comunidades indígenas;
b) prestar particular atención a las medidas cautelares ordenadas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos;
c) realizar procesos de consultas ante la realización de proyectos de desarrollo en sus territorios; y
d) no delegar su responsabilidad en los procesos de consulta, negociación y compensación en este tipo de situaciones a la empresa privada.

MEGA-PROYECTOS DE INVERSIÓN

La Constitución Política de Panamá señala en su artículo 254 que las riquezas del subsuelo, las salinas, las minas, las aguas subterráneas y termales, depósitos de hidrocarburos, las canteras y los yacimientos pertenecen al Estado, y que su exploración o explotación se hará bajo el otorgamiento de concesiones, según el procedimiento establecido en la Ley.

• Reformas al Código de Recursos Minerales

Durante el proceso de reforma que llevó a la aprobación de la Ley Nº 8 sobre el Código de Recursos Minerales el 10 de febrero de 2011, así como tras su aprobación, las comunidades de la Comarca Ngäbe-Buglé expresaron su disconformidad con la reforma al código minero por no haber sido consultadas ante una reforma que tendría una afectación directa en la Comarca. Las protestas desembocaron en enfrentamientos entre la Policía Nacional e indígenas Ngäbes que ocasionaron la pérdida de una vida humana, lesiones personales y detenciones de los

[19] Naciones Unidas. Comité Derechos Humanos. Observaciones Finales. CCPR/C/PAN/CO/3/ 2008. Párr. 21.

[20] Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Observaciones finales. CERD/ C/PAN7/CO/15-20. Párrs. 14, 20

participantes en las numerosas protestas que tuvieron lugar en febrero de 2011. La posible explotación de cobre en el cerro Colorado, ubicado en la Comarca Ngäbe-Buglé, generó un debate nacional sobre beneficios económicos y efectos negativos que traería consigo la explotación minera a cielo abierto. Los representantes de las organizaciones ambientalistas denunciaron los riesgos ecológicos y sociales de la minería a cielo abierto y la posible afectación del sitio de nacimiento del afluente del río San Félix, de cuyas aguas se surten las comunidades indígenas Ngäbes y Buglés.

Mediante el Decreto Nº 30 de 22 de febrero de 2011, el gobierno nacional se comprometió a no aprobar autorizaciones para explotar yacimientos mineros en los territorios de las comarcas indígenas. Se acordó también conformar una Comisión de Alto Nivel, integrada por las autoridades tradicionales de la Comarca Ngäbe-Buglé y las autoridades del Gobierno Nacional, con el propósito de definir el marco general del "Programa Social para el desarrollo de la Comarca Ngäbe-Buglé.

El pueblo indígena Ngäbe reiteró su solicitud de derogación de la Ley 8 y, mediante la Ley 12 de 18 de marzo de 2011, la Asamblea Nacional la derogó. La Coordinadora por la Defensa de los Recursos Naturales y el Derecho del Pueblo Ngäbe-Buglé y Campesinos, creada por la Comarca Ngäbe-Buglé, presentó ante la Comisión Ad hoc de la Asamblea Legislativa, encargada de elaborar un texto que sustituya el Código de Recursos Mineros, una propuesta orientada a establecer un régimen de protección de los recursos minerales, hídricos y ambientales en la citada Comarca, áreas anexas y comunidades Ngäbe-Buglé fuera de la comarca.

En la propuesta, la Coordinadora solicita: a) que se prohíba otorgar concesiones mineras metálicas y no metálicas en la Comarca, áreas anexas y comunidades Ngäbes fuera de la comarca, para fines de exploración y explotación por parte de cualquier empresa, nacional o extranjera, en perjuicio de la integridad territorial, cultural, social y económica de los pueblos indígenas; b) que se cancelen todas las concesiones vigentes otorgadas a empresas nacionales y extranjeras para la exploración y explotación de los recursos minerales y para la construcción de proyectos hidroeléctricos dentro de la comarca, áreas anexas y comunidades Ngäbe-Buglé fuera de la comarca, y que se suspendan todos los trabajos que estén llevando a cabo dichas empresas; y c) que se declare una moratoria ambiental en el resto del territorio de Panamá, lo cual implica no otorgar ninguna concesión minera ni hidroeléctrica y suspender los trabajos de exploración y explotación minera y desarrollo de proyectos hidroeléctricos hasta el 31 de diciembre de 2014.

• Construcción de la Hidroeléctrica Chan-75

En 2008, las comunidades indígenas Ngäbe de Charco la Pava, Valle del Rey, Guayabal, Valle de Riscó y Changuinola Arriba, que se encuentran situadas en las cercanías del Río Changuinola, denunciaron ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y ante diversos Relatores Especiales del Sistema de Naciones Unidas [21] el riesgo que suponía para sus vidas la construcción de la represa hidroeléctrica Chan 75, iniciada en enero de 2008. La construcción de la represa llevaría consigo la inundación de aproximadamente 250 hectáreas a lo largo del citado río, y por ende el desplazamiento de las comunidades y sus habitantes, la degradación de los recursos naturales necesarios para la subsistencia de dichas comunidades, un impacto en la cultura e identidad de la comunidad y el potencial de conflictos.

El 18 de junio de 2009, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) otorgó medidas cautelares a favor de los miembros de las comunidades indígenas del pueblo Ngäbe y solicitó al Estado de Panamá suspender las obras de construcción y demás actividades relacionadas con la concesión hasta que la Comisión adoptase una decisión definitiva sobre el asunto planteado en la petición admitida por dicho organismo supranacional, en la que se alegaban presuntas violaciones a los derechos de integridad personal, libertad personal, garantías judiciales, libertad de pensamiento y de expresión, derechos del niño, propiedad, circulación y residencia, políticos y protección judicial de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La CIDH también le solicitó al Estado que adopte las medidas necesarias para garantizar la libre circulación y la vida e integridad personal de los miembros de la comunidad Ngäbe, con el fin de evitar actos de violencia o medidas intimidatorias.

En enero de 2009, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Señor James Anaya, visitó Panamá para conocer de cerca la situación y poder realizar recomendaciones al Estado que ayudasen a mejorar la situación. En su informe presentado al Consejo de Derechos Humanos en mayo de 2009, el Relator Especial señaló que las condiciones en las que se elaboró y promovió el proyecto tienen una serie de implicaciones respecto a ciertos derechos de las comunidades afectadas, incluyendo el derecho a consulta y consentimiento, a recibir una indemnización, a que se adopten medidas de mitigación; a que sean partícipes de los beneficios, a utilizar la tierra y los recursos naturales y a la seguridad física de los habitantes. El Relator también añadió que las comunidades afectadas sienten inseguridad con respecto a la tenencia de la tierra y recursos naturales porque hay indicios de que el Estado no ha reconocido o garantizado los derechos de propiedad sobre los lugares en donde se encuentran asentadas las comunidades y en las áreas circundantes que tienen las comunidades en función del uso y ocupación tradicional de la tierra y de que el proyecto aparentemente fue concebido y ha avanzado sin considerar la posibilidad de que éstos pudieran existir [22].

La Defensoría del Pueblo manifestó que la ausencia del Estado durante las negociaciones bilaterales entre los moradores de las comunidades afectadas y la empresa para el pago de las indemnizaciones correspondientes condujo a una relación de total desventaja hacia las víctimas [23].

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT [24] señaló que no se consultó con las comunidades afectadas y que la situación actual se generó debido a que no se reconocen los derechos de las comunidades indígenas sobre sus tierras tradicionales porque esas tierras se consideran propiedad estatal.

El 28 de mayo de 2010, la Corte Interamericana de Derechos Humanos desestimó la petición de medidas cautelares presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la que se solicitaba una orden de suspensión del proyecto. A este respecto, el Relator Especial señaló que, pese a la desestimación de la Corte Interamericana, debido a que no se reunieron los requisitos técnicos para sustentar las medidas provisionales, el Estado debe cumplir con sus obligaciones bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos [25]. En la citada resolución, la Corte señaló al Estado que, en los casos de emisión de concesiones para explotación de recursos naturales en territorios indígenas, sus obligaciones incluyen el que se provean mínimas garantías, tales como la realización de evaluaciones previas de impacto social y ambiental; aceptar y brindarles información a los pueblos indígenas mediante un proceso de constante comunicación con dichos pueblos; y realizar consultas "de buena

[21] Con fecha de 08 de abril de 2008, el anterior Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación y el Relator Especial sobre el derecho a la vivienda enviaron una carta al Gobierno de Panamá expresando su preocupación sobre supuestos abusos sufridos por los miembros de la comunidad.

[22] Naciones Unidas. Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Observaciones sobre la situación de las Comunidad Charco La Pava y otras comunidades afectadas por el Proyecto Hidroeléctrico Chan 75. A/HRC/12/34/Add. Ginebra, 2009. Párr. 14 y 62.

[23] Gobierno de Panamá. Defensoría del Pueblo. Informe especial sobre los impactos socio-culturales y ambientales ocasionados por el Proyecto Hidroeléctrico Chan 75. Panamá. 2009. Pág. 29.

[24] Organización Internacional del Trabajo. Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Pág. 95.

[25] Naciones Unidas. Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Casos examinados de junio 2009 a julio 2010. A/HRC/15/37/Add.1. Párr. 299.

Comarca Ngäbe-Buglé.

fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y [que] deben tener como fin llegar a un acuerdo"[26].

En el Informe del Relator Anaya se reitera al Gobierno de Panamá la recomendación sobre la realización de un procedimiento de consulta con los pueblos indígenas que sea compatible con las normas internacionales pertinentes[27].

En 2010, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial instó al Estado a[28]:

- Suspender la construcción de la represa en el río Changuinola y asegurar que los derechos humanos de sus comunidades indígenas sean protegidos; y
- Estudiar cuidadosamente los acuerdos logrados en este tema para determinar si cumplen o no con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos y que, de no ser éste el caso, el Estado busque mecanismos para negociar acuerdos adecuados para dichas comunidades.

Pese a las diversas recomendaciones de las instancias y mecanismos internacionales, el proceso de consulta nunca fue llevado a cabo. Las comunidades indígenas afectadas no tuvieron otra opción que llegar a "acuerdos" con la empresa sobre compensaciones y reubicación. En 2011 las comunidades fueron desalojadas. Algunos de sus miembros alegan el incumplimiento de los acuerdos y siguen a la espera de que se habiliten los nuevos asentamientos para su reubicación.

LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL

El marco jurídico que regula el impacto ambiental mediante la Ley 41 General de Ambiente de 1998 señala que las actividades, obras o proyectos que, por su naturaleza, características, efectos, ubicación o recursos puedan generar riesgo ambiental, requerirán un estudio de impacto ambiental previo al inicio de su ejecución. Estas actividades, obras o proyectos, incluyendo las que se realicen en las comarcas indígenas, deberán someterse a un proceso de evaluación de impacto ambiental y no deben causar detrimento a su integridad cultural, social, económica y valores espirituales. Para el caso de actividades, obras o proyectos que se desarrollen dentro del territorio de comunidades indígenas, la ley contempla el establecimiento de procedimientos de consulta orientados a establecer acuerdos con los representantes de las comunidades en relación a sus derechos y costumbres, así como a la obtención de beneficios compensatorios por el uso de sus recursos, conocimientos o tierras y también de los beneficios económicos que pudieran derivarse.

[26] Ibíd. Párr. 299.

[27] Ibíd. Párr. 300.

[28] Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Observaciones finales. CERD/ C/PAN7/CO/15-20. Párr. 16.

Las leyes comarcales también hacen referencia a la participación de los pueblos indígenas en los beneficios económicos y sociales que deben recibir, así como sobre la indemnización por los daños que puedan ocasionar las actividades de exploración o explotación de los recursos en territorios indígenas. La ley que crea la Comarca Ngäbe-Buglé estipula que, en tales casos, se requerirá un Estudio de Impacto Ambiental previo que incluya el impacto social, tomando en consideración las características culturales de la población afectada y que debe llevarse a cabo una consulta y darse una aprobación previa, garantizando una efectiva participación del pueblo Ngäbe en la planificación, ejecución y beneficios.

Considerando tal normativa, el 6 de diciembre de 2000 la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se pronunció respecto de la demanda contra la Resolución Nº 1A- 04-80-2000 del 1º de febrero de 2000 expedida por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) e, mediante la cual se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental para el proyecto hidroeléctrico Tabasará II en la Comarca Ngäbe-Buglé[29]. En este fallo, el órgano jurisdiccional suspendió provisionalmente los efectos de la resolución en cuestión con la finalidad de evitar que la autoridad administrativa autorizara la concesión y se iniciaran los trabajos, despojando a los indígenas de sus tierras e inundando las mismas sin mediar su consentimiento e igualmente para evitar un perjuicio grave, ya que dicho proyecto originaría significativas alteraciones en extensas áreas geográficas comprendidas dentro de la Comarca Ngäbe-Buglé. El fallo señaló que la citada resolución no consideró las disposiciones de la Ley General de Ambiente relacionadas con la participación y consentimiento que es preciso obtener de las comunidades indígenas en los casos en que se ejecuten proyectos que deban desarrollarse en áreas ocupadas por dichos pueblos indígenas y que impliquen significativos traslados o desplazamientos poblacionales de sus Comarcas y reservas en virtud de la inundación de las áreas comprendidas en los trabajos.

Tras este fallo, a través de la Ley 18 de 2003, se derogaron algunos artículos de la Ley General de Ambiente relativos a la coordinación de la ANAM con las autoridades tradicionales indígenas en lo referente al ambiente y a los recursos naturales existentes en sus áreas y la disposición que establecía que las tierras comprendidas dentro de las comarcas y reservas indígenas son inembargables, imprescriptibles e inalienables, y que los pueblos indígenas sólo podrían ser trasladados de sus comarcas y reservas o de las tierras que poseen mediante su previo consentimiento y que, de producirse un traslado, tendrían derecho a una indemnización previa, así como a la reubicación en tierras comparables a las que ocupan.

Las modificaciones a la Ley General del Ambiente suponen un retroceso en el cumplimiento del Estado con su deber de garantizar los derechos de los pueblos indígenas, transgreden lo señalado en el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, las cuales establecen disposiciones relativas a las situaciones de traslado bajo previo consentimiento, derecho a recibir una indemnización y otorgamiento de las tierras necesarias para su subsistencia y para garantizar su desarrollo futuro.

El CERD recomendó en 2010 al Estado de Panamá que, en caso de ser necesario llevar a cabo un desplazamiento, el Estado debe velar para que las personas desplazadas de sus propiedades reciban una indemnización adecuada y asegurar lugares para la reubicación dotados de servicios básicos como agua potable, electricidad, medios de lavado y saneamiento y servicios adecuados, como escuelas, centros de atención sanitaria y transportes[30].

[29] Benavides Pinilla, Víctor Leonel. Ponencia en la Jornada de Derecho Ambiental y Justicia organizada por el Órgano Judicial y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Panamá, 20 y 21 de agosto de 2009. Págs. 24 y siguientes.

[30] Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Observaciones finales. CERD/ C/PAN7/CO/15-20. Párr. 15.

En la actualidad hay disposiciones legislativas en materia ambiental que regulan la participación ciudadana durante la elaboración y aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental, como es el Decreto Ejecutivo Nº 123 de 14 de agosto de 2009. La ANAM realiza sesiones informativas sobre proyectos de concesión; sin embargo, las mismas no se constituyen en instancias de consulta y participación de los pueblos indígenas conforme lo establecen las normas internacionales[31].

Bajo esta normativa, durante la etapa de revisión del Estudio de Impacto Ambiental, la ANAM podrá solicitar a la comunidad directamente afectada su percepción respecto a los componentes del medio ambiente que podrían afectar el proyecto y a los aspectos críticos relacionados con potenciales impactos ambientales negativos por ellos identificados y/o que pudiesen estar no identificados en la magnitud correspondiente. Se observa que la disposición no hace mención al impacto económico, social, cultural o espiritual que se señala en la Declaración de Pueblos Indígenas: "(…) se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económicos, sociales, culturales o espirituales".

La Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en lo referente a la celebración, por parte de los Estados, de consultas con los pueblos indígenas, establece que éstas se realizarán "por conducto de sus instituciones representativas, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo", por tanto, el mecanismo adoptado parece estar mayormente orientado a las zonas urbanas, es poco accesible a los pueblos indígenas y no concuerda con la forma tradicional de adopción de decisiones a través de sus Congresos.

En la actualidad, existe un Anteproyecto de Ley de Participación Ciudadana que data del 2008, mediante el cual se crearían Comités de participación comarcal, de tierras colectivas y áreas anexas. Si bien contempla que el incumplimiento de la obligación de la consulta ciudadana constituye un vicio de nulidad absoluta y es una causa de invalidez del acto administrativo en base a los procedimientos establecidos, el anteproyecto no se ajusta a lo establecido en la Declaración de Pueblos Indígenas dado que limita el alcance del derecho a la consulta a la delimitación y organización de tierras colectivas y anexas. Tampoco parece estar acorde con la Declaración en cuanto a la forma en que se deben tomar las decisiones sobre la organización de las comarcas, dado que la Declaración señala que "se les debe consultar a los pueblos indígenas cuando se pretenda realizar actos susceptibles de afectarles".

[31] Informe del Equipo de País de Naciones Unidas de Panamá para el Examen Periódico Universal. Párr. 47. Acceder en: http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/session9/PA/UNCT_UnitedNationsCountryTeam.pdf

DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN

El Artículo 5º de la Constitución Política señala que el territorio del Estado de Panamá se divide políticamente en provincias, distritos y corregimientos. La Constitución también señala que la ley podrá crear otras divisiones políticas, ya sean sujetas a regímenes especiales o por razones de conveniencia administrativa o de servicio público.

La comarca es una división política especial del territorio de Panamá, regida de acuerdo con la ley que la crea y a las normas, costumbres o cosmovisión del pueblo indígena o pueblos indígenas que la habitan, basada en las instituciones tradicionales indígenas, y creadas de acuerdo con sus valores espirituales, sociales, económicos, culturales, jurídicas y políticos. Su autoridad máxima es el Congreso General Indígena o el Consejo Indígena o la entidad política creada por ellos, cuyo representante es el Cacique o una autoridad tradicional elegida por ellos de acuerdo con su tradición[32]. Este reconocimiento formal por parte del Estado a la autonomía de los pueblos indígenas, a través de la creación de las comarcas indígenas, no se presenta en ningún otro país de la región.

Las leyes de creación de las comarcas señalan que son divisiones políticas-administrativas cuya organización, administración y funcionamiento estarán sujetos a las disposiciones establecidas en la Constitución y su Ley y Carta Orgánica.

Sobre aquellos territorios indígenas que no han sido constituidos como comarcas, la Ley Nº 72, del 23 de diciembre de 2008, dispone

Comunidad wounaan de Puerto Lara, Darien. OACNUDH-Oficina Regional para América Central.

Comarcas con Cartas Orgánicas aprobadas por el Órgano Ejecutivo.

Comarca	Carta Orgánica
Kuna de Mandungandí	Decreto Ejecutivo N° 228, del 3 de diciembre de 1998.
Emberá-Wounaan	Decreto Ejecutivo N° 84, del 9 de abril de 1999.
Ngäbe-Buglé	Decreto Ejecutivo N° 194, del 25 de agosto de 1999.

[32] Castillo Díaz, Bernal Damián. "La participación política de los pueblos indígenas". En: Estudios sobre participación política indígena. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José. 2007. Pág. 116.

que el Órgano Ejecutivo reconocerá la forma tradicional de organización, la cultura y las autoridades de los pueblos indígenas titulares de la propiedad colectiva de las tierras y establecerá procedimientos para la coordinación entre éstas y las autoridades nacionales electas o designadas.

La Comarca Kuna Yala obtuvo su autonomía mediante la "Revolución Dule" del 25 de febrero de 1925[33], tras la cual el Estado Panameño cesó la represión contra el pueblo Kuna y suscribió un acta, de fecha 4 de marzo de 1925, comprometiéndose a respetar y salvaguardar las costumbres de dicho pueblo, asegurándoles la misma protección y los mismos derechos que al resto de la población panameña[34]. La Ley Nº 29, del 12 de mayo de 1998, decretó el 25 de febrero de cada año como Día de la Revolución Dule, conmemorando la lucha del pueblo Guna por sus derechos humanos en 1925. Posteriormente se dio la creación de la Comarca Kuna Yala mediante la Ley 16 de 1953. Recientemente, las comunidades Kunas han elaborado un documento denominado "Ley Fundamental de la Comarca Kuna Yala" (Anmar Igar, en lengua Guna), que recopila los aspectos de su derecho propio. Este documento es aplicado por las autoridades kunas en su territorio y, de manera indirecta, los funcionarios públicos reconocen esta ley interna comarcal[35]. El Anmar Igar ha sido presentado a la Asamblea Nacional con el fin de que sea reconocido y aprobado en sustitución de la Ley 16 de 1953.

La normatividad que regula la creación de las comarcas indígenas reconoce a los Congresos Generales como los máximos órganos de decisión y de expresión de los pueblos indígenas y también reconoce a las autoridades tradicionales, que pueden ser los caciques, el jefe inmediato, sáhilas y voceros de las comunidades. Los caciques y sáhilas, quienes son elegidos en sus comunidades de acuerdo con sus formas tradicionales, son los que representan a las comarcas ante las autoridades estatales y los agentes privados. En cuanto a los territorios indígenas aún no reconocidos como comarcas, es menester tener en cuenta que también tienen sus propias autoridades elegidas siguiendo sus mecanismos tradicionales, se encuentran organizados como Congresos o Consejos y forman parte de la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá (COONAPIP).

En Panamá existen 12 Congresos Generales, todos ellos integrantes de la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá, CONAPIP,

1. Congreso General de la Comarca Emberá Wounaan.
2. Congreso General de la Comarca Ngäbe-Buglé.
3. Congreso General de la Comarca Kuna de Wargandi.
4. Congreso General de la Comarca Kuna de Madungandí.
5. Congreso General de la Comarca Kuna Yala.
6. Congreso General Kuna de Dagargunyala.
7. Consejo General del Pueblo Bribri.
8. Consejo General del Pueblo Naso Tjër-di.
9. Congreso Nacional del Pueblo Wounaan.
10. Congreso General Emberá de Alto Bayano.
11. Congreso General de Tierras Colectivas Emberá y Wounaan.
12. Congreso Regional Buglé.

La Ley Nº 72 de 2008 señala que en las comarcas se podrán establecer dependencias estatales vinculadas a los sectores de educación, salud, ambiente, tierras, etc., las cuales deberán coordinar sus actividades de diseño e implementación de planes, programas y proyectos de inversión con las autoridades indígenas. A este respecto, la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la OACNUDH expresó en el Taller de Validación de este estudio lo que ya fue señalado a la CEDAW en cuanto a que existe poca formulación e implementación de las leyes comarcales por parte del gobierno nacional, así como la necesidad de implementar políticas públicas bajo adecuados procesos de consulta y participación[36].

Los pueblos indígenas demandan el respeto a sus formas de gobierno y la formulación de políticas públicas que respeten sus derechos reconocidos en la normatividad internacional de la que Panamá forma parte. Sostienen ser autónomos desde un punto de vista cultural, pero no en lo político ni en lo económico. Sobre ello, la Carta Orgánica de la Comarca Emberá-Wounaan señala que los ingresos destinados por el Estado para la comarca son administrados por las instituciones públicas instituidas en las mismas, mientras que la Carta Orgánica de la Comarca Kuna de Mandungandí refiere que se destinará una partida en el Presupuesto General para los planes de desarrollo de la comarca. En este mismo sentido, las Leyes Orgánicas de las Comarcas Ngäbe-Buglé y Kuna de Wargandi establecen que en el Presupuesto General del Estado se garantizarán los recursos para el desarrollo integral de las Comarcas, los cuales se canalizarán a través de las instituciones estatales y se utilizarán de acuerdo con los programas y planes elaborados por las instituciones estatales, en coordinación con las autoridades indígenas.

Una inquietud de los pueblos indígenas expresada en el Taller de Validación y Reflexión para un Plan de Acción, organizado por la OACNUDH, es cómo tener acceso a recursos económicos provenientes del Presupuesto General del Estado para poder ejecutar programas de acuerdo con sus propias prioridades de desarrollo, en virtud de la normativa antes expuesta. Esto no sucede actualmente ya que el Presupuesto General se elabora y aprueba sin participación de los pueblos indígenas.

Mediante el Decreto Ejecutivo Nº 1, del 11 de enero de 2000, se creó el Consejo Nacional de Desarrollo Indígena, integrado por funcionarios públicos y representantes de la sociedad civil y de los Congresos indígenas, como una instancia consultiva y deliberativa sobre políticas y acciones públicas que se dirigen a los pueblos indígenas de manera concertada entre organismos estatales, Congresos y organizaciones indígenas. La Secretaría Técnica de este Consejo es la Dirección Nacional de Política Indígena, creada mediante Resolución Nº 583-R-267 del 07 de noviembre de 2007. Esta Secretaría es la encargada de promover, coordinar, supervisar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos con enfoque de género para el desarrollo de los pueblos indígenas y respetando su identidad étnica y cultural y sus formas de organización. La Dirección coordina acciones con diversas entidades del Organismo Ejecutivo para la elaboración e implementación de los Planes Estratégicos de Desarrollo en las Comarcas Emberá-Wounaan, Ngäbe-Buglé y Kuna Yala.

Entre las funciones atribuidas a esta Dirección está la de crear un mecanismo de comunicación entre las autoridades indígenas y autoridades gubernamentales, a fin de garantizar el derecho a la consulta y participación de los pueblos indígenas, aspecto éste que los miembros de la Instancia Consultiva de Panamá señalan como pendiente.

[33] López, Florina. En: Estudios sobre participación política indígena. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, 2007. Pág. 79.

[34] Kam Ríos, Jorge. La Revolución Tule de 1925: La república de los hombres. Acceder en: http://www.usma.ac.pa/web/DI/Profesores/JorgeKam/Temas%20Nacionales/La%20Revoluci%C3%B3n%20Tule%20de%201925.pdf.

[35] Ibíd. Pág.116.

[36] Informe Alternativo al Comité CEDAW. La voz de las mujeres indígenas de Panamá. Pág. 1.

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

El Artículo 86 de la Constitución Política de Panamá consagra que el Estado reconoce y respeta la identidad étnica de los pueblos indígenas. Respecto a la administración de justicia, la Constitución señala que el Órgano Judicial está constituido por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales y los juzgados que la ley establezca. En este sentido, no existe un reconocimiento constitucional de la administración de justicia indígena.

Por otra parte, el Código Judicial del año 2001 señala que la administración de justicia se ejerce a través de los tribunales creados dentro del Organismo Judicial.

En lo que se refiere a las comarcas, hay algunas leyes de creación que reconocen el derecho a la administración de justicia indígena propia. Es el caso de las leyes que crearon la Comarca Emberá-Wounaan y la Comarca Kuna Yala. La situación es distinta para la Comarca Ngäbe-Buglé, cuya Ley Orgánica señala que el Organismo Judicial y el Ministerio Público crearán en la comarca los juzgados y fiscalías necesarios para la administración de justicia y que las autoridades de la comarca colaborarán con las autoridades judiciales en la investigación de delitos y faltas. Esta misma figura de colaboración se contempla en la ley de creación de la Comarca Kuna de Wargandi. La Carta Orgánica de la Comarca Kuna de Mandungandí no se pronuncia de manera específica sobre el tema y la legislación tampoco se pronuncia en lo que concierne a la administración de justicia en territorios que no estén constituidos como comarcas.

El nuevo Código Procesal Penal[37], aprobado mediante la Ley N° 63 del 28 de agosto de 2008, establece que las autoridades tradicionales indígenas son órganos jurisdiccionales en los casos que lo determine la Constitución Política y las leyes. Desde el 2 de septiembre de 2009, en los casos penales que deben ser administrados por la justicia ordinaria, las autoridades judiciales y los tribunales deben tomar en cuenta la diversidad cultural de los intervinientes.

De igual modo, el nuevo Código Procesal Penal señala que los Jueces Comarcales[38] tendrán competencia para conocer los delitos cometidos dentro del territorio de la comarca, salvo que se trate del delito de homicidio doloso, delitos contra la economía nacional, delitos relacionados con drogas, delitos contra la administración pública, terrorismo y delitos ejecutados por el crimen organizado. Estos Jueces Comarcales resolverán el proceso con arreglo a las disposiciones del Código Procesal Penal, a las normas previstas en el Derecho Indígena y a la Carta Orgánica de la respectiva comarca.

De presentarse algún conflicto de competencia entre las autoridades tradicionales indígenas y los jueces comarcales, será la Corte de Apelaciones la encargada de resolverlo. Esta normatividad procesal contempla que, en los casos de hechos punibles en los que uno o más de los sujetos sea parte o provenga de una diversidad cultural, se debe ordenar una pericia cultural que permita valorar adecuadamente su responsabilidad penal y que quienes no puedan hablar o no entiendan el idioma oficial, declararán por medio de intérpretes, lo cual está garantizado en el Código Judicial desde el año 2001. El nuevo Código Procesal Penal reviste gran importancia porque reconoce la administración de justicia por parte de los pueblos indígenas y establece normas de coordinación entre los dos sistemas. Las normas de coordinación deben ser lo suficientemente analizadas y comprendidas para que puedan ser aplicadas correctamente. La Alianza Ciudadana Pro-Justicia y otras organizaciones[39] han informado de casos de doble juzgamiento por la misma causa en las comarcas indígenas, en virtud de la dualidad de sistemas: el derecho indígena y la justicia ordinaria. Por ello, es conveniente que el Organismo Judicial, a través de su Escuela Judicial, incorpore el tema de los derechos de pueblos indígenas y el pluralismo jurídico al contenido de sus programas de capacitación sobre el nuevo Código Procesal Penal.

Mediante el Acuerdo Nº 424, de 22 de mayo de 2009, la Corte Suprema de Justicia creó el Departamento de Acceso a la Justicia para los Pueblos Indígenas –adscrito a la Unidad de Justicia y Género del Órgano Judicial– que es una instancia judicial que tiene como función establecer el servicio de intérpretes en lenguas indígenas y fomentar el uso de métodos alternos de solución de conflictos, implementando y operando mecanismos que fomenten una cultura de paz a lo interno de las comarcas indígenas y respetando sus usos y costumbres. El acuerdo establece que el nuevo departamento estará a cargo de una persona indígena que contará con el aval de sus autoridades indígenas; que el cargo será rotativo, por un período máximo de seis meses; y que el mismo será ocupado por un/a representante de cada pueblo indígena de Panamá. A la fecha, no se tiene confirmación de que el nuevo Departamento esté operativo.

ACCESO A LA JUSTICIA Y GÉNERO

Mediante el Acuerdo Nº 626, de 15 de octubre de 2009, el Órgano Judicial aprobó la Política Institucional de Acceso a la Justicia y Género, entre cuyas estrategias está el establecimiento de un Observatorio de Justicia y Género que facilite la toma de decisiones y mejore los servicios de atención a las poblaciones indígenas, mujeres, personas con discapacidad y jóvenes en conflicto con la ley penal. El Observatorio no ha sido creado aún.

Los temas de violencia y discriminación hacia la mujer son difíciles y poco tratados en las comunidades indígenas, puesto que se consideran asuntos de pareja. Cuando hechos como estos salen a la luz pública, a los culpables se les imponen sanciones como las de llevar a cabo limpieza comunal y el pago de multas. Los problemas que no se resuelven son remitidos a las autoridades estatales. Allí, según coinciden las mujeres, encuentran aún menos respuestas[40].

Normalmente, las mujeres acuden en primera instancia a la justicia interna y, si no reciben respuesta, a la justicia estatal. Entre los principales obstáculos que confrontan al acudir a la justicia tradicional están: su propia formación personal, que auto-limita su participación; las críticas de la familia, que disminuyen su autoestima; la fuerte presencia del hombre en las estructuras comunitarias; la débil presencia de la mujer en las organizaciones mixtas o sólo de mujeres; la falta de liderazgo y sensibilización de las mujeres mismas hacia estos temas; y la reticencia de los hombres y mujeres que administran justicia a aceptar y comprender que la violencia contra las mujeres no es un asunto únicamente de mujeres o de la pareja, sino que requiere intervención comunal[41].

[37] Este Código entrará en vigencia de manera progresiva, desde el año 2011 hasta el año 2014.

[38] De conformidad con el Código Judicial, el Juez Comarcal será nombrado por los jueces del Circuito, en la misma forma en que los son jueces municipales y se le exigirán los mismos requisitos que para ser juez municipal.

[39] Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. A/HRC/WG.6/9/PAN/3. 2010. Párr. 30.

[40] Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Acceso a la justicia de las mujeres indígenas en Centroamérica. Pág. 24.

[41] Ibíd. Pág. 24.

Indígenas en Taller de CONAMUIP en Comarca Kuna Yala. OACNUDH-Oficina Regional para América Central.

Las mujeres indígenas indican que, cuando acuden a la justicia estatal, son fuertemente discriminadas. Se las discrimina porque usan sus vestidos tradicionales; se las atiende en último lugar, independientemente del turno que tengan o de la hora en que hayan llegado en busca del servicio; no se les facilitan intérpretes; deben recorrer largas distancias e incurrir en gastos para llegar a las oficinas estatales; y deben contratar abogados porque no hay servicios de asesoría gratuita para la tramitación de denuncias ante las instancias estatales [42]. Otros obstáculos para acceder a la justicia incluyen el desconocimiento de las normas sobre los derechos de las mujeres, la reticencia del personal de la administración de justicia a comprender la multiculturalidad del país y sus implicaciones de respeto por la cultura indígena, y la falta de coordinación entre el sistema de justicia indígena y el estatal [43]. En un estudio realizado en 2006 en diversas comunidades de las Comarcas Ngäbe-Buglé, Emberá-Wounaan y Kuna Yala, los hombres indígenas señalaron los mismos factores antes mencionados como limitantes del acceso a la justicia [44].

El CERD expresó a Panamá su preocupación respecto al insuficiente asesoramiento letrado y a que éste no siempre se preste en los idiomas indígenas. Durante el taller de validación del presente diagnóstico que se llevó a cabo con representantes de las instituciones del Estado, la OACNUDH tuvo conocimiento de que la Defensoría de Oficio no cuenta con profesionales especializados en pueblos indígenas, ni con defensores bilingües, además de que las estadísticas sobre procesos penales no registran la variable étnica del defendido.

En las Comarcas Kuna Yala y Emberá-Wounaan hay dos juzgados. En la Comarca Ngäbe-Buglé hay tres juzgados municipales mixtos. Cuando se requieren los servicios de un Defensor de Oficio, éste(a) se traslada desde sus oficinas ubicadas en las diversas provincias del país. Cuando las autoridades judiciales requieren intérpretes, los solicitan a la Defensoría del Pueblo o a la Dirección de Política Indigenista, quienes se comunican con los Congresos Indígenas. Este proceso no es garantía de un adecuado servicio, ya que si bien conocen el idioma indígena, las personas designadas como intérpretes no necesariamente han sido capacitadas en terminología jurídica y podrían confundirse en el momento de transmitirle información a la persona que está siendo juzgada. Por ello, el CERD alentó al Estado a reforzar el suministro de asesoramiento letrado y velar por que en los procesos judiciales se provea la debida interpretación en los idiomas indígenas [45].

[42] Ibíd. Pág. 24.

[43] Ibíd. Pág. 24.

[44] Gobierno de Panamá.Ministerio de Desarrollo Social. IV Informe Nacional Clara González. Situación de la Mujer en Panamá 2002-2007. Panamá, 2008. Pág. 188.

[45] Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Observaciones finales. CERD/ C/PAN7/CO/15-20. Párr. 21.

El Órgano Judicial aprobó sendas disposiciones para garantizar el acceso de los pueblos indígenas a la justicia estatal y al ejercicio de su propia justicia. Una de ellas, a través del Acuerdo Nº 244 de fecha 13 de abril de 2009, en el que adoptó la Carta de derechos de las personas ante la justicia en el Órgano Judicial de la República de Panamá. En esa misma fecha, mediante el Acuerdo Nº 245, el Órgano Judicial adoptó las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, entre las que cabe resaltar las siguientes:

Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad relativas a Pueblos Indígenas

Regla 9: Las personas integrantes de las comunidades indígenas pueden encontrarse en condición de vulnerabilidad cuando ejercitan sus derechos ante el sistema judicial estatal. Se promoverán las condiciones destinadas a posibilitar que las personas y los pueblos indígenas puedan ejercer con plenitud tales derechos ante dicho sistema de justicia, sin discriminación alguna que pueda fundarse en su origen o identidad indígenas. Los poderes judiciales asegurarán que el trato que reciban por parte de los órganos de la administración de justicia estatal sea respetuoso con su dignidad, lengua y tradiciones culturales.

Regla 48: Con fundamento en los instrumentos internacionales en la materia, resulta conveniente estimular las formas propias de justicia en la resolución de conflictos surgidos en el ámbito de la comunidad indígena, así como propiciar la armonización de los sistemas de administración de justicia estatal e indígena basada en el principio de respeto mutuo y de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

Regla 49: Además serán de aplicación las restantes medidas previstas en estas Reglas en aquellos supuestos de resolución de conflictos fuera de la comunidad indígena por parte del sistema de administración de justicia estatal, donde resulta asimismo conveniente abordar los temas relativos al peritaje cultural y al derecho a expresarse en su propio idioma.

DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

En virtud de la nueva configuración político-administrativa de Panamá, desde 2004 las comarcas indígenas han elegido diputados, alcaldes, concejales y representantes de corregimiento como autoridades.

En las elecciones generales del 3 de mayo del 2009, los electores de las comarcas eligieron por sufragio directo a 176 autoridades, lo que equivale a un 11% del total de los cargos de elección popular. Conforme al cuadro Elecciones generales de 2009, las 176 autoridades se desglosan en 18 mujeres y 158 hombres.

Elecciones generales de 2009.
Cargos electos en las comarcas, divididos por sexo, hombre, mujer.

Comarca Kuna Yala	Hombres	Mujeres
Diputado	04	00
Representante de Corregimiento	07	01
Total	11	01

Comarca Kuna de Wargandi	Hombres	Mujeres
Representante de Corregimiento	02	00
Total	02	00

Comarca Kuna de Mandugandí	Hombres	Mujeres
Representante de Corregimiento	02	00
Total	02	00

Comarca Emberá-Wounaan	Hombres	Mujeres
Alcaldes	04	00
Concejales	09	01
Representante de Corregimiento	09	01
Total	22	02

Comarca Ngäbe-Buglé	Hombres	Mujeres
Diputados	03	03
Alcaldes	12	02
Representante de Corregimiento	106	10
Total	121	15

Fuente: Gobierno de Panamá. Tribunal Electoral.

En cada provincia el Gobernador es el representante del Órgano Ejecutivo, es la autoridad máxima, y tiene la responsabilidad de coordinar las labores de las entidades públicas en lo referente a políticas, planes y programas en su circunscripción, de modo que sean consistentes con las acciones de desarrollo económico y social que adopte el Gobierno.

En las Comarcas Emberá-Wounaan, Ngäbe-Buglé y Kuna Yala[46], cada uno de los respectivos Congresos Generales elige una terna de candidatos al cargo de Gobernador, la presentan al Presidente de la República, quien nombra a quien ejercerá su representación y al Poder Ejecutivo.

El actual gobierno ha designado a una Gobernadora en la Comarca Kuna Yala.

REFORMA DE LA CARTA ORGÁNICA DE LA COMARCA NGÄBE-BUGLÉ

En el año 2010, la Carta Orgánica de la Comarca Ngäbe-Buglé fue modificada mediante el Decreto Ejecutivo Nº 537. Según dicho decreto, la modificación a la Carta Orgánica se habría realizado respetando la autonomía, forma y cosmovisión de la vida cultural del pueblo Ngäbe-Buglé. El mismo decreto indica que en el proceso de reforma participaron la Comisión de Reforma de la Carta Orgánica de la Comarca y representantes ngäbes y buglés.

Entre las modificaciones aprobadas, una de ellas hace mención a la elección de la Junta Directiva de los distintos congresos, y otra, a la elección de los distintos caciques. En la versión original de la Carta Orgánica se establecía que los congresos estaban conformados por las autoridades tradicionales, dirigentes y delegaciones, y que las juntas directivas serían elegidas por los miembros del pueblo Ngäbe-Buglé. En el nuevo decreto se establece que los Congresos General, Regional y Local estarán integrados por delegados elegidos por los electores de la comarca, y que serán estos delegados quienes elegirán a la Junta Directiva de cada uno de los congresos. Del mismo modo, se derogó la disposición que contemplaba la elección de los Caciques General, Regional y Local a través de un proceso electoral con la participación del pueblo Ngäbe-Buglé.

En seguimiento a los compromisos del Acuerdo de Changuinola, suscrito el 11 de julio de 2010, el día 6 de septiembre de 2010 se instaló una Mesa de Diálogo para discutir las reformas electorales realizadas a la Carta Orgánica de la Comarca Ngäbe-Buglé. El Acuerdo de Changuinola surgió a raíz de los incidentes ocurridos por la derogatoria de la Ley Nº 30, de 6 de junio de 2010, y las manifestaciones y protestas de los obreros afiliados al Sindicato de Trabajadores de la Industria del Banano (SITRAIBANA) de la empresa Bocas Fruit Company en el distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro. La Defensoría del Pueblo señaló que la población de la comarca solicitaba la derogación del Decreto N° 537, sosteniendo que no fueron consultados sobre el proceso de reforma que afectaba la elección de sus representantes[47].

Mediante los Decretos Ejecutivos Nº 9 y Nº 18, de 16 de junio y 23 de septiembre de 2010, respectivamente, se facultó al Tribunal Electoral para organizar y reglamentar el proceso de elección de los delegados. El 24 de octubre de 2010 se llevaron a cabo las elecciones con la finalidad de elegir a 1,740 delegados (290 para integrar el Congreso General; 580 para integrar los tres Congresos Regionales y 870 para integrar los siete Congresos Locales), quienes fueron instalados el 6 de marzo de 2011. De acuerdo con los resultados del Tribunal Electoral, hubo un 23.9% de participación del pueblo indígena Ngäbe y Buglé, una abstención del 76.1%.

Resultados de las Elecciones de Delegados en la Comarca Ngäbe-Buglé. Año 2011.

	Participación (%)	Abstención (%)
Delegados al Congreso General	24.8	75.2
Delegados al Congreso Regional	23.0	77.0
Delegados al Congreso Local	28.4	71.6

Fuente: Gobierno de Panamá. Tribunal Electoral.

[46] En la Comarca Kuna Yala, el cargo es de Intendente. De acuerdo con la ley de creación de la Comarca y a la Ley N° 02 del 02 de junio de 1987, este funcionario tiene igual categoría y atribuciones similares a la de un Gobernador.

[47] Gobierno de Panamá. Informe de la Defensoría del Pueblo sobre los Hechos de Changuinola. Panamá. 2010. Págs. 29-30.

El proceso para la elección de caciques que llevó a cabo el Tribunal Electoral en 2011 se desarrolló en dos etapas: la primera, a través de una consulta popular el 11 de septiembre de 2011, y la segunda, mediante los congresos comarcales extraordinarios realizados el 15 de octubre del mismo año, en Hato Chamí, distrito Nole Duima, de la región Nidrini, en donde los delegados eligieron a los caciques que obtuvieron la mayoría de votos en la consulta popular. Cabe anotar que el Tribunal Electoral estaba facultado mediante el Decreto Ejecutivo 194 de 25 de agosto de 1999, modificado por el Decreto Ejecutivo 537 de 2 de junio de 2011, para organizar y reglamentar el proceso de elección de delegados de corregimiento a los congresos, pero no tenía injerencia alguna en la elección de los caciques, ya que ésta es una facultad exclusiva de los congresos (general, regionales y locales), según lo establece la Ley No.10 de 7 de marzo de 1997, que creó la comarca.

Merece la pena destacar que el hecho que da paso a la segunda etapa es la Resolución del Congreso General N° 3 del 9 marzo de 2011, que delega en el pueblo el derecho de elegir a sus autoridades tradicionales, al considerar que "el ejercicio de su derecho a elegir al Cacique General y sus dos suplentes, al igual que el de los Congresos Regionales y Locales debe estar condicionado a la celebración de una consulta popular, para que los electores de la comarca sean partícipes directos en la escogencia de tan importante autoridad tradicional".

Con un 73% de abstención sería electa la Cacica General Silvia Carrera el 11 de septiembre de 2011. Primera mujer que ocupa el cargo dentro de la Comarca. Celio Guerra sería electo como Autoridad Tradicional el 15 de octubre, ocupando el cargo de Presidente del Congreso Tradicional.

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

El Índice de Potenciación de Género (IPG) mide la desigualdad de género en el acceso a las oportunidades de participación en esferas claves para la toma de decisiones económicas y políticas, considerando como indicadores relevantes:

- La representación parlamentaria y en los gobiernos locales, según género;
- La participación en puestos ejecutivos, de administración, profesionales y técnicos, según género; y
- El logro en ingreso, según género.

De acuerdo con el Informe Nacional de Desarrollo Humano de Panamá 2007-2008, el promedio nacional de este Índice es de 0.493 (para la provincia de Panamá es de 0.576). Si bien hubo una mejoría en el IPG de las comarcas indígenas con respecto al año 2001, el IPG de 0.175 alcanzado ontinúa siendo el más bajo a nivel nacional, evidencia de serias limitaciones en la equidad de género en esas áreas [48]. Los pueblos indígenas señalan que su participación en puestos de toma de decisiones o de dirección en diversas instancias gubernamentales está todavía en su etapa inicial y que los funcionarios indígenas nombrados en puestos administrativos aún no tienen una verdadera posibilidad de incidir en la alta dirección de las instituciones en las cuales se desempeñan.

Histórica y socialmente, los aportes y la participación de la mujer indígena han sido opacados en los espacios públicos y privados. En el ámbito centroamericano, la mujer indígena tiene pocas oportunidades de acceder a los espacios de toma de decisión, tanto en entidades estatales como en organizaciones de la sociedad civil, a excepción de las organizaciones conformadas por mujeres y de unas pocas organizaciones mixtas que están abiertas a la participación igualitaria[49].

[48] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2007- 2008: "Institucionalidad para el Desarrollo Humano. Editorama, S.A. San José, 2008. Pág. 61.

[49] Universidad Nacional de Colombia. Mujeres indígenas, territorialidad, biodiversidad en contexto latinoamericano. Bogotá. 2007. Pág. 26.

Debido a las desigualdades en oportunidades y a la triple discriminación por su condición económica, étnica y de género, la mujer indígena se halla en una situación de desventaja con relación a las mujeres no indígenas y, principalmente, con relación a los hombres indígenas y no indígenas. Las mujeres participan en organizaciones indígenas que luchan por la reivindicación de sus derechos colectivos, así como en diversas organizaciones de desarrollo. En las últimas décadas, y por iniciativa propia de las mujeres indígenas, han surgido organizaciones nacionales como la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas de Panamá (CONAMUIP), que forma parte de redes continentales de mujeres indígenas organizadas y que se ha proyectado también en el ámbito internacional.

La mujer indígena panameña está presente en el corte de la leña, la pesca, el cultivo de la tierra y la producción artesanal. Es la partera, la sanadora y la guía espiritual. En Panamá, la participación de la mujer indígena en la vida y asuntos políticos de la comunidad ha estado obstruida por las barreras impuestas a su condición de mujer por parte de los varones y de las autoridades indígenas. Si bien se permite la presencia de las mujeres en los Congresos, éstas no tienen derecho a participar en la toma de decisiones en muchos territorios, surgiendo así una triple discriminación hacia las mujeres indígenas por ser mujer, indígena y pobre[50].

> *"Las mujeres líderes, dentro de la propia cosmovisión histórica, asumen un nuevo liderazgo, un caminar, un reclamo por tener un cayuco propio para navegar. Su caminar organizativo (el de la Coordinadora de Mujeres Kunas) está ligado a todo el bienestar de la comunidad: en el ornato, las abuelas cocinan, son las guías para los hijos y especialmente son quienes inician a los hijos adolescentes; se encargan de los ritos sagrados."*
>
> **Testimonio de la Lideresa Kuna, Antonia Alba.**

En el Informe Alternativo a la CEDAW, las mujeres indígenas señalaron que existe poco apoyo de parte de las autoridades tradicionales y gubernamentales para lograr la participación de las mujeres en espacios tales como las juntas directivas de los Congresos, cargos de Caciques, puestos de elección de gobierno u otros cargos públicos[51]. Esta afirmación también fue manifestada por las mujeres participantes en el Taller de Validación y Reflexión para un Plan de Acción organizado por la OACNUDH, cuando las mujeres indígenas señalaron que, para poder ejercer el derecho a la participación política, se requerirá lograr que las propias formas de organización interna en las comarcas y comunidades no constituyan espacios violatorios de los derechos de las mujeres, de modo que se pueda eventualmente garantizar una real igualdad entre hombres y mujeres.

Para las mujeres indígenas es fundamental el mantenimiento de la familia, pero la ausencia de apoyo y el relego a labores de cuidado constituyen barreras que restringen su participación en la toma de decisiones dentro del espacio político. Así, cuando puede participar, lo hace en organizaciones mixtas, en el rol de secretaria, tesorera y vocal, pero sin tener voz ni voto en la toma de decisiones sobre las políticas que se implementarán en el ámbito social, cultural, económico y ambiental de las comarcas[52]. No obstante, hay mujeres que han sido electas como Caciques: Omaira Casama, en la Comarca Emberá Wounaan; Casilda Castrellón, en la Comarca Ngäbe-Buglé (Región Ño Kribo); Elvira Cabrera, en las Tierras Colectivas del Alto Bayano; y Silvia Carrera, elegida Cacique General de la Comarca Ngäbe-Buglé.

> *"Algunas veces nos contradicen como mujeres indígenas, somos mujeres políticas que buscamos el desarrollo de nuestras comunidades, no hacemos politiquería que solo sale en las épocas electorales. Para la mujer indígena no ha sido fácil, es un reto*

[50] Taller de de validación del presente diagnóstico. Panamá. 24-25 de mayo de 2011.

[51] Informe Alternativo al Comité CEDAW. La Voz de las mujeres Indígenas de Panamá. Pág. 3.

[52] Instituto Interamericano de Derechos Humanos (libro en edición). Acceso a la justicia de las mujeres indígenas en Centroamérica. San José, Costa Rica, 2010. Pág. 23.

tener los mismos derechos, tener decisiones y mando, donde cualquiera de nosotras pueda mandar y dirigir los Congresos Comarcales o estar a cargo como jefe tradicional. Tenemos diferencias de opiniones con los varones, porque nos ven como mujeres de casa responsables de la educación de los niños, de cocinar, entre otras cosas, todo esto nos limita, para desarrollar nuestras capacidades y es por eso que:
Buscamos mujeres líderes políticas.
Buscamos que la voz de las mujeres se escuche, que desarrollen a nuestros pueblos.
Si hay que debatir, debatimos, por el derecho de la mujer de buscar la igualdad de género.
Nuestro reto es tener una sociedad de igualdad, queremos ser parte del desarrollo, de la salud, de la educación, etc."

Testimonio de la Lideresa Wounaan Floriselda Peña.

Comarca Ngäbe-Buglé. OACNUDH-Oficina Regional para América Central.

DERECHO A LA EDUCACIÓN

La Constitución Política de Panamá señala que el Estado promoverá programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas y desarrollará programas de educación y promoción para los grupos indígenas a fin de garantizar el derecho al respeto de su cultura. Por su parte, la Ley Orgánica 34 de Educación, del 6 de julio de 1995, establece que la educación para las comunidades indígenas se fundamenta en el derecho de éstas a preservar, desarrollar y respetar su identidad y patrimonio cultural. Se explica que los contenidos curriculares y su aplicación en las comunidades indígenas tomarán en cuenta las particularidades y necesidades de cada grupo, sus elementos y valores propios y que éstos serán planificados en consulta con educadores indígenas.

Conforme a la ley, el Ministerio de Educación tiene la función de garantizar que el personal docente y administrativo que ejerza funciones en las comunidades indígenas tenga una formación bilingüe, con dominio del español y de la lengua indígena de la región. Por otro lado, las leyes comarcales establecen que la educación en las comarcas dependerá del Ministerio de Educación y que existirán programas educativos interculturales bilingües elaborados e implementados en coordinación con los pueblos indígenas y sus autoridades, a fin de que estos sean acordes con las características y necesidades del respectivo pueblo indígena. Dos ejemplos de disposiciones comarcales que se apegan a este concepto son la Carta Orgánica de la Comarca Ngäbe-Buglé y la Carta Orgánica de la Comarca Emberá-Wounaan.

Carta Orgánica de la Comarca Ngäbe-Buglé: establece la creación de una comisión técnica encargada de elaborar el sistema curricular y preparar los materiales didácticos.

Carta Orgánica de la Comarca Emberá-Wounaan: establece que el Congreso General será el encargado de definir, diseñar y promover el fortalecimiento de la educación intercultural bilingüe, en colaboración con las entidades públicas correspondientes.

Las denuncias y reivindicaciones presentadas por los pueblos indígenas en este sentido plantean que, a pesar de las normas, los docentes no indígenas por lo general enseñan en base al programa educativo nacional, el cual se aplica con criterio uniforme a toda la población escolar del país y en idioma español. La situación se debe en parte a que no se han establecido los lineamientos ni se han adoptado las medidas para efectuar la adecuación curricular o adaptación de métodos y técnicas al contexto sociocultural de los diversos pueblos indígenas.

El Consejo Nacional de Educación, creado mediante Decreto Ejecutivo Nº 1030 de 30 de diciembre de 2004, atribuye las deficiencias en el cumplimiento de la obligación del Estado de ofrecer educación bilingüe intercultural a las poblaciones indígenas del país, a las altas tasas de repetición de curso y a la deserción escolar de los niños indígenas, tasas que superan ampliamente la tasa nacional. Señalan también otros factores como el poco dominio del español entre los alumnos indígenas y la existencia de elementos curriculares y metodológicos que no garantizan la adecuación necesaria para la formación de estos estudiantes[53].

[53] Gobiernos de Panamá. Consejo Nacional de Educación. Un documento para la acción en el Sistema Educativo Panameño. Panamá, 2008. Pág. 88.

En 2005, el Ministerio de Educación (MEDUCA) aprobó el Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe reconociendo que la identidad de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de una unidad nacional basada en el respeto y en el ejercicio de los derechos por parte de todos los pueblos. Según los miembros de Panamá de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la Oficina Regional de laOACNUDH, el Plan Nacional no ha sido plenamente implementado a pesar de haber sido elaborado conjuntamente con los pueblos indígenas.

Posteriormente, mediante el Decreto Ejecutivo N° 274 de 2007[54] se creó la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, encargada de la planificación, programación y coordinación de todas las acciones relacionadas con la implementación de la educación intercultural bilingüe en aras de asegurar la participación efectiva de los pueblos indígenas en el proceso de institucionalización de la Educación Intercultural Bilingüe. La Defensoría del Pueblo señaló que, a pesar de que el MEDUCA cuenta con maestros indígenas cualificados para brindar la modalidad de educación bilingüe, la institución no procede de manera diligente con los nombramientos, ni tampoco supervisa la calidad de la educación que reciben los niños indígenas en las comarcas[55].
El Comité de Derechos Humanos ha reiterado que Panamá debería garantizar de manera efectiva el derecho a la educación de los pueblos indígenas y que ésta se debe adecuar a sus necesidades específicas[56].

El 23 de diciembre de 2008 se aprobó el Decreto Ejecutivo Nº 687, que regula la implementación y el desarrollo de la Educación Intercultural Bilingüe para los pueblos indígenas, con la finalidad de garantizar la enseñanza de la lectoescritura de la lengua materna. El MEDUCA dispuso la creación de asignaturas especiales que respondan a los valores de las diferentes culturas de los pueblos indígenas y asignó a la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, en coordinación con las autoridades de los diversos pueblos indígenas, como encargada de capacitar al personal docente indígena y no indígena e integrar los contenidos culturales de los pueblos indígenas.

A pesar de la normativa, en el Informe Alternativo del Centro de Incidencia Ambiental[57] al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial se indicó que los docentes que enseñan en las comarcas, o fuera de ellas, no son de origen indígena ni hablan ni comprenden sus idiomas. En el Informe de la Red de Derechos Humanos al Consejo de Derechos Humanos se señaló la falta de implementación de la educación intercultural bilingüe, a pesar de que está reconocida en la Ley Orgánica de Educación, señalando que los docentes no hablan la lengua materna en las escuelas en donde enseñan ni se atienen a planes de estudios que reflejen la importancia de la perspectiva cultural de los pueblos indígenas. Por su parte, las organizaciones de mujeres indígenas han señalado que existe una baja calidad educativa en las escuelas debido, en parte, a la prohibición del uso de la lengua materna por parte de algunos directores y a la escasa supervisión del MEDUCA, que incide en que algunos docentes no cumplen con su horario de clase[58].

También han sido motivo de preocupación del CERD las causas estructurales que perpetúan la discriminación y la exclusión en el acceso a la educación de la mayoría de los pueblos indígenas; por ello, el Comité recomendó a Panamá combatir la discriminación y aplicar efectivamente las medidas especiales para que los pueblos indígenas disfruten de los derechos humanos plenamente y en igualdad de condiciones.

A pesar de que la Constitución Política establece que el español es el idioma oficial de Panamá, el 22 de noviembre de 2010 se dio un paso hacia la realización del derecho de los pueblos indígenas a la educación bilingüe con la aprobación de la Ley N° 88, mediante la cual se reconocen las lenguas y los alfabetos de los pueblos indígenas y se dictan normas para la Educación Intercultural Bilingüe. Esta ley promueve la participación de las autoridades indígenas en la reglamentación de los alfabetos indígenas y un diseño curricular que refleje la pluralidad étnica y cultural de la nación en todos los niveles educativos. Se enfatiza la capacitación de los docentes indígenas y no indígenas y se establece un incentivo especial para aquellos docentes que impartan Educación Intercultural Bilingüe y que dominen suficientemente la lengua originaria, conozcan las costumbres y tradiciones del pueblo indígena, y hayan obtenido la certificación de competencia lingüística y cultural de docente expedida por la autoridad competente. La norma también reconoce el uso de la vestimenta tradicional de los pueblos indígenas en los centros de enseñanza oficial y particular del país, buscando contrarrestar denuncias contra directores de escuelas que solicitan a los alumnos vestir uniformes oficiales y les prohíben hablar su propia lengua y usar un intérprete para expresarse en su propia lengua ante cualquier autoridad.

Cabe destacar que la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la OACNUDH manifestó su conformidad con el contenido de la Ley, expresando que la misma es un reflejo de la demanda de los pueblos indígenas, que data de la década de los años 80. Consideran, al mismo tiempo, que su promulgación ofrece una nueva oportunidad para que el Estado garantice el derecho a la educación bilingüe a los pueblos indígenas, más aún si se establece que la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe contará con una partida presupuestaria para el año 2012.

A la fecha de cierre de este estudio, la Dirección Intercultural Bilingüe se encuentra en proceso de elaboración del plan de implementación de la Ley N° 88 para el periodo 2011-2014. Inicialmente se trabajará un plan piloto para las Comarcas Emberá-Wounaan, Kuna Yala y Ngäbe-Buglé, trabajando una propuesta de currículo educativo intercultural bilingüe con los Congresos Indígenas. Durante los meses de enero y febrero de 2011 se capacitó en educación intercultural bilingüe a 2,100 docentes que imparten educación en las comunidades indígenas de los pueblos Kuna, Emberá, Ngäbe y Buglé. Como complemento, el Gobierno suscribió un préstamo por 30 millones de dólares con el Banco Interamericano de Desarrollo para invertir en educación en las comarcas indígenas.

Durante el proceso de contratación de docentes para el año 2011, el MEDUCA ha considerado las competencias lingüísticas de los docentes, buscando que los seleccionados dominen lo suficientemente la lengua indígena y conozcan las costumbres y tradiciones del pueblo indígena en el que ejercerán sus funciones. La Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de OACNUDH, expresó su preocupación ante el nombramiento de algunos docentes en áreas indígenas debido a que no se disponen de condiciones que garanticen la movilización de los docentes si éstos provienen de áreas distantes. El MEDUCA ha estado identificando los lugares de residencia de los docentes antes de su nombramiento.

En el Informe Nacional de Desarrollo Humano de Panamá del año 2002, preparado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se señaló que la existencia de escuelas incompletas y de aulas multi-grados, la disfuncionalidad de los procesos pedagógicos en la escuela primaria, la falta de personal docente debidamente entrenado y de recursos y materiales educativos suficientes y adecuados a las particularidades culturales son factores que ponen en desventaja educativa

[54] La Unidad de Coordinación Técnica encargada de la ejecución de los programas especiales en las áreas indígenas creada mediante el Decreto Ejecutivo Nº 94 del 25 mayo de 1998 fue incorporada a la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe.

[55] Gobierno de Panamá. Defensoría del Pueblo. Informe del Defensor del Pueblo 2007-2008. Estado actual de los Derechos Humanos en Panamá. Panamá, 2008. Págs. 95-96.

[56] CCPR/C/PAN/CO/3. 17 de abril de 2008, párrafo 21.

[57] Centro de Incidencia Ambiental (CIAM) et al. Informe Alternativo al Comité CERD. Pág. 9.

[58] Naciones Unidas. "Informe Alternativo al Comité CEDAW. La voz de las mujeres indígenas de Panamá". 2009. Pág. 3

a la niñez indígena e inciden en los problemas de repetición y deserción escolar que coartan el ejercicio pleno del derecho a una educación básica de calidad[59]. Por su parte, la CEPAL indica que los pueblos indígenas han sido excluidos de la expansión de la oferta educativa en lo que respecta a la cobertura o a la asignación de recursos económicos, decisiones que no han considerado su situación geográfica, la prevalencia de bajos niveles de vida y la extrema pobreza, ya que restringen su incorporación al sistema educativo[60].

A pesar de que desde el año 2001 se va registrando un incremento en los años promedio de escolaridad, las comarcas indígenas continúan rezagadas en materia educativa si se considera que sus resultados son los más bajos de todo el país, aún sin tomar en cuenta los problemas de calidad de la educación pendientes por resolver.

En 2007, el promedio de años de estudio de la población indígena en la provincia de Panamá representó un 10.3, mientras que el promedio en las comarcas fue menor[61], como se aprecia en el siguiente cuadro:

Escolaridad promedia en las comarcas indígenas. Año 2007

Comarca	Años Promedio de Escolaridad
Kuna Yala	5.1
Emberá-Wounaan	5.1
Ngäbe-Buglé	4.1

Fuente: PNUD. Atlas del Desarrollo Humano y Objetivos del Milenio Panamá 2010.

En cuanto a la asistencia escolar de la población de 6 a 11 años, en 2007 el promedio era de 90.7% para las Comarcas Kuna Yala, Emberá-Wounaan y Ngäbe-Buglé, frente al promedio de 98.1% a nivel nacional[62]. En el nivel secundario, la asistencia en las comarcas indígenas mostraban los resultados más bajos del país en comparación con el promedio de 82.6% de la provincia de Los Santos, que es el máximo del país[63].

Cuadro 11. Asistencia promedio a nivel secundario en las comarcas. Año 2007

Comarca	Año 2001	Año 2007
Kuna Yala	27.3	29.7
Emberá-Wounaan	0.0	18.2
Ngäbe-Buglé	14.3	33.7

Fuente: PNUD. Atlas del Desarrollo Humano y Objetivos del Milenio Panamá 2010.

A esta situación, se suma también la descrita por la Defensoría del Pueblo en relación a la migración estacional que, motivada por la falta de oportunidades económicas, lleva a centenares de familias Ngäbes a viajar a Costa Rica para aprovechar la oportunidad de trabajar en las fincas cafetaleras durante la época de cosecha. Las condiciones en las que transcurre su permanencia en las fincas de dicho país limitan el disfrute de los derechos de los niños indígenas a la educación, la salud y la alimentación, trayendo consigo la deserción escolar[64].

La disparidad no es solamente entre comarcas, sino que también afecta de manera más notable a las mujeres, como lo reflejan los estudios realizados en el año 2010[65].

[59] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2002: El Compromiso con el Desarrollo Humano: un Desafío Nacional. Impresora Pacífico, S.A. Panamá, 2002. Pág. 168.

[60] Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Los pueblos indígenas de Panamá: Diagnóstico Sociodemográfico a partir del censo del 2000. Santiago de Chile, 2000. Pág. 59.

[61] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Atlas del Desarrollo Humano y Objetivos del Milenio Panamá 2010. Albacrome, S.A. Panamá, 2010. Pág. 49.

[62] Ibíd. Pág. 53.

[63] Ibíd. Pág. 54.

[64] Gobierno de Panamá. Defensoría del Pueblo. Informe del Defensor del Pueblo 2007-2008. Estado actual de los Derechos Humanos en Panamá. Panamá. Págs. 6-7.

[65] Gobierno de Panamá. Contraloría General de la República. Indicadores del Sistema Educativo Panameño. Pág. 18. Acceder en: www.contraloria.gob.pa/inec/aplicaciones/educacion/08Indicadores.pdf

Escolaridad promedio de hombres y mujeres en las comarcas. Año 2007.

Comarca	Hombre	Mujer
Kuna Yala	5.4	3.7
Emberá-Wounaan	4.6	1.9
Ngäbe-Buglé	4.9	3.6

Fuente: PNUD. Atlas del Desarrollo Humano y Objetivos del Milenio Panamá 2010.

De acuerdo con las estadísticas del MEDUCA, la tasa de repetición, deserción y retención en primaria, pre-media y media en el año 2008 evidencian desigualdades mayores para las mujeres indígenas. En función de la información revisada, éstas constituyen las más altas del país en cuanto a repetición y deserción, y las más bajas en cuanto a tasa de retención.

Niña Ngäbe. OACNUDH-Oficina Regional para América Central.

Tasa de repetición en las comarcas indígenas.

	Primaria			Pre-Media y Media		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Tasa de Repetición						
Kuna Yala	10.5	10.7	10.2	6.5	5.4	7.8
Emberá-Wounaan	14.5	15.6	13.2	12.1	11.0	13.9
Ngäbe-Buglé	13.0	13.6	12.3	3.6	4.1	2.8
Tasa de Deserción						
Kuna Yala	4.0	4.3	3.6	21.0	18.8	23.9
Emberá-Wounaan	4.7	1.8	8.1	16.3	18.8	12.0
Ngäbe-Buglé	6.3	5.9	6.7	19.1	18.4	20.3
Tasa de Retención (VI Grado) [66]						
Kuna Yala	78.4	75.3	81.7			
Emberá-Wounaan	77.9	90.6	64.2			
Ngäbe-Buglé	66.7	67.0	66.4			

Fuente: Indicadores del Sistema Indicativo Panameño. Contraloría de la República [67].

[66] La Tasa de Retención o de Sobrevivencia se refiere a los niños y niñas que llegan al final de la primaria sin haber repetido ni desertado, es decir, que completan la primaria en 6 años exactos. Cuando la tasa se acerca a 100, significa que hay un alto nivel de retención y que la deserción es muy baja, lo cual puede variar de acuerdo con el grado.

[67] Gobierno de Panamá. Contraloría General de la República. Indicadores del Sistema Educativo Panameño. Págs. 51-52, 56.

La repetición de los estudiantes indígenas en los años escolares de primaria se asocia a los problemas propios del contexto de desigualdad de acceso y disfrute de los derechos sociales, económicos y culturales en el que viven. La pobreza y pobreza extrema, el trabajo infantil, las limitadas opciones en la oferta educativa y el acceso a ciertas estrategias de enseñanza-aprendizaje sitúan en situación de desventaja a los niños y niñas indígenas con respecto a los niños y niñas que han tenido experiencias educativas previas en su hogar o que han pasado por el nivel pre-escolar. Por el contrario, aquellos niños que no han recibido estas oportunidades de educación temprana y que, al mismo tiempo, reciben menos apoyo en las labores escolares en el hogar, están expuestos a repetir varias veces el primer grado y a desertar.

Los hijos e hijas de las familias pobres tienen más probabilidades de repetir grado en la primaria que los niños que provienen de hogares no pobres[68].

La deserción en secundaria se relaciona con el acceso y la disponibilidad de centros escolares; dificultades de adaptación a las que se enfrentan los estudiantes; cambios en la organización curricular, de un docente generalista en primaria a docentes por materias en secundaria; altos costos asociados con la compra de uniformes, libros, materiales, transporte, alimentación y otros; frecuente necesidad de trabajar para obtener ingresos; y limitaciones en la oferta educativa. Estos obstáculos impiden el goce del derecho a la educación de jóvenes pertenecientes a los grupos más pobres y a los que habitan en áreas alejadas de los centros urbanos, lo que retrasa e impide el logro de los objetivos educativos de estos sectores[69].

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha señalado que, desde temprana edad y a lo largo de su vida, la niña indígena se enfrenta a una serie de barreras institucionales, sociales, culturales y económicas que impiden su acceso y permanencia en el sistema educativo formal y, por ende, menoscaban el desarrollo de habilidades y destrezas cognitivas y sociales. Los roles de género establecidos en las familias indígenas en muchas ocasiones favorecen a los niños y las condiciones de pobreza en que viven son factores que obran en contra de que una niña indígena inicie o continúe sus estudios, dándole, en cambio, prioridad al desarrollo de labores domésticas y actividades económicas desde muy temprana edad[70].

Un ejemplo lo ofrece la Comarca Kuna Yala, en donde en 2009 se matriculó un 8.3% menos de niñas que de niños en una matrícula total de 6,370 alumnos. Similares resultados se dieron en la Comarca Emberá-Wounaan, con un 9.9% menos de niñas que de niños en una matrícula de 2,281 alumnos, y en la Comarca Ngäbe Buglé, donde hubo un 6.5% menos de niñas que de niños matriculados, de un total de 43, 823 alumnos[71].

En el caso de las adolescentes indígenas, la deserción escolar está asociada a las responsabilidades de cuidado asignadas por las expectativas del rol de género, la violencia de género y la negación de sus derechos reproductivos y sexuales. Los datos de la Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (ENASSER) del año 2009 identificaron que los nacimientos en adolescentes cuyas edades oscilan entre los 15-19 años son más frecuentes en las áreas indígenas (32.4%), seguidos por las áreas rurales (24.0%) y, en menor proporción, por las áreas urbanas (16%)[72]. Esto trae como consecuencia que las

[68] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Atlas del Desarrollo Humano y Objetivos del Milenio. Panamá 2010. Pág. 168.

[69] Ibíd. Pág. 169.

[70] Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). La niñez indígena y el adolescente urbano: entre riesgos y vulnerabilidades (documento en borrador) Panamá, 2010 Págs. 62-63.

[71] Ibíd. Pág. 62.

[72] Ruth Graciela De León Richardson et.al. Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de Salud. Indicadores del Sistema Indicativo Panameño. Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva. Panamá, 2010. Pág. 4.

Indígenas de la Comarca Ngäbe-Buglé. OACNUDH-Oficina Regional para América Central.

niñas y adolescentes indígenas adelanten su vida reproductiva, abandonen el sistema educativo y tengan menores oportunidades de desarrollo humano ya que "la exclusión de las mujeres indígenas de la educación, el logro educacional bajo y las tasas inferiores de bilingüismo impactan negativamente en su capacidad de obtener ingresos mayores, obtener acceso a los servicios de salud, practicar las estrategias seguras de salud reproductiva y organizarse eficazmente"[73].

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra las Mujeres, si bien reconoce los esfuerzos realizados por el Estado con miras a eliminar el analfabetismo, particularmente mediante campañas como Muévete por Panamá, observa con preocupación el alto nivel de analfabetismo de las mujeres de zonas rurales que hablan idiomas indígenas, y por ello han alentado al Estado a que redoble sus esfuerzos para erradicar el analfabetismo[74]. La recomendación toma en consideración la situación descrita en el Informe Alternativo presentado por las organizaciones de mujeres indígenas de Panamá a dicho Comité, que señala que el analfabetismo en las mujeres indígenas disminuye su participación en espacios públicos y privados y aumenta el desconocimiento de sus derechos[75].

En mayo de 2011, durante el taller que la OACNUDH organizó para la validación del presente estudio, las mujeres indígenas expresaron su preocupación ante la falta de conocimiento que las propias mujeres indígenas tienen de sus derechos. Este desconocimiento les lleva a demandar mayores oportunidades de capacitación que les permitan adquirir las herramientas necesarias para la formación de lideresas dentro de las comarcas y comunidades.

[73] Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. La niñez indígena y el adolescente urbano: entre riesgos y vulnerabilidades (documento en borrador). Panamá, 2010. Pág. 64.

[74] Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 45º Período de Sesiones. 18 de enero al 05 de febrero de 2010. CEDAW/C/PAN/CO/7. 05 de febrero de 2010. Párr. 34-35.

[75] Naciones Unidas. Informe Alternativo al Comité CEDAW. La Voz de las mujeres Indígenas de Panamá. Pág. 2.

Miembros de la Coordinadora de Mujeres Indígenas de Panamá, CONAMUIP. OACNUDH-Oficina Regional para América Central.

DERECHO A LA SALUD

No es correcto que tengamos que caminar tanto para que podamos tener acceso a la salud[76].

La creación de las comarcas indígenas y el desarrollo de sus cartas orgánicas por parte del Gobierno de Panamá externaron un especial interés en garantizar a los pueblos indígenas el disfrute de su derecho a la salud, incluido el ejercicio de las prácticas derivadas de su medicina tradicional, tal como se aprecia en las siguientes disposiciones de creación de la comarcas.

Disposiciones sobre la creación de las comarcas indígenas de la República de Panamá

Creación del distrito comarcal Kuna de Madungandí: "El Ministerio de Salud y los centros especializados tendrán la responsabilidad de garantizar la salud de la población de la Comarca Kuna de Madungandí."

Creación de la Comarca Ngäbe-Buglé: "El Ministerio de Salud desarrollará programas especiales en la Comarca, a fin de garantizar la salud de la población Ngäbe-Buglé. Se respetarán, reconocerán, preservarán y mantendrán los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de la medicina tradicional."

Creación del distrito comarcal Kuna de Wargandi: "El Estado establecerá los mecanismos necesarios para regular las actividades de salud y mantendrá instalaciones para la atención primaria y la atención médica en general."

Carta Orgánica de la Comarca Emberá-Wounaan: "La protección y vigilancia de la salud de los pueblos Emberá y Wounaan será responsabilidad fundamental del Congreso General, en coordinación con el Ministerio de Salud. Se garantizará el reconocimiento y el ejercicio de la medicina tradicional de la Comarca y de los programas del Ministerio de Salud."

[76] Floriselda Peña, Wounaan. Miembro de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la Oficina Regional para América Central de la OACNUDH.

Otro esfuerzo en este sentido fue la aprobación del Decreto Ejecutivo Nº 117 del 2003, mediante el cual se creó la Comisión Nacional de Medicina Tradicional Indígena con el mandato de coordinar, organizar y desarrollar propuestas de políticas y estrategias dirigidas a las poblaciones indígenas, para la aplicación de la medicina tradicional en coordinación con las entidades públicas y privadas, así como con los agentes de la medicina tradicional y los congresos indígenas.
Esta Comisión no llegó a instaurarse. La actual Administración tiene prevista la creación de la Dirección de Asuntos Sanitarios Indígenas, que será la encargada de elaborar las políticas, planes y programas para el acceso de los pueblos indígenas a servicios estatales de salud con pertinencia cultural.

Para resaltar la importancia del compromiso estatal, algunas instancias internacionales han subrayado la necesidad de fortalecer los servicios de salud en las comarcas. En especial, el Comité de los Derechos del Niño recomendó a Panamá adoptar todas las medidas necesarias para que los niños indígenas puedan acceder a servicios culturalmente apropiados y gocen de todos sus derechos sin discriminación[77]. Posteriormente, a través de la Resolución Nº 322 del 2005, el Ministerio de Salud (MINSA) instó a las instalaciones de salud ubicadas en las comarcas indígenas a que brindasen los servicios de salud a la población indígena de forma gratuita.

Para dar una respuesta en esta dirección, en abril del 2006 el Estado implementó el programa "Red de Oportunidades" como estrategia de cobertura nacional para reducir la pobreza extrema y mejorar las condiciones de vida entre las poblaciones de las áreas urbanas, rurales e indígenas, así como para reducir la mortalidad materna y la mortalidad en niños menores de 5 años. Se trata de un sistema de transferencias condicionadas (B/.50.00 mensuales, equivalentes a USD50.00) y de bonos para alimentos, con entrega directa a las madres a cambio de que cumplan con la obligación de enviar a sus hijos a la escuela y a los establecimientos de salud para los controles necesarios. El Estado ha informado de que, a julio de 2007, se había cubierto el 100% de las comarcas Emberá-Wounaan, Kuna Yala y Ngäbe-Buglé, beneficiando a 130,484 personas[78].

De acuerdo con el Diagnóstico Situacional y Plan de Salud para los Pueblos Indígenas de Panamá elaborado por el MINSA y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), existe la necesidad de promover la interculturalidad en los servicios de salud, adecuando el modelo de atención y las infraestructuras existentes para que respondan a las necesidades y visión de los pueblos indígenas mediante la provisión, entre otras cosas, de espacios para parto vertical tradicional en las salas de parto; casas maternas próximas a un hospital, en donde las mujeres de alto riesgo obstétrico puedan estar bajo control durante las dos o tres semanas previas al parto; y albergues comunitarios en donde la partera o los miembros de la familia que acompañen a una paciente puedan alojarse por unos días, puesto que carecen de vivienda en la vecindad[79].

Basado en dicho diagnóstico y con el objetivo de contribuir a la definición de políticas y estrategias para el fomento de la salud y el abordaje integral intercultural de los problemas de salud de los pueblos indígenas, el MINSA aprobó el Plan de Salud 2008-2010, pendiente de implementación. Reiterando su preocupación, los miembros de Panamá de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de OACNUDH precisaron que se requiere un trabajo coordinado con las autoridades indígenas tradicionales para lograr

[77] Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño Observaciones Finales.. 36º Período de Sesiones. CRC/C/15/Add. 233. 30 de junio de 2004. Párr. 64.

[78] Gobierno de Panamá. Ministerio de Desarrollo Social. IV Informe Nacional Clara González. Situación de la Mujer en Panamá 2002-2007. Pág. 42-43; Informe del Estado de Panamá al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. CEDAW/C/PAN/7. 09 de octubre de 2008. Párrs. 172-173.

[79] Gobierno de Panamá. Ministerio de Salud y Organización Panamericana de Salud. Diagnóstico Situacional y Plan de Salud para los Pueblos Indígenas de Panamá 2008-2010. Pág. 24.

que la infraestructura en salud refleje un enfoque intercultural, aspectos que no están contemplados en la legislación actual.

Por su parte, el Comité de Derechos Humanos reiteró en el 2008 que el Estado debe garantizar el acceso de todos los indígenas a servicios de salud adecuados[80]. En comparación con los servicios que recibe la población en otras regiones del país, las comarcas indígenas cuentan con una infraestructura de salud muy limitada en términos del número de instalaciones, condiciones óptimas de servicio y número de personal de salud disponible para la atención de la población[81].

En la Comarca Kuna Yala hay 2 hospitales, 6 centros de salud y policlínicas, y 12 sub-centros y puestos de salud; en la Comarca Emberá- Wounaan hay 16 sub-centros y puestos de salud; y en la Comarca Ngäbe-Buglé hay 10 centros de salud y policlínicas y 93 sub-centros y puestos de salud [82].

El Diagnóstico Situacional y Plan de Salud para los Pueblos Indígenas de Panamá determinó también que la provisión de salud en las comarcas indígenas se ha caracterizado tradicionalmente por recursos humanos limitados y un limitado acceso económico, geográfico y cultural de la población a la oferta de servicios de salud. En dichas áreas, los servicios son ofertados principalmente en los puestos de salud, los cuales son instalaciones de primer nivel de atención. Allí, los servicios son provistos por el ayudante o asistente de salud, generalmente originario del área, quien recibe entrenamiento sólo para proveer servicios de promoción de la salud y prevención de enfermedades a la comunidad, por lo que no se prescriben medicamentos. Los casos que no pueden ser resueltos a este nivel de atención son referidos a niveles más complejos dentro del sistema de salud, para lo cual las personas tienen que desplazarse a áreas distantes de su residencia[83].

Para la población indígena, el acceso a los servicios de salud es difícil por muchos factores. Las mediciones que se han realizado con respecto a las dificultades que tienen las poblaciones indígenas en el acceso a los servicios de salud indican que un 11.3% no demandó el servicio de salud por problemas relacionados con el costo del servicio; un 64.2% por efecto de la distancia; un 44% por falta de medios de transporte; y, entre otras causas, por el maltrato que recibían y la poca participación que tienen en el diseño de programas de salud[84]. Por otra parte, las diferencias culturales y el idioma limitan los procesos de educación en salud.

La Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la Oficina Regional de la OACNUDH añade a las limitantes anteriormente expuestas que los horarios de atención en los servicios de salud no están organizados de acuerdo con sus necesidades. Mencionó, igualmente, el problema de acceso y las largas distancias que deben recorrer, sumado a la falta de vías de comunicación y transporte adecuado, especialmente en torno a la Comarca Ngäbe-Buglé. La gran extensión territorial, la baja densidad demográfica y el difícil acceso dificultan la prestación de la atención de salud y de los servicios básicos del Estado. Por último, la Instancia Consultiva Regional subrayó el problema de la falta de recursos económicos a la hora de adquirir medicamentos cuando éstos no son proporcionados en los establecimientos de salud ubicados en las comarcas.

Actualmente el Ministerio de Salud se encuentra reorganizando la prestación de servicios en las

[80] Naciones Unidas. Comité Derechos Humanos. Observaciones Finales. CCPR/C/PAN/CO/3/, 4 de abril de 2008. Párr. 21.

[81] Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. La niñez indígena y el adolescente urbano: entre riesgos y vulnerabilidades (documento en borrador) Panamá, 2010 Pág. 75.

[82] Gobierno de Panamá. Contraloría General de la República. Instituto Nacional de Estadística y Censo. Instalaciones de salud en la República, según provincia, comarca indígena distrito. Panamá, 2009.

[83] Ministerio de Salud y Organización Panamericana de Salud. Diagnóstico Situacional y Plan de Salud para los Pueblos Indígenas de Panamá 2008-2010. Pág. 43.

[84] Ibíd. Pág. 43.

Comarcas Ngäbe-Buglé y Emberá-Wounaan —modificando la infraestructura existente y asignando el suficiente personal requerido—con la finalidad de crear sub-centros y centros de salud que permitan ofrecerles mejor atención a los pueblos indígenas. Respecto a la población indígena Ngäbe que se traslada para trabajar en las fincas de café de Costa Rica, el Ministerio de Salud señala que está realizando campañas de vacunación a la población infantil indígena, y lo hace de manera coordinada con las autoridades sanitarias de Costa Rica.

En relación al servicio de visitas médicas a las comunidades que se realiza a través del proyecto Mejora de la Equidad en Salud, se señala que la mayoría no se lleva a cabo porque no se coordina adecuadamente con las autoridades indígenas tradicionales y porque el número limitado de profesionales en salud (un médico de medicina general, personal de enfermería, promotores de salud y parteras) y los muy escasos equipos e insumos que trasladan a las comarcas impiden dar una amplia y adecuada cobertura. Por ello, el Ministerio de Salud tiene previsto iniciar un diálogo con las autoridades tradicionales de las Comarcas Kuna Yala, Emberá-Wounaan y Ngäbe-Buglé, a fin de establecer mecanismos de consulta con respecto a las acciones a realizarse bajo este proyecto.

La Clínica Legal de Derechos Humanos de la Universidad de Oklahoma señaló que las personas indígenas que tenían acceso a los centros de atención médica a menudo preferían no recurrir a ellos debido a la falta de conocimiento de los medicamentos, así como por las prácticas culturales que observaban en esos centros[85]. El CIAM sostiene que el trato a los indígenas en los servicios de salud del Estado suele ser discriminatorio, ya que se les relega a los últimos lugares y no hay personal bilingüe o traducción básica para atender a quienes no hablan o entienden bien el español, como son los adultos mayores y las mujeres[86].

Algunas organizaciones de la sociedad civil han señalado que no existe un suficiente abordaje en relación a la pertinencia cultural, visto que el sistema de salud no ha incorporado la sabiduría tradicional de cada pueblo originario en sus prácticas médicas, ni respeta las mismas. Refieren que, aunque en muchas comunidades las personas siguen acudiendo al "botánico" o al sabio tradicional para resolver sus afecciones médicas, éstos cada vez son menos y el acceso a la materia prima de esa medicina tradicional se está reduciendo debido a la presión ambiental, la tala de bosques para megaproyectos económicos y la colonización territorial[87]:

"Ya casi no encontramos nuestras plantas medicinales (…). Ya es difícil encontrar cerca las plantas que utilizamos para combatir la diarrea o los dolores. Lo que mi papá me enseñó, ya no lo puedo utilizar"[88].

UNICEF señala que, en la mayoría de los países con población indígena en América Latina, los programas de salud sexual y reproductiva (como el de planificación familiar) han sido formulados desde la perspectiva del sistema occidental, que no considera las características socioculturales de los pueblos indígenas en torno a su propia concepción de la sexualidad, la fecundidad y la reproducción humana y que, por otro lado, tampoco toman en cuenta las necesidades y prioridades en salud sexual y reproductiva que tiene cada uno de los pueblos indígenas según su realidad. Como resultado, estos programas son rechazados porque se consideran elementos ajenos a la cultura indígena, porque no logran el impacto entre la población indígena, ni alcanzan los objetivos programáticos y de política pública

[85] A/HRC/WG.6/9/PAN/3. 5 de agosto de 2010. Párr. 43.

[86] Centro de Incidencia Ambiental et al. Pág.8.

[87] Ibíd. Pág. 27.

[88] Wuilio Durán. Emberá de la comunidad de Puerto Lara, Darién.

para los que fueron creados [89].

En Panamá está pendiente de aprobación el proyecto de ley sobre medicina tradicional referida especialmente al embarazo y parto. Los partos se realizan en los domicilios y el control del embarazo se realiza mediante las prácticas de los pueblos indígenas, pero si surge complicaciones que no pueden ser atendidas por las parteras/ comadronas, las mujeres acuden a los centros de salud. La Instancia Consultiva Regional de OACNUDH manifiesta que algunas pacientes no son atendidas en estos centros porque han ingerido la medicina tradicional tuleína utilizada por las parteras para ayudar en el parto. Estos hechos subrayan la necesidad de realizar mayores esfuerzos para promocionar, valorar y elevar la calidad de la labor de las parteras y de los médicos tradicionales, a la luz de su cosmovisión y de las obligaciones sobre el respeto a sus saberes, así como la de formar profesionales de salud que tengan un mayor conocimiento de la medicina tradicional y la epidemiología indígena.

INICIATIVA DEL MINSA PARA FACILITAR EL PARTO VERTICAL

El MINSA viene desarrollando algunas acciones para que las mujeres indígenas puedan realizar el parto vertical tradicional, incluyendo la creación del Programa de Parteras Tradicionales (realizando cursos de capacitación y esfuerzos de vinculación con el Sistema de Salud) y el de Medicina Tradicional de los Pueblos Indígenas. En 2011, el MINSA otorgó subsidios para el funcionamiento de la Asociación de Agentes de la Medicina Tradicional y Natural Ngäbe, conformada por médicos tradicionales y parteras que han sido identificados por la Comarca Ngäbe-Buglé para prestar servicios a la población y a quienes el MINSA otorgó subsidios personales.

De acuerdo con la encuesta ENASSER de 2009 (aplicada solamente en dos de las comarcas, la Ngäbe-Buglé y la Emberá-Wounaan), las mujeres que viven en los entornos urbanos tienen mayor probabilidad de ser atendidas por personal capacitado (99.1%) que aquéllas que residen en áreas indígenas (76.9%). La encuesta también reveló que el 88.5% de los partos en Panamá cuenta con la asistencia de un profesional de salud cualificado (sea médico, gineco-obstetra o enfermera), un 10.65% es asistido por una partera o familiar y un 1% no recibe ninguna asistencia durante el alumbramiento, siendo las áreas indígenas las que presentan una menor frecuencia de atención: 45.1% frente al 99.1% en el área urbana. El 11.3% de los partos ocurren en casa de la mujer y es éste el tipo de parto más frecuente en las áreas indígenas, en donde representa el 55.2%.

La encuesta ENASSER de 2009 también reveló que el número promedio de hijos de mujeres indígenas es de 6.2, comparado con un promedio de 2.7 hijos en el área urbana. Asimismo, el porcentaje de mujeres de 15 a 19 años que son madres o están embarazadas en el área indígena es del 32.4%, cifra ésta que representa el doble de las mujeres que son madres o están embarazadas en áreas urbanas, que es del 16.0%. Estas cifras no reflejan cambios significativos con respecto a lo reportado en el Censo de 2000, cuando se indicó que "la tasa global de fecundidad es más del doble en mujeres indígenas, quienes tienen 6.6 hijos y las mujeres no indígenas 2.9 hijos"[90].

La Organización Mundial de la Salud considera que entre un 88% y el 98% de las muertes maternas pueden ser prevenidas[91] y que "el fracaso para la prevención de enfermedades maternas inhabilitantes y muerte materna representa una de las más grandes injusticias de nuestro tiempo"[92]. UNICEF sostiene que algunas condiciones de morbilidad materna que rodean el embarazo,

[89] Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. La niñez indígena y el adolescente urbano: entre riesgos y vulnerabilidades documento en borrador) Panamá, 2010. Pág. 75.

[90] http://www.eclac.org/celade/agenda/0/31370/RelatoriaPanama.pdf

[91] Organización Mundial de la Salud. Maternal Mortality: helping women off the road to death. En: WHO Chronicle, Vol. 40 (1986).

[92] R.J. Cook, B.M.Dickens et. al. Organización Mundial de la Salud. Advancing safe motherhood through human rights. Geneva, 2001.

el parto y el puerperio afectan negativamente la salud de las mujeres en este período y representan un riesgo potencial para su vida y su salud, siendo aún mayores los riesgos a los que se enfrentan las mujeres indígenas debido a: a) la cosmovisión indígena y la percepción del riesgo obstétrico; b) el conflicto entre el sistema de salud tradicional y el occidental; c) el concepto de salud y enfermedad, sus interpretaciones culturales y las respuestas del sistema de salud tradicional frente a la aparición y el reconocimiento de signos de gravedad; y d) los roles y relaciones de género; así como la autonomía de la mujer indígena[93]. Debido a las relaciones de desigualdad de género que experimentan a lo largo de su ciclo de vida, las mujeres indígenas sufren situaciones perjudiciales para su salud, tales como las denominadas "tres barreras", que consisten en la demora en tomar la decisión de buscar ayuda, la demora en llegar a la institución de atención y la demora en recibir el tratamiento adecuado en la institución[94].

En Panamá, son las mujeres indígenas y rurales quienes más sufren la discriminación y tienen, por consiguiente, mayor riesgo de muerte materna.[95] La desatención de la salud sexual y reproductiva afecta en gran medida a las mujeres indígenas y pobres, lo cual se evidencia a través de la mortalidad materna, ausencia de asistencia profesional del parto en áreas rurales y las necesidades insatisfechas de planificación familiar[96].

La reducción de las tasas de mortalidad materna es uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En su III Informe sobre el cumplimiento de los ODM, el Gobierno de Panamá señaló que las causas de la mortalidad materna como el embarazo terminado en aborto, hemorragia pos- parto, enfermedades adquiridas antes del embarazo que pueden complicar el estado de gravidez de la madre, eclampsia, sepsis puerperal y desprendimiento prematuro de la placenta, entre otras, se pueden prevenir a través de la mejora de las coberturas, la calidad de los servicios básicos y que, para ello, se deben implementar modelos de atención con una perspectiva intercultural y que estén focalizados en las áreas indígenas[97].

En Panamá, la tasa de mortalidad materna entre el año 2005 y el año 2009 ha venido decreciendo a nivel nacional. En el año 2009, la tasa promedio fue de 42.4 muertes por cada cien mil nacidos. Sin embargo, la Comarca Ngäbe-Buglé registró una tasa de mortalidad materna de 183.4 muertes por cada cien mil nacidos, la mayor tasa de mortalidad materna a nivel nacional desde el año 2007[98].

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer observa con preocupación la elevada tasa de mortalidad materna en Panamá, causada principalmente por la falta de atención médica apropiada, en particular para las mujeres de zonas rurales e indígenas. El Comité instó al Estado a mejorar el acceso a los servicios de salud para todas las mujeres y, en particular, para los grupos de mujeres más vulnerables, como las indígenas. También le instó a adoptar medidas eficaces para resolver el problema de la elevada tasa de mortalidad materna garantizando la atención médica adecuada durante el embarazo, el parto y el pos-parto y asegurando el acceso a las instalaciones de atención de la salud y a asistencia médica prestada por personal capacitado en

[93] Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. La niñez indígena y el adolescente urbano: entre riesgos y vulnerabilidades (documento en borrador) Panamá, 2010. Pág. 78.

[94] Ministerio de Salud y Organización Panamericana de la Salud. Perfil de Género y Salud de la República de Panamá. 2010. Págs. 28; Fondo de Poblaciones de las Naciones Unidas. Dosier sobre Interculturalidad y Salud Materna. Págs. 18-19. Sistema de Naciones Unidas/Gobierno de la República de Panamá. Panamá, 2010. Pág. 83.

[95] Ibíd. Pág. 29.

[96] Comité de América Latina y el Caribe para la defensa de los derechos de la mujer (CLADEM). Informe Alternativo: Situación de Derechos Humanos de las Mujeres en Panamá. Panamá, 2009. Pág. 25.

[97] Fondo de Población de las Naciones Unidas. Dosier sobre Interculturalidad y Salud Materna. Sistema de Naciones Unidas/Gobierno de la República de Panamá. Panamá. Pág. 84.

[98] Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. La niñez indígena y el adolescente urbano: entre riesgos y vulnerabilidades (documento en borrador) Panamá. Pág. 79.

todas las zonas del país, en particular en las zonas rurales [99].

MINSA, ASMUNG Y UNFPA, Unidos para reducir las muertes maternas

El MINSA, la Asociación de Mujeres Ngäbe (ASMUNG) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) vienen implementando el programa de Reducción de Muertes Maternas en la Comarca Ngäbe-Buglé, a través del cual se ponen en práctica diversas estrategias como las bolsas semáforo, el albergue de embarazadas, los planes de parto, el mapeo de embarazadas y la iniciativa "Salvando Vidas", para motivar poco a poco el control del embarazo y la atención calificada del parto. Este programa no sólo va dirigido a la población residente en la Comarca sino también a las familias que migran para trabajar en las fincas de café en Costa Rica. El Programa ha motivado un incremento en el número de controles prenatales, para el año 2008 ya se habían realizado 20,000 controles [100].

INCIDENCIA DEL VIH-SIDA EN LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

Durante el Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrado en junio de 2001, el Gobierno de Panamá adoptó la Declaración de Compromiso en la Lucha Contra el VIH/SIDA, instrumento que proporciona un marco para dar una amplia respuesta a la epidemia mundial, cuyas metas y objetivos están diseñados para abordar todas las dimensiones de la epidemia. Desde entonces se han dado algunos avances importantes: se aprobó la Ley Nº 3 del 2000 para la educación y promoción de la salud, investigación, prevención, detección vigilancia epidemiológica y atención integral de las infecciones de transmisión sexual, el virus de inmunodeficiencia humana y del síndrome de inmunodeficiencia adquirida; se conformó la Comisión Nacional para la Prevención y Control del Virus de Inmunodeficiencia Humana (CONAVIH), constituida por distintas instituciones que tienen como finalidad promover, apoyar y coordinar las acciones de prevención y control de la epidemia del VIH o SIDA; en 2008, el MINSA aprobó la Política Pública referente al VIH/SIDA, haciendo énfasis en la prevención y tratamiento de los pueblos indígenas residentes en las comarcas; y el MINSA aprobó el Plan Estratégico Nacional Multisectorial para el quinquenio 2009-2014 [101].

Uno de los obstáculos para la consecución de resultados positivos en materia de VIH/SIDA es que los estudios realizados no han sido actualizados para reflejar particularmente las circunstancias que prevalecen en las poblaciones indígenas, la población LGTB (Lesbianas, Gays, Transexual y Bisexuales) y las trabajadoras sexuales. La escasez de conocimiento sobre la realidad que enfrentan las personas que viven con el virus en estas poblaciones dificulta que sirva de base para establecer mecanismos efectivos de prevención y atención para estas personas [102].

Se han reportado casos de VIH/SIDA en todas las regiones del país, pero las regiones con mayores tasas de prevalencia en Panamá son los centros urbanos de Colón, la región metropolitana, el distrito de San Miguelito, y Panamá Oeste. Zonas fronterizas como la provincia de Chiriquí y la Comarca Kuna Yala representan un segundo grupo de zonas con mayor prevalencia[103]. Según estimaciones del sistema de vigilancia epidemiológica, este grupo tiene una prevalencia de VIH/ SIDA que duplica la prevalencia en la población general.

99 Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer. Observaciones Finales. CEDAW/C/PAN/CO/7. 2010. Párr. 42-43.

100 Ministerio de Salud y Organización Panamericana de la Salud. Perfil de Género y Salud de la República de Panamá. 2010. Pág. 28; FGobierno de Panamá. Ministerio de Salud y Organización Panamericana de la Salud. Perfil de Género y Salud de la República de Panamá. 2010. Pág. 28; Fondo de Población de las Naciones Unidas. Dosier sobre Interculturalidad y Salud Materna. Pág. 12.

101 Gobierno de Panamá. Defensoría del Pueblo. Consideraciones de la Defensoría del Pueblo sobre la situación de derechos humanos en la República de Panamá con ocasión del Examen Periódico Universal. Panamá, 2010. Pág. 5. Acceder en http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/session9/PA/DP_DefensoriadelPueblodePanama_S.pdf.

102 Ibíd. Pág. 5.

Un estudio exploratorio realizado en la Comarca Kuna Yala y poblados periféricos metropolitanos en 2005 informa de que los Kunas en general carecen de información sobre ITS/VIH/SIDA, que la mayoría de las mujeres nunca ha utilizado preservativo y muchas no saben qué es [104]. De acuerdo con la información del MINSA, a fecha de 31 de diciembre de 2009, se habían reportado 125 casos de VIH (38 mujeres y 87 hombres) y 93 de SIDA (23 mujeres y 70 hombres) en la Comarca Kuna Yala [105]. De acuerdo con la encuesta ENASSER, en las comarcas indígenas, la población de 15 a 24 años que conoce a través de qué medios se puede adquirir el VIH asciende al 35.8%, a diferencia del 89.1% de las personas del área urbana que manejan igual información. Visto que la población indígena de Kuna Yala presenta niveles considerables de personas portadoras y reflejan un bajo nivel de conocimiento sobre las formas de transmisión del virus, parece necesario desarrollar intervenciones basadas en las construcciones étnico-culturales de la sexualidad, con el fin de modificar comportamientos de riesgo e incrementar el uso de los métodos de prevención [106].

Un estudio realizado por el CIAM destacó que la tasa de incidencia de contagios por VIH/SIDA entre el pueblo Kuna es superior al promedio nacional, tal como lo han manifestado el MINSA y ONUSIDA107. Conjuntamente con las regiones de salud de Panamá Metro, San Miguelito y Colón, la Región de Salud de la Comarca Kuna Yala se encuentra entre las regiones más afectadas por la epidemia108. En este sentido, el CERD expresó su preocupación por los niveles de VIH/SIDA prevalecientes entre dicho pueblo y el escaso acceso a servicios de salud sexual y reproductiva para los pueblos indígenas. Igualmente, urgió al Estado a asegurar el acceso y la disponibilidad de servicios de salud sexual y reproductiva a toda su población, en particular al pueblo indígena Kuna Yala, y a que se lleve a cabo una campaña de sensibilización en el tema de enfermedades de transmisión sexual [109].

En el Informe Las mujeres indígenas de Panamá se señala que hay escaso tratamiento de la sexualidad dentro de la cosmovisión de las comunidades. Faltan datos concretos y estadísticas que permitan tener un diagnóstico de la epidemia en el interior de los pueblos indígenas [110]. A través de este estudio, la CEDAW alentó al Estado a redoblar sus esfuerzos para concienciar y educar a las mujeres y niñas, particularmente en las zonas rurales, sobre las formas de protegerse contra el VIH/SIDA. El Comité instó a Panamá a velar por que las mujeres y las niñas tengan igualdad de derechos y acceso a servicios de detección del VIH/SIDA y a servicios sociales y de atención de la salud conexos [111].

Con el apoyo de la agencia ONUSIDA de las Naciones Unidas, el MINSA está realizando campañas de prevención con enfoque intercultural y respetando el concepto de sexualidad dentro de la cosmovisión de las mujeres y niñas indígenas, considerando que, mediante Decreto Ejecutivo Nº 5 de 2006, se estableció la gratuidad de la prueba del VIH, su aplicación durante el control prenatal y el tratamiento y pruebas de control necesarias para la madre y el bebé.

103 Banco Mundial. Reduciendo la vulnerabilidad al VIH/SIDA en Centroamérica. Panamá: situación del VIH/SIDA y respuesta a la epidemia. Washington D.C., 2006. Pág. 3.

104 Ibíd. Pág. 6.

105 Gobierno de Panamá. Ministerio de Salud. Departamento de Epidemiología/Sección de Estadística.

106 Sistema de Naciones Unidas y Gobierno de la República de Panamá. Pág. 98.

107 Centro de Incidencia Ambiental et al. Pág. 28.

108 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. La niñez indígena y el adolescente urbano: entre riesgos y vulnerabilidades (documento en borrador) Panamá. Pág. 81.

109 Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Observaciones finales. CERD/C/PAN/CO/15-20 2010 .Párrafo 19.

110 Naciones Unidas. Informe Alternativo al Comité CEDAW. La Voz de las mujeres Indígenas de Panamá. Pág. 2.

111 Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales. CEDAW/C/PAN/CO/7. 2010. Párr. 45.

DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Las mujeres somos sensibles a todo lo que nos rodea, nuestra preocupación es que los hijos vayan a la escuela, que salgan adelante, enseñarles a ellos para que la cultura no se pierda; si hay abandono del esposo, una no abandona a los hijos. Nuestro papel es el de los saberes.
Antonia Alba, Kuna.

El artículo 39º de la Constitución Política de Panamá prohíbe reconocer "asociaciones inspiradas en ideas o teorías basadas en la pretendida superioridad de una raza o de un grupo étnico, o que justifiquen o promuevan la discriminación racial." El nuevo Código Penal aprobado mediante la Ley Nº 14, del 18 de mayo de 2007, dispone que "quien cause la muerte a otro será sancionado con pena de veinte a treinta años de prisión cuando se ejecute en acto de discriminación o racismo".

A pesar de los avances mencionados, el CERD expresó su preocupación ante la no existencia de una disposición general que prohíba la discriminación por motivos de raza, que tipifique como delitos los actos de discriminación racial y que sea compatible con la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Por ello, recomendó adoptar una legislación que dé plena vigencia a las disposiciones de la Constitución relativas a la no discriminación que prohíban expresamente la discriminación por motivos de raza y garanticen que se pueda disponer de recursos eficaces para aplicar esa legislación[112].

La Ley Nº 16, del 10 de abril del 2002, dictó medidas para evitar todo acto de discriminación y reguló el derecho de admisión a los establecimientos públicos. Es importante destacar que esta ley tiene, entre sus objetivos, el adoptar medidas para que los distintos grupos de la sociedad, como los pueblos indígenas, gocen de los derechos enunciados por la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

La misma Ley 16 creó la Comisión Nacional contra la Discriminación para analizar la aplicación del referido instrumento internacional por parte de Panamá y formular propuestas al Órgano Ejecutivo que permitan incorporar acciones que garanticen el derecho a la no discriminación a la agenda del Estado. Esta Comisión estaría integrada por el Defensor del Pueblo, quien la presidirá y por representantes de la Asamblea Nacional, el Órgano Judicial, organizaciones no gubernamentales y los pueblos indígenas y afro-descendientes. Hasta la fecha de elaboración del presente estudio, los pueblos indígenas no han designado a su representante, ni se ha elaborado un Plan Nacional contra la Discriminación, situaciones éstas que deben ser prontamente resueltas.

En el aspecto institucional, la Defensoría del Pueblo cuenta con una Unidad Especializada de Asuntos Indígenas que requiere mayor apoyo. La Unidad adolece de limitaciones de recursos económicos, escasez de personal y coordinación efectiva con las Oficinas Regionales en aras de atender debidamente la problemática de los pueblos indígenas, y por eso es imperativo dotar a la Institución de herramientas de gestión basadas en estándares internacionales de derechos humanos.

Otra instancia institucional es el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, entidad encargada de conocer y sancionar las violaciones a la Ley Nº 11, del 22 de abril del 2005, mediante la cual se prohíbe la discriminación laboral por razones de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

[112] Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Observaciones finales. CERD/ C/PAN7/CO/15-20. Párr. 9.

En lo que a igualdad de género se refiere, Panamá cuenta, desde enero de 1999, con la Ley Nº 4 sobre Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, que tiene como meta lograr la integración plena de las mujeres panameñas al proceso de desarrollo político, económico, social y cultural del país, abordándose en ella los derechos de las mujeres indígenas. Posteriormente, se aprobó el Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 2002-2006.

El Instituto Nacional de la Mujer, creado mediante la Ley Nº 71 de 2008, tiene a su cargo la implementación de dicha ley, al igual que los planes y políticas públicas que de ella se deriven. Para tal fin es necesario tener en cuenta que la CEDAW expresó al Estado panameño su preocupación ante la escasez de datos estadísticos desagregados por sexo sobre la situación de las mujeres, en particular sobre la situación de las mujeres indígenas y de las afro-descendientes, en relación con todas las esferas que abarca la Convención[113].

En el Informe alternativo presentado a la CEDAW, La Voz de las Mujeres Indígenas de Panamá, señalan que a pesar de los avances en materia de leyes que protegen los derechos de las niñas y mujeres, su implementación ha tenido poco efecto en revertir la situación de desventaja en que se encuentran las mujeres indígenas, puesto que la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres no sólo se debe reconocer mediante instrumentos legales, sino que debe ser propiciada para que las mujeres indígenas se conviertan en agentes de cambio desde su propia visión[114].

Del mismo modo, el CERD expresó su preocupación ante la realidad que viven los pueblos indígenas y las grandes dificultades a las que se enfrentan para disfrutar de sus derechos, como víctimas de una discriminación racial de facto y de marginación, siendo particularmente vulnerables a violaciones de derechos humanos. También preocupan al Comité las causas estructurales que perpetúan la discriminación y la exclusión del acceso a los derechos socioeconómicos y al desarrollo[115].

El Comité alentó al Estado a considerar la posibilidad de hacer la declaración facultativa prevista en el artículo 14° de la Convención, a fin de reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas, comprendidas dentro de su jurisdicción, que alegaren ser víctimas de violaciones, por parte del Estado, de cualquiera de los derechos estipulados en dicha Convención.

El Comité le recomendó a Panamá combatir la discriminación y aplicar efectivamente las medidas especiales para que los pueblos indígenas disfruten de los derechos humanos plenamente y en igualdad de condiciones.

Familia Ngäbe. OACNUDH-Oficina Regional para América Central.

[113] Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales. CEDAW/C/PAN/CO/7. 2010. Párr. 2.

[114] Informe alternativo a la CEDAW. La voz de las mujeres indígenas de Panamá. Pág. 2.

[115] Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Observaciones finales. CERD/ C/PAN7/CO/15-20. 2010. Párr.11 y 25.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El proceso gradual de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en Panamá es fundamental para asegurar las condiciones materiales y jurídicas que les permitan mantenerse como pueblos en un ambiente de respeto y armonía. Si bien en Panamá se han tomado medidas legislativas y administrativas para avanzar en la protección de los derechos de los pueblos indígenas, son necesarios mayores esfuerzos que garanticen el pleno ejercicio de sus derechos, su subsistencia y la preservación de su identidad cultural. En este sentido, el reconocimiento comarcal que garantiza la protección jurídica de los territorios indígenas y el reconocimiento de las autoridades tradicionales en el manejo de sus asuntos internos han constituido un importante punto de partida para la efectiva instrumentalización de otros derechos. Las leyes comarcales son la base para fortalecer el derecho de libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas, amparados por el derecho internacional de los derechos humanos.

Antes de profundizar en las conclusiones por tema, se puntualizan tres conclusiones generales.

En primer lugar, el diagnóstico ha encontrado que a menudo existe una brecha entre el alcance de un derecho y su instrumentalización. Esto se da, por ejemplo, con respecto a la garantía territorial. La Constitución de la República requiere que el Estado garantice a las comunidades indígenas la reserva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas para el logro de su bienestar económico y social, agregando además que la Ley regulará los procedimientos que deban seguirse para lograr esta finalidad y las delimitaciones correspondientes dentro de las cuales se prohíbe la apropiación privada de tierras. A pesar de las disposiciones de la Constitución, la reglamentación sólo se ha cumplido para 5 de los 7 pueblos indígenas reconocidos por el Estado panameño, dejando además grandes extensiones de territorio indígena fuera de la delimitación comarcal.

Esta disparidad entre la definición de un derecho y su implementación legislativa puede salvarse mediante un ejercicio de armonización de la legislación que, si bien puede ser promovido por diferentes actores, ha de ser siempre consultado con los pueblos indígenas, tal y como exigen la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio N° 169 de la OIT, que el actual Gobierno se comprometió a ratificar.

La segunda conclusión general está relacionada con la brecha que a menudo se evidencia entre el cumplimiento de las reglas y la garantía efectiva de los derechos de los pueblos indígenas. En este sentido, se ha constatado que se requiere un mayor nivel de análisis y estudio para adaptar el cumplimiento de la normas a la pertinencia étnica y poder garantizar así los derechos. En el caso de la educación bilingüe, por ejemplo, la presencia de maestros indígenas bilingües no garantiza una educación de calidad si no se pone a disposición de los maestros material didáctico pertinente culturalmente.

La tercera conclusión general alude a que, si bien es cierto que la falta de recursos humanos y financieros es un factor importante en la superación de la problemática descrita, no representa el único obstáculo. Para alcanzar el respeto de los derechos de los pueblos indígenas es necesario un exhaustivo examen sobre los valores en los que se basa la reglamentación de la legislación y la elaboración de políticas públicas, atendiendo a las demandas de una sociedad multicultural. A este factor, se suman también el desconocimiento y la falta de capacidades que presentan las instituciones públicas y sus agentes frente al cumplimiento de sus obligaciones en materia indígena. En el taller de validación del presente diagnóstico, los funcionarios públicos que participaron en el estudio manifestaron la necesidad de asesoramiento y capacitación para conocer y comprender el alcance de las obligaciones que debe cumplir cada institución según el marco jurídico internacional y nacional. Una de las propuestas que surgieron del espacio de diálogo para la definición de acciones futuras fue la elaboración de un manual que guíe la intervención de las instituciones en el ámbito que les corresponda y garantizar de forma real los derechos de los pueblos indígenas.

A continuación se detallan las conclusiones clasificadas por derecho.

DERECHO A LA TIERRA, EL TERRITORIO Y LOS RECURSOS NATURALES.

Los derechos territoriales son los más reconocidos en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. El territorio se vuelve condición fundamental para ejercer el derecho a la vida, y a partir de allí ejercer los derechos culturales, políticos, económicos y sociales. Si bien el gobierno de Panamá ha reconocido cinco comarcas indígenas, no todos los pueblos indígenas de Panamá han sido beneficiados con dicho reconocimiento, el pueblo naso y el pueblo bribri continúan a la espera de una solución para el reconocimiento y adjudicación de sus territorios. La Ley 72 sobre Tierras Colectivas, que busca titular las tierras indígenas que quedaron fuera de la titulación comarcal, aún no ha tenido una adecuada aplicación debido a su falta de reglamentación. Esta situación ha incrementado las demandas y los conflictos sociales en las comunidades que están a la espera del reconocimiento de sus territorios.

A la falta de titulación de los territorios indígenas se suma la invasión de los territorios, titulados o en reclamo, por parte de población no indígena. Esta conflictividad ha originado situaciones de violencia y, en algunos casos, atentados contra la vida e integridad de las personas. Las autoridades y líderes indígenas que participaron en el taller de validación del presente Diagnóstico expresaron sentir una ausencia del Estado en la resolución de estos conflictos. Tal y como establece la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,
un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente, en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas sería la forma adecuada de poner fin a las demandas de reconocimiento y adjudicación de sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado.

Al igual que el resto de pueblos indígenas de la región centroamericana, los pueblos indígenas de Panamá han expresado su disconformidad y preocupación por los proyectos de desarrollo económico basados en la extracción o explotación de recursos naturales que se ejecutan en sus territorios sin su consentimiento previo, libre e informado. Numerosos actos de protesta contra los denominados megaproyectos, y contra reformas legislativas que atentan contra sus derechos han sido reprimidos violentamente por las fuerzas de seguridad. Ante esta situación, las autoridades indígenas solicitaron, en los talleres de de validación y definición de un plan de acción, la creación de un mecanismo de consulta y participación mediante el cual el Estado les presente los planes, programas, proyectos, medidas legislativas, administrativas o políticas públicas, que pretende elaborar y que les afectan directamente.

Si bien se ha reestructurado la institucionalidad en materia de tierras mediante la creación de una entidad para la atención específica de los pueblos indígenas, sólo la coordinación con las autoridades indígenas y su efectiva participación permitirán el cumplimiento de sus fines.

Recomendaciones

1. Los pueblos indígenas sugieren la regulación de la Ley N° 72 de Tierras Colectivas para dar seguridad jurídica a las comunidades que quedaron fuera de las comarcas indígenas.
2. Los pueblos indígenas proponen el saneamiento de las comarcas para que sean expulsados de sus tierras los colonos de residen en ellas de manera irregular.

DERECHO A LA CONSULTA

La falta de mecanismos adecuados de consulta con los pueblos indígenas, aplicable para aquellos asuntos que les afectan o conciernen, ha generado una situación de conflictividad y enfrentamiento entre algunos pueblos indígenas de Panamá y el gobierno. Las concesiones de exploración y explotación a empresas privadas para el desarrollo de proyectos de desarrollo económico se otorgan vulnerando el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de pueblos indígenas.

Tanto el Sistema de las Naciones Unidas como el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se han pronunciado con respecto a la falta de consulta con los pueblos indígenas en asuntos que les afectan, señalando además cómo esta situación puede afectar la vida y supervivencia de los pueblos indígenas. Las recomendaciones emitidas al respecto parecen haber sido someramente tomadas en cuenta por las autoridades estatales, ya que, hasta el momento, no se ha llevado a cabo ningún proceso de consulta formal. En su defecto, se han celebrado espacios de diálogo para dar salida a situaciones de tensión como la motivada por la reforma del Código de Minería en 2011.

Recomendaciones

1. En primera instancia los pueblos indígenas recomiendan la ratificación del Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en estados independientes.
2. Los pueblos indígenas sugieren la reglamentación del derecho de consulta del que gozan los pueblos indígenas como un mecanismo de diálogo sobre las medidas que les afectan.
3. Los pueblos indígenas también recomiendan la creación de un mecanismo de consulta con pueblos indígenas en el seno de Naciones Unidas, siguiendo el mecanismo de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la Oficina Regional de la OACNUDH.

DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN

El reconocimiento a la autonomía y autogobierno de los pueblos indígenas a través de las leyes comarcales y sus cartas orgánicas es su significativo avance en el cumplimiento del derecho de libre determinación. Sin embargo, el ejercicio de este derecho se dificulta por la falta de cumplimiento de los principios contenidos en la carta orgánica que rige el funcionamiento de las comarcas. En este sentido los pueblos indígenas solicitan al Estado la asignación de recursos económicos que les permitan una verdadera gestión de sus territorios para poder manejar de manera interna los temas relacionados con los ámbitos de educación, salud, medio ambiente y tierras, desde su propia visión cosmovisión y sus propios modelos de desarrollo.

Recomendaciones

1. Apoyar la institucionalización de un espacio de diálogo entre el Estado y los pueblos indígenas.
2. Priorizar acciones destinadas a la aprobación del Convenio 169 de la OIT.
3. Establecer medidas afirmativas para que jóvenes indígenas accedan a las universidades.
4. Incidir para que se asignen presupuesto a los Congresos para la ejecución de los programas que acuerden implementar.
5. Proteger los conocimientos ancestrales: "el conocimiento ancestral es lo que nos hace seguir siendo indígenas".

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

El acceso a la justicia estatal se encuentra limitado por factores tan diversos como la existencia de defensores públicos no capacitados en los derechos de pueblos indígenas, la ausencia de intérpretes con conocimientos de la terminología jurídica y la insuficiencia de recursos económicos con los cuales darle seguimiento a una denuncia.

La incorporación de las Reglas de Brasilia a la administración de justicia es una medida positiva cuya efectiva implementación permitirá superar las limitaciones en el acceso a la justicia que confrontan los pueblos indígenas y que han sido identificadas en este diagnóstico.

Se han presentado situaciones de conflicto entre el sistema de justicia estatal y el sistema de justicia propio de los pueblos indígenas, motivados en gran medida por el desconocimiento de las autoridades estatales del derecho de los pueblos indígenas sobre la administración de justicia y por la negación de la existencia del pluralismo jurídico.

Recomendaciones

1. Crear mecanismos de coordinación entre el sistema estatal de justicia y los sistemas indígenas, en cumplimiento con las disposiciones normativas internacionales.
2. Dotar al poder judicial de recursos para la creación de un cuerpo de traductores e interpretes a las lenguas indígenas del país.

DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Debido a la nueva configuración político administrativa del país, a partir del proceso electoral del año 2004, los electores de las comarcas pueden elegir a sus diputados, representantes de corregimiento, alcaldes y concejales. Asimismo, presentan una terna de candidatos para que el Presidente de la República escoja al gobernador o gobernadora de la comarca.

Las mujeres indígenas reivindican tener igual participación que los hombres indígenas en la toma de decisiones, tanto dentro de las comarcas como en los territorios ubicados fuera. En la actualidad, su participación se limita a asistir y opinar, pero no pueden emitir un voto. Las mujeres indígenas también reclaman tener una mayor posibilidad de ser elegidas como autoridades tradicionales.
Los cargos públicos ocupados por hombres y mujeres indígenas no son en puestos de dirección; por consiguiente, ambos demandan acceso a puestos que les permitan tener más posibilidades de incidir en la adopción de medidas que garanticen el ejercicio de sus derechos.

Recomendaciones

1. Dotar a los Congresos Generales Indígenas de recursos económicos para la implementación de sus propias políticas.
2. Mayor coordinación entre las instituciones del Estado y las autoridades indígenas en los asuntos legislativos y administrativos que conciernen a los pueblos indígenas y sus territorios.

DERECHO A LA EDUCACIÓN

La reciente aprobación de la ley que reconoce las lenguas de los pueblos indígenas y que dicta normas para la educación bilingüe intercultural constituye un avance frente a las demandas de larga data de los pueblos indígenas. Sin embargo, es importante tomar en cuenta que deben superarse situaciones que limitan el ejercicio de la educación bilingüe, como son la presencia de docentes no indígenas que no hablan las lenguas indígenas y que prohíben a los alumnos que las hablen a pesar de estar en áreas indígenas; la falta de currículos especializados, textos en idiomas indígenas; la presencia intermitente de los docentes en las escuelas y la falta de capacitación para los docentes.

Siguen siendo preocupantes los índices de deserción, repetición y retención que se registran entre los estudiantes indígenas, en particular en los años escolares de primaria. Esta situación se asocia al contexto de desigualdad en acceso y disfrute de los derechos sociales, económicos y culturales en el que viven los pueblos indígenas.

Recomendaciones

1. Incorporar en el currículo nacional la interculturalidad de manera transversal para garantizar el respeto de la diversidad cultural nacional
2. Los pueblos indígenas proponen que se adopten medidas afirmativas que permitan a los jóvenes indígenas el acceso a la educación superior

DERECHO A LA SALUD

El diagnóstico ha podido constatar que existe un déficit en cuanto a la infraestructura de instalaciones médicas en las comarcas indígenas en relación a su peso demográfico. La falta de medicamentos y la ausencia de personal bilingüe limitan el ejercicio del derecho a la salud en igualdad de condiciones por parte de la población indígena. Además, es preciso el reconocimiento de la medicina tradicional que permita a los

pueblos indígenas mantener sus prácticas de salud, incluyendo la conservación de sus plantas medicinales, animales y minerales de interés vital, tal y como está dispuesto en la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

El Ministerio de Salud tiene pendiente la conformación de una oficina encargada del diseño de políticas públicas para la atención de la salud de los pueblos indígenas con la debida pertinencia cultural que tratará de paliar la brecha entre las obligaciones del estado en materia de salud y la situación actual.

La situación de las mujeres indígenas refleja una desigualdad frente a la situación de las mujeres no indígenas. Las mujeres indígenas presentan índices de menor atención que el de las mujeres en las áreas urbanas e índices de elevada mortalidad materna. A pesar de que la tasa de muertes maternas en la Comarca Ngäbe-Buglé ha disminuido, todavía constituye una realidad preocupante.

Recomendaciones

1. Los pueblos indígenas sugieren que se reconozca la labor de los médicos ancestrales y de las parteras y que su trabajo sea remunerado, y que el sistema de salud pública incorpore las prácticas de la medicina tradicional.

Comunidad Ngäbe de Nedrini, Comarca Ngäbe-Buglé. Comunidad wounaan de Puerto Lara, Darien. OACNUDH-Oficina Regional para América Central.

BIBLIOGRAFÍA

Anaya, James. "Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Casos examinados junio 2009 - julio 2010". A/HRC/15/37/Add. Ginebra, 2010.

Anaya, James. "Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Observaciones sobre la situación de las Comunidad Charco La Pava y otras comunidades afectadas por el Proyecto Hidroeléctrico Chan 75". A/HRC/12/34/Add. Ginebra, 2009.

Banco Mundial. "Reduciendo la vulnerabilidad al VIH/SIDA en Centroamérica. Panamá: situación del VIH/SIDA y respuesta a la epidemia". Washington, 2006.

Benavides Pinilla, Víctor Leonel. "Jornada de Derecho Ambiental y Justicia. Órgano Judicial y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente". PNUMA. Panamá, 2009.

Castillo Díaz, Bernal Damián. "La participación política de los pueblos indígenas. En: Estudios sobre participación política indígena". Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, 2007.

Centro de Incidencia Ambiental et al. "Informe Alternativo sobre el cumplimiento de Panamá a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial". Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Este documento fue presentado para 3l 76º Período de Sesiones. Ginebra, marzo de 2010.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. "Los pueblos indígenas de Panamá: Diagnóstico Sociodemográfico a partir del censo del 2000". Santiago de Chile, 2000.

Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo. "Monitoreo de los derechos de los pueblos indígenas a través de los Convenios de la OIT. Una recopilación de los comentarios de los órganos de control de la OIT 2009-2010". Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, 2010.

Comité de América Latina y el Caribe para la defensa de los derechos de la mujer. "Informe Alternativo: Situación de Derechos Humanos de las Mujeres en Panamá". Panamá, 2009.

Comité de Derechos Humanos. "Observaciones Finales. 92º Período de Sesiones 17 de marzo al 04 de abril de 2008". CCPR/C/PAN/CO/3. Ginebra, 2008.

Comité de los Derechos del Niño. "Observaciones Finales. 36º Período de Sesiones". CRC/C/15/Add. Ginebra, 2004.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. "Observaciones Finales. 45º Período de Sesiones del 18 de enero al 05 de febrero de 2010". CEDAW/C/PAN/CO/7 New York, 2010.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. "Observaciones Finales. 76º Período de Sesiones marzo de 2010". CERD/C/PAN/CO/15-20. Ginebra, 2010.

Consejo Nacional de Educación. "Un documento para la acción en el Sistema Educativo Panameño". Ministerio de Educación. Panamá, 2008.

Contraloría General de la República. "Indicadores del Sistema Educativo Panameño". www.contraloria.gob.pa/inec/aplicaciones/educacion/08Indicadores.pdf . Panamá, 2008.

Cook, R.J.; Dickens, B.M., y otros. "Advancing safe motherhood through human rights". World Health Organization. Geneva, 2001.

Defensoría del Pueblo de la República de Panamá. "Consideraciones de la Defensoría del Pueblo sobre la situación de derechos humanos en la República de Panamá con ocasión del Examen Periódico Universal". http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/session9/PA/DP_DefensoriadelPueblodePanama_S.pdf. Panamá, 2010.

Defensoría del Pueblo de la República de Panamá. "Informe del Defensor del Pueblo 2007-2008. Estado actual de los Derechos Humanos en Panamá". Panamá, 2008.

Defensoría del Pueblo de la República de Panamá. "Informe especial sobre los impactos socio-culturales y ambientales ocasionados por el Proyecto Hidroeléctrico Chan 75". Panamá, 2009.

Defensoría del Pueblo de la República de Panamá. "Informe sobre hechos de Changuinola". Panamá, 2010.

De León Richardson, Ruth Graciela (et.al). "Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva". Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de Salud. Panamá, 2010.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. "La niñez indígena y el adolescente urbano: entre riesgos y vulnerabilidades" (documento en borrador) Panamá, 2010.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y FUNPROEIB Andes. "Atlas Sociolingüístico de Pueblos Indígenas en América Latina" Tomo 2. Cochabamba, 2009.

Fondo de Poblaciones de las Naciones Unidas. "Dosier sobre Interculturalidad y Salud Materna". Panamá, 2011.

Herlihy, Peter. "La revolución silenciosa de Panamá: Las tierras de comarca y los derechos indígenas". Yale University Press. New Haven, 1995.

Informe Alternativo de las organizaciones de Mujeres Indígenas de Panamá al Comité CEDAW. "La Voz de las mujeres Indígenas de Panamá". Panamá, 2009.

Informe del Estado de Panamá al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. CEDAW/C/PAN/7. New York, 2008.

Informe del Equipo de País de Naciones Unidas de Panamá para el Examen Periódico Universal. http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/session9/PA/UNCT_UnitedNationsCountryTeam.pdf. Ginebra, 2010.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (libro en edición). "Acceso a la justicia de las mujeres indígenas en Centroamérica". San José, 2010.

Instituto Nacional de Estadística y Censo de la República de Panamá. "Instalaciones de salud en la República, según provincia, comarca indígena", Panamá, 2009.

Instituto Nacional de Estadística y Censo de la República de Panamá. "Resultados Básicos del Censo XI de Población y VII de Vivienda del año 2010". Panamá, 2010.

Kam Ríos, Jorge. "La Revolución Tule de 1925: La república de http://www.usma.ac.pa/web/DI/Profesores/JorgeKam/Temas%20Nacionales/La%20Revoluci%C3%B3n%20Tule%20de%201925.pdf. Panamá.

López, Florina. "Los nuevos roles de las mujeres kuna en las organizaciones de base de Panamá". En Mujeres Indígenas, Territorialidad, Biodiversidad en el Contexto Latinoamericano. UICN, Universidad de Colombia y ONUCDD. Bogotá, 2007.

Ministerio de Desarrollo Social de la República de Panamá. "IV Informe Nacional Clara González. Situación de la Mujer en Panamá 2002-2007". Panamá, 2008.

Ministerio de Salud y OPS. "Diagnóstico Situacional y Plan de Salud para los Pueblos Indígenas de Panamá 2008-2010". Panamá, 2010.

Ministerio de Salud y Organización Panamericana de la Salud. "Perfil de Género y Salud de la República de Panamá". Panamá, 2010.

Organización Mundial de la Salud. "Maternal Mortality: helping women off the road to death". WHO Chronicle, Vol. 40. Ginebra, 1986.

OPS/OMS y Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica. "La salud de las mujeres y los hombres en Centroamérica y República Dominicana. Perfil 2009". Panamá, 2010.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. "Atlas del Desarrollo Humano y Objetivos del Milenio". Panamá, 2010.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. "Informe Nacional de Desarrollo Humano. El compromiso con el desarrollo humano: un desafío nacional". Panamá, 2002.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. "Informe Nacional de Desarrollo Humano. Panamá 2007-2008 "Institucionalidad para el Desarrollo Humano". Panamá, 2008.

Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15C del Anexo de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/WG.6/9/PAN/3. Ginebra, 2010.

Sistema de Naciones Unidas/Gobierno de la República de Panamá. "Objetivos de Desarrollo del Milenio. III Informe de Panamá". Panamá, 2009.

Lista de participantes en los Talleres de validación y definición para un plan de acción

Reunión con Instituciones del Estado

NOMBRE	INSTITUCIÓN
Ángela Castillero	Tribunal Electoral
Argentina Barrera	Procuraduría General
Silvano Vergara	Autoridad Nacional del Ámbiente
Judith Cassu	Órgano Judicial
Yanela Romero	Instituto de Defensoría de Oficio
Argo Hyman	Órgano Judicial
Enrique Donado	Ministerio de Salud
Sharon de Dumanoir	Tribunal Electoral
Maylin Tejada	Ministerio de Comercio e Industria
Jorge Vega	Ministerio de Comercio e Industria
Raimundo González	Defensoría del Pueblo
Anacleto Morris	Programa Nacional de Administración de Tierras
Teresita Bordelon	Ministerio de Comercio e Industria
Mariela Vega	Ministerio de Relaciones Exteriores
Temistocle Velarde	Ministerio de Comercio e Industria
María Paz	Política Indigenista, Ministerio de Gobierno

Reunión con pueblos indígenas

NOMBRE	ORGANIZACIÓN
Joaquín González	Consejo Bribi
Josrge Gamarra	Traductor Rey
Valentin Santana	Rey Naso
Abigail Grajales	Congreso General de Tierras Colectivas
Manuel Martínez	Consejo Indígena Cemtroamericano
Ovidio Espinosa	Congre General Kuna
Marcelo Guerra	Presidente Bugle
Chilin Piraza	Congreso Wounann
Magdalena González	CONAMUIP
Beatriz Ortega	CONAMUIP
Lourdes Ellington	CONAMUIP
Virginia de Williams	Mujeres Naso
Elsa Aji	CONAMUIP
Omayra Casama	CONAMUIP
Rosalina Garabato	Congreso Alto Bayano
José Peréz	
Elivardo Membache	Congreso General de Tierras Colectivas

NOMBRE	ORGANIZACIÓN
Mangdidili Jaén	Alianza Mundial/P.I.
Nelson de Leon	Alianza Mundial/P.I.
Ebinia Santos	CONAMUIP
Kity Peña	CONAMUIP
Onilda Méndez	CONAMUIP
Bella Morales	CONAMUIP
Anelcio Mendez	
Filaviano Iglesias	Congreso Dagarkunyala
Braulio Pizarro	Congreso Dagarkunyala
Betanio Chiquidama	Congreso Genaral de la Comarca Embera Wounaan
Rito Isamare Peña	Presidente del Congreso Pueblos Wounann
Carlos López	CONAPIP
Arsenio Valiente	CELP
Sonia Henríquez	CONAMUIP
Leovi David	
Marisol Doriaza	Fundación Embera
Enrique Montezuma	
Guillermo Ramirez	Congreso Alto Bayano
Rodolfo Cunampio	Congreso Alto Bayano
Breido López	
Inocencio Martínez	
Jorge Andreve	F.P.C.I
Candido Mezua	Fundación Embera
Adolfo Mezua	Fundación Embera
Rudecindo López	COONAPIP
Heraclio López	COONAPIP
Alexis Alvarado	CONAPIP
Sara Omi	Programa De Jovenes De Embera
Floriselda Peña	CONAMUIP
Deidamia López	Red De Mujeres Indigenas De Biodiversidad
Velkis Valdes	CONAMUIP
Antonia Alba	CONAMUIP
Bernaida González	CONAMUIP

Reunión con el Sistema de Naciones Unidas

NOMBRE	AGENCIA
Irma Lee	UNESCO
Maria Gabriela Nuñez	UNESCO
Yanet Sierra	FAO
Katyna Argueta	PNUD
Edwin Chipsen	PNUD
Yill Otero	OCR/ONU
Stanley Muschett	PNUD
Raisa Ruiz	UNICEF
Maria Gabriela Pinto	UNDP-REGIONAL
Sara Omi	ONU-MUJERES
Nadine Gasman	ONU-MUJERES
Carmen Rosa Villa	OHCHR
Cathy Cuellar	OPS/OMS
Ruben Carpintero	UNFPA
Ana de Obaldía	UNFPA
José Luis Rodríguez	UNFPA
Martha Icaza	UNFPA
Laura Flores	UNFPA

NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

América Central
Oficina Regional

EMBAJADA DE NORUEGA