

CONSULTORIA COICA –NZD.

DEFORESTACION NETA ZERO

PROYECTOS DEMOSTRATIVOS EN LA AMAZONIA ANDINA.

COMPILACION DE LA LEGISLACION NACIONAL DE LOS TRES PAISES: PERÚ, ECUADOR Y COLOMBIA QUE EVALUE LAS LEYES, NORMAS Y REGLAS QUE HAN SIDO APLICADAS EN CADA ÁREA, RELACIONADA CON LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y SUS DERECHOS EN EL AMBITO DE LA CONSERVACION, MANEJO DE BOSQUES LA BIODIVERSIDAD, LOS TERRITORIALES Y LA CONSULTA PREVIA.

Realizado por: Jhon Fernando Moreno Villa

Abogado-Consultor.

Septiembre 2013.

CONTENIDO.

	PAGINA
Introducción	
Resumen ejecutivo	
 PRIMERA PARTE	
DERECHOS TERRITORIALES, MANEJO DE BOSQUES EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE COLOMBIA.	6
A. CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.	6
B. SISTEMA NACIONAL AMBIENTAL	9
a) Sistema Forestales	13
b) Sistema de Áreas Protegidas	16
C. DERECHOS TERRITORIALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.	17
D. ORGANIZACIÓN INDÍGENA	19
E. CONCLUSIONES.	19
 SEGUNDA PARTE	
DERECHOS TERRITORIALES, MANEJO DE BOSQUES Y PUEBLOS INDÍGENAS. ECUADOR.	22
A. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR.	22
B. SISTEMA NACIONAL AMBIENTAL	26
a) Sistema forestal Nacional	28
b) Sistema Nacional de áreas protegida	30
C. DERECHOS TERRITORIALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.	31
D. ORGANIZACIÓN INDÍGENA	32
E. CONCLUSIONES.	33

TERCERA PARTE

DERECHOS TERRITORIALES, MANEJO DE BOSQUES EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS. PERÚ.	35
A. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA CONSTITUCIÓN DEL PERÚ.	35
B. SISTEMA NACIONAL AMBIENTAL	36
a) Normas forestales	42
b) Sistema de áreas Naturales protegidas	58
c) Aprovechamiento de recursos naturales	62
C. DERECHOS TERRITORIALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.	66
D. ORGANIZACIÓN INDÍGENA.	68
E. CONCLUSIONES	70
CONCLUSIONES GENERALES	73
BIBLIOGRAFIA	76

INTRODUCCION.

Los pueblos indígenas de la amazonia han experimentado variadas intervenciones en sus territorios, que se han hecho con el fin de explotar recursos naturales, esto ha causado conflictos y puesto en riesgo la vida y la propiedad ancestral de los territorios. Las comunidades nativas en gran medida dependen de la oferta natural del bosque para su subsistencia. Por ello, la importancia de su protección.

Los países de Colombia, Ecuador, Perú, han reconocido en sus regímenes constitucionales y legales, el respeto por los derechos humanos, Medio Ambiente, derechos de los pueblos indígenas, a promover el desarrollo sostenible y han establecido las instituciones responsables de elaborar y ejecutar la gestión ambiental, también han regulado los derechos territoriales y el uso y aprovechamiento de los recursos naturales. Ante estos hechos organizaciones indígenas que tienen como misión la reivindicación de los derechos de sus asociados, en este caso la Coordinadora Indígena de la Cuenca Amazónica-COICA, ha visto la necesidad de revisar los avances, y retrocesos en la aplicación de tan importantes instrumentos en los países en cuestión. para ello se abordara ámbitos de la conservación, manejo de bosques, la biodiversidad, los territorios indígenas y la consulta previa, análisis de la legislación respectiva y ver cómo las nacionalidades y pueblos indígenas han sido potencialmente afectadas o beneficiadas del mismo en cuanto a sus derechos y en el mejoramiento de su situación de vida y en especial, en relación con sus territorios y los bosques, identificar si la legislación existente está acorde con las demandas de los pueblos indígenas y si ellas han sido partícipes en su formulación mediante la consulta previa, grado de participación de las comunidades dentro de la institucionalidad creada en la aplicación local de las leyes.

RESUMEN EJECUTIVO.

Este informe contiene la revisión normativa en los países de influencia del proyecto, para recopilar los avances en materia de consulta previa y su desarrollo legal en cada una de las de los países: Colombia, Ecuador y Perú. Se hace énfasis en las regulaciones jurídicas y políticas sobre: sistema nacional ambiental, medio ambiente, recursos naturales, recursos forestales, áreas protegidas, tierras, territorios, biodiversidad y la participación de los pueblos indígenas. Además se realizaron intervenciones por medio de talleres informativos con líderes indígenas acerca de la temática, en las localidades de la Región San Martín (Perú), el departamento de Caquetá (Colombia), y la provincia de Sucumbíos (Ecuador). Todo ello, con el apoyo del Proyecto NZD - COICA.

Las constituciones de los tres países incluyen el derecho a la consulta previa, que para los pueblos indígenas es el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural con la posibilidad de definir su futuro participando en las decisiones que los afecten de manera directa. Y que versa en bienes absolutos, tales como la tierra, sus territorios, recursos naturales y el manejo del bosque y la Biodiversidad, dada la propiedad ancestral sobre ellos. La consulta previa brinda instrumentos para que los pueblos indígenas puedan exponer en espacios institucionales su visión del desarrollo y ésta se respete en aras de su supervivencia física y cultural. Pero ello, también comporta la protección de la amazonia en su condición de territorio y fuente de recursos.

Aun cuando se reconoce el derecho a la consulta, su implementación tiene grandes vacíos en términos de desconocimiento de los estándares internacionales. Esto se evidencia en malas prácticas en los procesos de concertación en todos los ámbitos de la política.

El informe observa las prácticas en cada uno de los tres países, con el fin de determinar los niveles de participación real que se dan en los procesos que les conciernen en los derechos territoriales y los recursos naturales.

DERECHOS TERRITORIALES, MANEJO DE BOSQUES EN LOS PUEBLOS INDIGENAS DE COLOMBIA.

A. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS EN LA CONSTITUCION.

La actual constitución de Colombia, expedida en el año 1991. Para el tema de derechos étnicos, Tuvo como preámbulo la Asamblea Nacional Constituyente, en la que participaron tres miembros de pueblos indígenas¹, por primera vez, en la vida republicana para la promulgación de una Constitución Política. y se logró la inclusión de artículos relativos a pueblos indígenas², tales como:

Diversidad étnica y cultural

Artículos de la Constitución

Título I: De los principios fundamentales

ARTICULO 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

ARTICULO 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

ARTICULO 10. El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe.

Título II: De los derechos, las garantías y los deberes

ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

ARTICULO 16. Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.

ARTICULO 18. Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia.

¹ Francisco Rojas Birry, Lorenzo Muelas y Peña Chepe. Este último ex constituyente es actualmente miembro de la Comisión Nacional de Territorios indígenas de la Mesa Permanente de Consulta y Concertación de los pueblos Indígenas de Colombia.

² <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/constitucion/diversidad-etnica-y-cultural/articulos-relacionados>

ARTICULO 19. Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva.

Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley.

ARTICULO 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

ARTICULO 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Reglamentado por la Ley 397 de 1997

ARTICULO 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

Título VIII: De la rama judicial

ARTICULO 246. Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional. Hoy en día por sentencia de la corte constitucional se ha reconocido la autoridad ambiental de los pueblos indígenas en el territorio.

Título XI: De la organización territorial

ARTICULO 329. La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable.

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

De esta forma se elevan una serie de derechos al rango constitucional, y para el interés de nuestro compendio, tenemos que el estado colombiano de denomina pluriétnico y multicultural, que reconoce y respeta la diversidad cultural de la Nación. Establece que los territorios comunales y resguardos indígenas son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Y para garantizar la autonomía del gobierno propio, establece que se crearan las entidades territoriales- ETIs mediante la expedición de una ley.

En cuanto a los recursos naturales, dispone lo siguiente:

Artículo 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

...

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:

8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;

9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

Artículo 267. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

...

La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial.

Artículo 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:

...

7. Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.

Artículo 313. Corresponde a los concejos:

...

9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

Artículo 317. Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización. La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.

Artículo 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

Estos fueron los reconocimientos en la constitución Política de Colombia para los pueblos indígenas con énfasis en recursos naturales, entidades responsables, dirección de la política ambiental y el régimen jurídico de la propiedad colectiva de las comunidades indígenas.

B. SISTEMA NACIONAL AMBIENTAL

La ley 99 de 1993³, creó el sistema nacional ambiental-SINA⁴. y organizó los Institutos de Investigación adscritos y vinculados al Ministerio con el objeto de brindar al SINA el apoyo científico y tecnológico que se requiere para la formulación de las políticas ambientales. Estos institutos desarrollan investigación y el conocimiento del ambiente y son parte integral de esta temática cubriendo todos campos del saber humano orientados a la generación de conocimiento, que coadyuve al logro del desarrollo sostenible como objetivo central de la Política Nacional Ambiental.

El Sistema Nacional Ambiental, está fundamentado bajo 14 principios, citaremos algunos, por el interés de nuestro estudio: “El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo; La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible; Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza; La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente; El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables; El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido; Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial; El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo; y también para el manejo ambiental del país, se establece un Sistema Nacional Ambiental, SINA, cuyos componentes y su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil.”

La ley 99 crea el Ministerio del Medio Ambiente, como organismo rector de la gestión ambiental y de los recursos naturales con el fin de establecer política y regulaciones para la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales y del medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible⁵.

Y para todos los efectos del sistema nacional ambiental se establece una jerarquía; art.4º párrafo: “el Sistema Nacional Ambiental, SINA, seguirá el siguiente orden descendente: Ministerio del Medio Ambiente, Corporaciones Autónomas Regionales, Departamentos y Distritos o Municipios.” (Subraya nuestra)

³ Ver. <http://www.minambiente.gov.co/> diario oficial. año cxxix. n. 41146. 22, diciembre, 1993. pag. 1

⁴ <http://www.minambiente.gov.co/>. Subportal de SINA.

⁵ Ver ley 99. Art. 3º. **Del Concepto de Desarrollo Sostenible.** Se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades

También establece las funciones del Ministerio del medio ambiente Art. 5º, para efectos de los derechos de los pueblos indígenas de la materia, tan solo señalaremos los que concierne al tema de bosques: “Formular, conjuntamente con el Ministerio de Desarrollo Económico la política nacional de asentamientos humanos y expansión urbana, con el Ministerio de Agricultura las políticas de colonización y con el Ministerio de Comercio Exterior, las políticas de comercio exterior que afecten los recursos naturales renovables y el medio ambiente; Definir la ejecución de programas y proyectos que la Nación, o ésta en asocio con otras entidades públicas, deba adelantar para el saneamiento del medio ambiente o en relación con el manejo, aprovechamiento, conservación, recuperación o protección de los recursos naturales renovables y del medio ambiente; Evaluar los estudios ambientales y expedir, negar o suspender la licencia ambiental correspondiente, en los casos que se señalan en el Título VIII de la presente Ley; Reservar, alinderar y sustraer las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales

y las reservas forestales nacionales, y reglamentar su uso y funcionamiento; Administrar las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, velar por la protección del patrimonio natural y la diversidad biótica de la Nación, así como por la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica; Coordinar, promover y orientar las acciones de investigación sobre el medio ambiente y los recursos naturales renovables, establecer el Sistema de Información Ambiental, y organizar el inventario de la biodiversidad y de los recursos genéticos nacionales; promover la investigación de modelos alternativos de desarrollo sostenible; ejercer la Secretaría Técnica y Administrativa del Consejo del Programa Nacional de Ciencias del Medio Ambiente y el Hábitat; Participar con el Ministerio de Relaciones Exteriores en la formulación de la política internacional en materia ambiental y definir con éste los instrumentos y procedimientos de cooperación en la protección de los ecosistemas de las zonas fronterizas; promover las relaciones con otros países en asuntos ambientales y la cooperación multilateral para la protección de los recursos naturales y representar al Gobierno Nacional en la ejecución de Tratados y Convenios Internacionales sobre medio ambiente y recursos naturales renovables; Adoptar las medidas necesarias para asegurar la protección de las especies de flora y fauna silvestres; tomar las previsiones que sean del caso para defender especies en extinción o en peligro de serlo; y expedir los certificados a que se refiere la Convención Internacional de Comercio de Especies de Fauna y Flora Silvestre Amenazadas de Extinción (CITES); Adquirir para el Sistema de Parques Nacionales Naturales o para los casos expresamente definidos por la presente Ley, bienes de propiedad privada y los patrimoniales de las entidades de derecho público; adelantar ante la autoridad competente la expropiación de bienes por razones de utilidad pública o interés social definidas por la ley. e imponer las servidumbres a que hubiese lugar; Aprobar los estatutos de las Corporaciones Autónomas Regionales y las reformas que los modifiquen o adiciónen y ejercer sobre ellas la debida inspección y vigilancia; Administrar el Fondo Nacional Ambiental (FONAM) y el Fondo Ambiental de la Amazonia;

y se establece el Consejo Nacional Ambiental, en el que tiene participación un delegado de los pueblos indígenas y esto es con el fin de asegurar la coordinación intersectorial a nivel de las políticas, planes y programas en materia ambiental y de los recursos naturales renovables.

Y tiene adscrita unas instituciones para fines de apoyo científico y técnico:

- a) El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM;
- b) El Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andreis", INVEMAR;
- c) El Instituto de Investigación de Recursos Biológicos "Alexander von Humboldt";
- d) El Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas "Sinchi";
- e) El Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico "John von Neumann".

El Ministerio del Medio Ambiente contará además con el apoyo científico y técnico de los centros de investigaciones ambientales y de las universidades públicas y privadas y en especial del Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional y de la Universidad de la Amazonia.

En la escala de la jerarquía institucional, para la ejecución de acciones y políticas ambientales, se crean las corporaciones autónomas regionales-CARs (Art. 23); para el caso de la amazonia, dos de estas tienen jurisdicción, que son la CDA (La Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia- Art. 34º) y la CORPOAMAZONIA (Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia- art. 35).

La jurisdicción de CDA comprenderá el territorio de los departamentos de Vaupés, Guainía y Guaviare: tendrá su sede en la ciudad de Puerto Inírida, y subsedes en San José del Guaviare y Mitú. Las subsedes serán instaladas dentro de los seis (6) meses siguientes a la organización de la Corporación. Los recursos percibidos por CDA se distribuirán por partes iguales entre la sede principal y las subsedes.

La Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia, CDA, además de las funciones propias de las Corporaciones Autónomas Regionales, tendrá como encargo principal promover el conocimiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la región del Norte y Oriente Amazónico y su utilización; ejercer actividades de promoción de investigación científica y transferencia de tecnología; dirigir el proceso de planificación regional de uso del suelo para mitigar o desactivar presiones de explotación inadecuadas del territorio; fomentar la integración de las comunidades tradicionales que habitan la región y de sus métodos ancestrales de aprovechamiento de la naturaleza al proceso de conservación, protección, y aprovechamiento sostenible de los recursos, y de propiciar con la cooperación de entidades nacionales e internacionales, la generación de tecnologías apropiadas, para la utilización y conservación de los recursos de la Amazonia colombiana. *(Subraya nuestra)*

Y en el consejo directivo de la CDA tiene representación tres representantes de las comunidades indígenas, uno por cada departamento de la jurisdicción de la Corporación CDA, escogidos por las organizaciones indígenas de la región .

Las licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal, serán otorgados por el Director

Ejecutivo de la Corporación con el conocimiento previo del Consejo Directivo y la aprobación del Ministro del Medio Ambiente.

En tanto que la CORPOAMAZONIA; que es la que tiene sede en la región donde el presente trabajo de manejo de bosques con pueblos indígenas se lleva a cabo, su jurisdicción comprende el territorio de los departamentos de Amazonas, Putumayo y Caquetá. La sede principal de CORPOAMAZONIA será la ciudad de Mocoa en el Departamento del Putumayo y establecerá subsedes en las ciudades de Leticia y Florencia.

Y tiene como encargo promover el conocimiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente del área de su jurisdicción y su utilización, fomentar el uso de tecnología apropiada y dictar disposiciones para el manejo adecuado del ecosistema Amazónico de su jurisdicción y el aprovechamiento sostenible y racional de sus recursos naturales renovables y del medio ambiente, así como asesorar a los municipios en el proceso de planificación ambiental y reglamentación de los usos del suelo y en la expedición de la normatividad necesaria para el control, preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural de las entidades territoriales de su jurisdicción.

Es función principal de la Corporación proteger el medio ambiente del Sur de la Amazonia colombiana como área especial de reserva ecológica de Colombia, de interés mundial y como recipiente singular de la mega-biodiversidad del trópico húmedo. En desarrollo de su objeto deberá fomentar la integración de las comunidades indígenas que tradicionalmente habitan la región, al proceso de conservación, protección y aprovechamiento sostenible de los recursos y propiciar la cooperación y ayuda de la comunidad internacional para que compense los esfuerzos de la comunidad local en la defensa de ese ecosistema único. *(Subraya nuestra).*

Y el consejo directivo lo integran Dos representantes de las comunidades indígenas asentadas en su área de jurisdicción, escogidos por las organizaciones indígenas de la región, además de las entidades públicas y la sociedad civil ubicadas en la región.

También es importante señalar el papel que se le establece en materia ambiental a los pueblos indígenas, en cuanto a la planificación ambiental. Art, 67º “Los Territorios Indígenas tendrán las mismas funciones y deberes definidos para los municipios en materia ambiental” es decir, que para saber las competencias se debe remitir al art. 65,2 “Dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio” y otros.

Visto el desarrollo de la política ambiental, y las entidades ejecutoras, las coordinaciones interinstitucionales y las competencias de los responsables del desarrollo sostenible. Importante conocer la regulación para el uso del bosque.

a) Sistema Nacional Forestal.

Previo al estudio de la norma forestal, es importante conocer los sucesos respecto al trámite para legislar en el tema de aprovechamiento de los recursos forestales. El congreso de la republica expidió la ley general forestal 1021 de 2006, esta norma, fue demanda por

inconstitucional ante la Corte Constitucional y la declaró inexecutable, dado que no tuvo en cuenta en su expedición la consulta previa del convenio 169 de la OIT, aprobada en Colombia por la ley 21 de 1991.

Por lo anterior, continúa vigente el decreto-ley No. 1791 de 1996 ⁶ en el que se establecen definiciones, objeto, principios generales y prioridades de uso:

Flora silvestre. Es el conjunto de especies e individuos vegetales del territorio nacional que no se han plantado o mejorado por el hombre.

Plantación Forestal. Es el bosque originado por la intervención directa del hombre.

Aprovechamiento. Es el uso, por parte del hombre, de los recursos maderables y no maderables provenientes de la flora silvestre y de las plantaciones forestales.

Aprovechamiento forestal. Es la extracción de productos de un bosque y comprende desde la obtención hasta el momento de su transformación.

Aprovechamiento sostenible. Es el uso de los recursos maderables y no maderables del bosque que se efectúa manteniendo el rendimiento normal del bosque mediante la aplicación de técnicas silvícolas que permiten la renovación y persistencia del recurso.

Diámetro a la altura del pecho (DAP). Es el diámetro del fuste o tronco de un árbol medido a una altura de un metro con treinta centímetros a partir del suelo.

Plan de manejo forestal. Es la formulación y descripción de los sistemas y labores silviculturales a aplicar en el bosque sujeto a aprovechamiento, con el objeto de asegurar su sostenibilidad, presentando por el interesado en realizar aprovechamientos forestales persistentes

Salvoconducto de movilización. Es el documento que expide la entidad administradora del recurso para movilizar o transportar por primera vez los productos maderables y no maderables que se concede con base en el acto administrativo que otorga el aprovechamiento.

La referencia **al recurso**, se entenderá que comprende tanto los bosques naturales como los productos de la flora silvestre.

Y define conceptos para la interpretación de la presente ley, como los siguientes:

- Los bosques, en tanto parte integrante y soporte de la diversidad biológica, étnica y de la oferta ambiental, son un recurso estratégico de la Nación y, por lo tanto, su conocimiento y manejo son tarea esencial del Estado con apoyo de la sociedad civil.
- Por su carácter de recurso estratégico, su utilización y manejo debe enmarcarse dentro de los principios de sostenibilidad consagrados por la Constitución Política como base del desarrollo nacional;

⁶ <http://www.alcaldiabogota.gov.co/>

- El aprovechamiento sostenible de la flora silvestre y de los bosques es una estrategia de conservación y manejo del recurso. Por lo tanto, el Estado debe crear un ambiente propicio para las inversiones en materia ambiental y para el desarrollo del sector forestal;
- Gran parte de las áreas boscosas naturales del país se encuentran habitadas. Por lo tanto, se apoyará la satisfacción de las necesidades vitales, la conservación de sus valores tradicionales y el ejercicio de los derechos de sus moradores, dentro de los límites del bien común;
- El presente reglamento se desarrollará por las entidades administradores del recurso atendiendo las particularidades ambientales, sociales, culturales y económicas de las diferentes regiones

Y los usos que se le den a los recursos se catalogan de la forma siguiente: las que se dan para la satisfacción de las necesidades propias del consumo humano, La satisfacción de las necesidades domésticas de interés comunitario; La satisfacción de las necesidades domésticas individuales. Dicho aprovechamiento se da mediante los permisos, autorizaciones, asociaciones otorgados por la autoridad competente. Y las clases de aprovechamiento de los recursos son: Únicos; persistentes, domésticos (Art. 5º). El aprovechamiento único no debe desconocer lo establecido en la ley 2 de 1959 (reserva forestal amazónica). Y el doméstico se autoriza de forma que no exceda los 20 mts cúbicos anuales y no se puede comercializar.

Los aprovechamientos forestales domésticos de bosques naturales ubicados en terrenos de dominio privado, se adquieren mediante autorización.(Art. 21º). Los aprovechamientos por ministerio de la ley, los domésticos y los de árboles aislados no requieren la presentación planes.(art 28. Parágrafo). Y dispone el Artículo 36º.- Los aprovechamientos forestales por el modo de asociación se realizarán mediante la conformación de empresas comunitarias de escasos medios económicos así como asociaciones de usuarios y se otorgarán por acto administrativo en el cual se determinarán las condiciones del aprovechamiento y las obligaciones de los titulares.

También regula en cuanto a que las corporaciones podrán celebrar contratos con asociaciones de usuarios empresas comunitarias y otras formas asociativas para alcanzar, entre otros, los siguientes fines: “Apoyar grupos sociales, comunidades y etnias organizadas como asociaciones de usuarios, empresas comunitarias, cooperativas, juntas de acción comunal, que estén interesados en aprovechar los bosques y/o productos de la flora silvestre, y que requieran de asistencia técnica y económica para llevar a cabo eficientemente el aprovechamiento y la transformación del recurso, así como la comercialización de los productos.”

Y dispone lo siguiente. (Artículo 44º.-) Los aprovechamientos forestales que se pretendan realizar por comunidades indígenas en áreas de resguardo o reserva indígena o por las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993 ser regirán por las normas especiales que regulan la administración, manejo y uso de recursos naturales renovables por parte de estas comunidades. Los aspectos que no se encuentren expresamente previstos en normas específicas, quedan sujetos al cumplimiento de lo señalado en el presente Decreto. (Subraya nuestra).

Y respecto a este último punto, la corte constitucional, en sentencia T-236 de 2012⁷ en donde se le reconoce la autoridad ambiental a la autoridad tradicional, y que por lo tanto puede regular de forma autónoma el uso y aprovechamiento de los recursos naturales ubicados en su territorio.

b. Sistema de áreas protegidas⁸

Es el conjunto de áreas protegidas, actores sociales y estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, para contribuir como un todo al cumplimiento de los objetivos de conservación del país. Incluye todas las áreas protegidas de gobernanza pública, privada o comunitaria, y del ámbito de gestión nacional, regional o local.

Porque corresponde a los propósitos nacionales de conservación de la biósfera, que se pueden alcanzar mediante diversas estrategias que aportan a su logro. Las acciones que contribuyen a conseguir estos objetivos específicos constituyen una prioridad nacional y una tarea conjunta en la que deben concurrir, desde sus propios ámbitos de competencia o de acción, el estado y los particulares. Los objetivos nacionales de conservación son:

- Asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos naturales para mantener la diversidad biológica
- Garantizar la oferta de bienes y servicios ambientales esenciales para el bienestar humano.
- Garantizar la permanencia del medio natural, o de alguno de sus componentes, como fundamento para el mantenimiento de la diversidad cultural del país y de la valoración social de la naturaleza.

¿De dónde se parte para conformarlo?

- Trabajo regional en áreas protegidas:
- Procesos de las corporaciones y autoridades de grandes centros urbanos.
- Reservas Naturales de la Sociedad Civil
- Procesos de conservación por parte de comunidades indígenas, negritudes y campesinos.
- Los subsistemas de áreas protegidas que avanzan a nivel regional, departamental, subregional, provincial, municipal, local, entre otros.
- Sistema de Parques Nacionales Naturales.

¿De dónde surge?

La Séptima Conferencia de las Partes del Convenio de Diversidad Biológica COP VII reconoce que las Partes deben "aplicar el Programa de Trabajo de Áreas Protegidas - PTAP en el contexto de sus prioridades y necesidades nacionales" El Plan de Acción de SINAP responde al Plan de trabajo de áreas protegidas -PTAP- y recoge los principales avances que en Colombia se han alcanzado en la conformación de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

⁷ <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-236-12.h>

⁸ <http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/php/decide.php?patron=01.11>

¿Cuáles son las funciones de Parques Nacionales en relación con el SINAP?

Administrar las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales en las categorías de Parque Nacional Natural -PNN- Santuario de Fauna y Flora -SFF-, Area Natural Única -ANU-, Reserva Nacional Natural -RNN- y Via Parque Contribuir a la conformación y consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas Coordinar e implementar políticas, planes, programas, normas y procedimientos relacionados con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

En relación a las áreas protegidas y los derechos de los pueblos indígenas y bosques, tenemos en el ordenamiento jurídico colombiano que los bosques pertenecen al Estado (Art. 42 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables, 1974); sin embargo cuando los bosques se encuentren en territorio indígena, las comunidades son dueños de los recursos naturales y la administración de los mismos.⁹

C. DERECHOS TERRITORIALES DE LOS PUEBLOS INDIGENAS.

La regulación sobre la propiedad territorial, actualmente, está dispuesto en el Art. 63 de la Constitución Política de 1991, eleva a canon constitucional, lo ya dispuesto en la ley 89 de 1890 “fuero indígena colombiano”, que define los territorios indígenas como inalienables, inembargables e imprescriptibles. Y se reglamenta en la Ley 160 de 1994 y el Decreto 2164 de 1995, en los que se establece los procesos administrativos necesarios para lograr la dotación y la titulación de tierras a las comunidades indígenas para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los resguardos indígenas en Colombia¹⁰.

La Constitución reconoce que las autoridades indígenas, son competentes para gobernar sus territorios y recursos naturales (Art. 329 y 330) y para administrar justicia (Art. 246). Este reconocimiento constitucional de autoridad ambiental a los pueblos indígenas, ha sido reiterado en reciente jurisprudencia de la corte constitucional a través de la sentencia T-236/12¹¹.

Los territorios indígenas están legalmente amparados bajo la figura de: “Resguardos”, que comporta la categoría política de autogobierno, autonomía administrativa y jurisdiccional, según usos y costumbres del pueblo indígena en cuestión. Los resguardos indígenas son la única institución jurídica referente a la propiedad colectiva, las demás tierras son catalogadas

⁹ Ver sentencia de la corte constitucional T-236/2012.

¹⁰ Compilación normativa y guía para la realización del estudio socioeconómico, jurídico y de tenencia de tierras para Pueblos indígenas. INCODER, Bogotá. Febrero de 2012.

¹¹ **se debe afirmar que la regulación en materia ambiental dispone que las autoridades indígenas tienen también a cargo la vigilancia y control relativo a recursos naturales y aprovechamiento de los mismos, en sus respectivos territorios. En efecto, el artículo 246 de la Constitución estipula que “las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República”. Asimismo el artículo 286 Superior define que “son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas”. A su turno el artículo 288 constitucional dispone que “la ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales”. En el caso específico de las entidades territoriales indígenas el artículo 329 reza, “la conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable.**

como territorios tradicionales y que habitan las comunidades, susceptibles de constituirse en resguardos.

En la amazonia colombiana, actualmente existen 182 resguardos legalmente constituidos y en solicitud de trámite un número de 192, presentado ante la Subcomisión de Territorios indígenas de la Mesa Regional amazónica, para ser presentados formalmente a la entidad del gobierno, encargada de los procedimientos administrativos, en este caso, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural-INCODER. Este proceso tiene dificultades debido a que la entidad no cuenta con el personal para llevar a efecto esta tarea, ya que deben realizar los estudios socioeconómicos y jurídicos de la tenencia de la tierra, los censos de la población y las delimitaciones de las áreas solicitadas. De otro lado, el Ministerio del Medio Ambiente a la par debe certificar el cumplimiento de la función ecológica.

Otra problemática que afrontan los pueblos indígenas de la Amazonia, aparte de las actividades extractivista, es que pueblos indígenas de la región Andina, se están desplazando al piedemonte amazónico para ocupar tierras de propiedad ancestral de los amazónicos, esto está generando actualmente conflictos interétnicos y de nuevo la demora por parte del INCODER en resolver las solicitudes de los habitantes ancestrales para que se reconozcan la propiedad colectiva bajo la figura de resguardo afecta las expectativas de los pueblos amazónicos. Por ello, recientemente los líderes y organizaciones de la amazonia, establecieron los lineamientos¹² para la adjudicación de tierras:

1. Ancestralidad – Pueblos originarios amazónicos.
2. Insuficiencia de tierra por incremento de la población e insuficiencia de tierras aptas para garantizar la pervivencia de los pueblos.
3. Importancia ecológica y cultural (Sitios sagrados)
4. Posesión ancestral, terrenos que sean de la comunidad.
5. Antigüedad de las solicitudes.
6. Expedientes que están casi completos. (ESE actualizados)
7. Pueblos en riesgo de extinción (poblacional)
8. Pueblos que están dentro de los planes de salvaguarda y el plan de garantías.
9. Pueblos aislados y contacto reciente
10. Pueblos afectados o en Riesgo de serlo por macro proyectos extractivos, de infraestructuras y/o procesos de colonización.
11. Priorizar constitución y ampliación de resguardos indígenas antes de la constitución y ampliación de PNN, Reservas Campesinas y otras figuras de ordenamiento

Finalmente en esta temática, se debe enfatizar que la dotación de tierras bajo la figura de Resguardo a los Pueblos Indígenas en general en Colombia, es un proceso lento y complejo, dada la baja capacidad de las entidades de Gobierno. Tanto así, que los predios priorizados en el año 2009, ninguno de ellos ha llegado a buen término a la fecha.

¹² Ver Acta Subcomisión Temática de territorios de la Amazonia No. 1. Fecha 18, 19 de abril de 2013. Bogotá

E. ORGANIZACIÓN INDIGENA

En Colombia existen varias organizaciones del nivel nacional, entre ellas, está la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombia – OPIAC y tiene como *“misión es garantizar el manejo, control, administración, aprovechamiento y fortalecimiento del territorio ancestral como fuente de vida para la humanidad; somos guardianes de la preservación de la vida llena de significaciones propias, en estrecha armonía con el territorio, bajo la orientación de la Ley de Origen y el Derecho Propio.^{13”}*

Es la organización representativa de los pueblos amazónicos ante las entidades de gobierno. Y su jurisdicción de trabajo concierne a 56 pueblos indígenas ubicados en 6 departamentos, en el que se ubican 182 resguardos indígenas debidamente reconocidos por el gobierno Colombiano. En la amazonia colombiana se ubican 11 parques nacionales naturales que hacen parte de las áreas naturales protegidas. Unas de sus áreas de trabajo es la coordinación de territorio, recursos naturales y medio ambiente. Actualmente la OPIAC participa en la consulta previa y concertación de la ley de tierras y desarrollo rural, la reforma a ley 99 de 1993, por la cual se establece la política ambiental colombiana, especialmente del capítulo de las Corporaciones autónomas regionales CARs. Y se tiene previsto iniciar la consulta para establecer las entidades territoriales indígenas.

Y con el fin de relacionarse con la jerarquía institucional que citamos en el sistema nacional ambiental, las organizaciones indígenas en las regiones han conformado sus propias organizaciones, desde una perspectiva regional o de pueblos indígenas presentes en la región. En el caso del Caquetá, donde se llevan a cabo las acciones del presente trabajo en el tema de manejo de bosques y deforestación, tenemos la presencia de: Consejo Regional Indígena del Orteguaza Medio Caquetá (CRIOMC), Asociación de Cabildos Uitoto del Alto Río Caquetá (ASCAINCA). Al igual que en otros sectores del movimiento indígena, se ha producido la explosión de nuevas organizaciones. Estas organizaciones coordinan con la OPIAC las acciones de reivindicación de derechos y acciones de participación en las consultas previas en el tema legislativo y administrativo. En cuanto a las demás actividades locales como los recursos naturales se hace con CORPOAMAZONIA, el municipio y la gobernación departamental. En el caso de las comunidades indígenas del Caquetá se ha logrado establecer la mesa departamental de consulta en el tema de educación propia ¹⁴.

F. CONCLUSIONES.

¹³ <http://www.opiac.org.co/>

¹⁴ <http://www.caqueta.gov.co/index.php/grupos-etnicos/1065-gobernador-con-indigenas-del-caqueta-1>

El Estado Colombiano, en la constitución Política, convenios internacionales, leyes y demás normas de menor jerarquía, reconoce el valor del medio ambiente, la diversidad biológica, los recursos naturales forestales y se arroga el dominio de los recursos como patrimonio de la Nación. Además establece un Sistema Nacional Ambiental y el órgano rector es el Ministerio del Medio Ambiente y a través de la descentralización administrativa delega funciones para coordinar acciones para regular el aprovechamiento de los recursos naturales bajo el principio de desarrollo sostenible en corresponsabilidad con el medio ambiente. Y establece la consulta y concertación con los pueblos indígenas para la participación en el diseño del modelo de desarrollo propio adecuado social y cultural de las comunidades indígenas.

De otro lado reconoce y garantiza el respeto de las cultura étnicas existentes en el país, como los pueblos indígenas, afrocolombianos, room-gitanos, raizales y palenqueros. Y por lo mismo se dice que es un Estado Pluriétnico y multicultural. Reconoce sus dialectos, usos y costumbres y sistemas de gobierno propio. Y eleva a rango constitucional el derecho de la propiedad colectiva sobre sus territorios ancestrales bajo la categoría jurídica de resguardo imprescriptible, inembargable, inalienable.

Para el aprovechamiento de los recursos naturales y la participación del manejo de los recursos forestales se ha establecido la representación de los miembros de las comunidades indígenas en las corporaciones regionales encargadas de planificar y regular el aprovechamiento racional de los recursos naturales.

Se ha reconocido el aprovechamiento de los recursos naturales ubicados en los territorios de los pueblos indígenas de acuerdo a las prácticas tradicionales para fines de la subsistencia y pervivencia de los pueblos en su territorio. Esta puede ser la lectura general en materia del medio ambiente, la política ambiental, recursos forestales y áreas protegidas y la institucionalidad establecida para la ejecución, control y vigilancia que dicta la constitución y las leyes en medio ambiente y desarrollo sostenible.

Pero, frente a la lectura que se hace de la institucionalidad y su quehacer por medio de la política ambiental, es necesario buscar la mirada que tienen los pueblos indígenas al respecto;

Para ello, citamos las palabras de un líder de organización indígena:

“Las autoridades ambientales como el Ministerio del Medio Ambiente, las Corporaciones Autónomas Regionales y la Unidad Administrativa de Áreas protegidas son las que confabulan con las empresas nacionales y transnacionales para la explotación de los recursos naturales, y niegan a los Pueblos indígenas el reconocimiento del papel histórico desempeñado en la preservación de la biodiversidad en sus territorios, puestos que las autoridades indígenas no son reconocidos como autoridades ambientales. Un absurdo como muchos otros absurdos de los legisladores.

Propugno para que los resguardos Indígenas, sean elevados a categorías de áreas especiales de conservación, áreas de interés para la conservación y preservación de la biodiversidad, no solo con los métodos científicos convencionales, sino con los conocimientos y prácticas ancestrales. En últimas son esos métodos los que ha permitido mantener esa naturaleza. “

Esta es la otra realidad, que se percibe desde los pueblos indígenas, a pesar de las garantías jurídico-formales, las personas de “carne y hueso”, que ocupan la burocracia del Estado, no tienen la voluntad política, en que los pueblos ejerzan dichas garantías. Y esto se expresa en los procesos lentos de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, en la amazonia es más ágil la constitución y ampliación de parques nacionales naturales invocando el interés nacional y en detrimento de las expectativas territoriales de los pueblos indígenas.

De otro lado, a pesar de los compromisos que dice tener el Estado con el Medio Ambiente, es superior el interés de implementar el modelo de desarrollo, en conjunto con los capitales nacionales e internacionales, buscando desarrollar proyectos de infraestructura y extractivos, esta lectura reciente la podemos ver en el libro megaproyectos en la amazonia¹⁵

Pero el factor que se acaba de describir no es la única dificultad de los pueblos indígenas para materializar sus expectativas como moradores ancestrales, la amazonia colombiana, tiene la presencia de la guerrilla más antigua del mundo. Y eso ha generado la vulneración de derechos fundamentales y como consecuencia de la violencia política se ha producido la desterritorialización. Y el desplazamiento forzado de las comunidades indígenas a otros entornos ha traído la marginalización a punto de poner en riesgo de extinción tanto física y cultural de pueblos indígenas, y el Estado no ha sido diligente en atender esta situación de derechos humanos¹⁶.

Y toda iniciativa de reivindicación de derechos por parte de los actores sociales, entre ellos de los pueblos indígenas en contra de los proyectos inconsultos en sus territorios es criminalizado. Eso hace complejo el goce efectivo de los derechos territoriales.

Y de forma reiterada el gobierno nacional ve el mecanismo de consulta y concertación *como un obstáculo para el desarrollo del país*, según LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE INTERÉS NACIONAL Y ESTRATEGICOS- PINES¹⁷ que el proceso de consulta debe ser objeto de “urgente reforma” para evitar el atraso desarrollista del país. Todo esto, porque las iniciativas giran en torno a exploración y recursos naturales, ubicados en territorios de propiedad de los pueblos indígenas.

La sociedad, el gobierno y sus instituciones tiene el reto histórico, en lograr una política ambiental que propenda por un adecuado balance entre la protección de los pueblos indígenas, su cultura y el medio ambiente, por un lado, y el desarrollo económico, por el otro.

¹⁵ <http://www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2013/07/Megaproyectos-Amazon%C3%ADa-Paul-Little.pdf>

¹⁶ Ver. <http://m.semana.com/nacion/articulo/indigenas-corte-constitucional-derechos-humanos/357076-3>

¹⁷ Ver. <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=z9Nz442nQng%3D&tabid=1656>

DERECHOS TERRITORIALES, MANEJO DE BOSQUES Y PUEBLOS INDIGENAS. ECUADOR.

A. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS EN LA CONSTITUCION DEL ECUADOR.

La norma superior que orienta las instituciones políticas y la actividad gubernamental es la constitución política, en Ecuador se promulgo una nueva en el año 2008¹⁸. Y en esta normativa superior, dado por el interés de la presente compilación buscaremos la consagración de principios, derechos de los pueblos indígenas, posesión y propiedad de territorios ancestrales, disposiciones en ambiental, forestal, y la institucionalidad en la materia.

La Constitución ecuatoriana en su Art. 1 señala que “...El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada...”. (*Subrayas nuestras*).

El texto constitucional reconoce valores como el Buen Vivir (sumak kausay), la participación de la población civil, incluidos los pueblos indígenas, la protección a la naturaleza, la existencia de varias nacionalidades indígenas, montubias y Afroecuatorianos. Y establece la constitucionalización en una misma categoría a estos derechos, Art. 11^º.6 “Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía...” (*Subrayas nuestras*)

Y hace un reconocimiento de los conceptos de “pluricultural” y “multiétnica”, en el texto constitucional, con el propósito de identificar los sectores que integran el Estado Ecuatoriano. Y lo desarrolla en el art. 57 superior, los derechos concernientes a los pueblos y nacionalidades del Ecuador:

- “Mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia.
- No ser objeto de racismo y de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad, etnia o cultura.
- El reconocimiento, reparación y resarcimiento a las colectividades afectadas por racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y discriminación.
- Conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias que serán inalienables, inembargables e indivisibles. Estas tierras estarán exentas del pago de tasas e impuestos.
- Mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita.

¹⁸ http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf.

- Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.
- La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente, participar en los beneficios que estos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deberán realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la Ley.
- Conservar y Promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y su entorno natural. El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad
- Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral.
- Crear, desarrollar, aplicar y practicar sus derechos propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.
- No ser desplazados de sus tierras ancestrales. (Subraya nuestra)
- Mantener, proteger y desarrollar los conocimientos colectivos; sus ciencias, tecnologías y saberes ancestrales; los recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agrobiodiversidad; sus medicinas y prácticas de medicina tradicional, con inclusión del derecho a recuperar, promover, y proteger los lugares rituales y sagrados, así como plantas, animales, minerales y ecosistemas dentro de sus territorios; y el conocimiento de los recursos y propiedades de la flora y fauna. Se prohíbe toda forma de apropiación sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas.
- Mantener, recuperar, proteger, desarrollar y preservar su patrimonio cultural e histórico como parte indivisible del patrimonio del Ecuador. El Estado proveerá los recursos para el efecto.
- Desarrollar, fortalecer y potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe, con criterios de calidad, desde la estimulación temprana hasta el nivel superior, conforme a la diversidad cultural, para el cuidado y preservación de las identidades en consonancia con sus metodologías de enseñanza y aprendizaje.
Se garantizará una carrera docente digna. La administración de este sistema será colectiva y participativa, con alternancia temporal y espacial, basada en veeduría comunitaria y rendición de cuentas
- Construir y mantener organizaciones que los representen, en el marco del respeto al pluralismo y a la diversidad cultural, política y organizativa. El Estado reconocerá y promoverá todas sus formas de expresión y organización.
- Participar mediante sus representantes en los organismos oficiales que determine la ley, en la definición de las políticas públicas que les conciernan, así como en el diseño y decisión de sus prioridades en los planes y proyectos del Estado.
- Ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos.

- Mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación con otros pueblos, en particular los que estén divididos por fronteras internacionales.
- Impulsar el uso de las vestimentas, los símbolos y los emblemas que los identifiquen.
- La limitación de las actividades militares en sus territorios, de acuerdo con la ley.
- Que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones se reflejen en la educación pública y en los medios de comunicación; la creación de sus propios medios de comunicación social en sus idiomas el acceso a los demás sin discriminación alguna”.

Además estableció que los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y quedó vedado todo tipo de actividad extractiva. Y el Estado debe adoptar medidas para garantizar la vida, la autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento. La violación de estos derechos se constituye en delito de etnocidio.

En materia de Derechos de la Naturaleza y derecho ambiental, el texto constitucional establece:

Art. 14: “el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.”

Art. 71. Establece los derechos de la naturaleza, posiciona la naturaleza como sujeto activo de derechos: “La naturaleza o Pacha Mama donde se produce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”. Complementariamente exhorta de modo obligatorio el cumplimiento de esta norma a toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad en aplicación directa de los principios ambientales, según constan enumerados en el Art. 395:

- “El Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural.
- Las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles.
- El Estado garantizará la participación activa y permanente en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales.
- El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre del daño. En caso de duda sobre el impacto ambiental en caso de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas”.

Y todos los actores de la economía, en cualquier renglón, tienen la responsabilidad de prevenir cualquier impacto ambiental, de mitigar y reparar los daños que causare. Y mantener un sistema de control ambiental permanente. También establece la imprescriptibilidad de la acción penal en materia ambiental.

Además incluye principios internacionales¹⁹ que procuran el cuidado del medio ambiente; tales como:

- Principio de precaución²⁰
- Principio de prevención²¹

Además el art. 72 de la C.P. como complemento de los derechos de la naturaleza se impone el derecho a la restauración aparte de las indemnizaciones a favor de los afectados por los impactos ambientales.

En materia de biodiversidad y recursos naturales, en el art. 400º establece: “El Estado ejercerá la soberanía sobre la biodiversidad, cuya administración y gestión se realizará con responsabilidad intergeneracional. Se declara de interés público la conservación de la biodiversidad y todos sus componentes, en particular la diversidad agrícola y silvestre y el patrimonio genético del país”

Y todo ese cúmulo de normas a favor de la naturaleza se ven en entredicho, en virtud de lo normado por el art. 407º.2 que “ dice que a petición fundamentada del presidente de la república y previa declaratoria de la asamblea Nacional en los casos de interés nacional se puede hacer explotación de los recursos de áreas protegidas” Es una norma contradictoria, dado que por un lado, pretende ser una constitución vanguardista, pero invocando la soberanía sobre el patrimonio natural, se reserva la potestad de usar lo que precisamente quiere preservar. Muy inclusive para lo que acontece actualmente con el Parque Yasuni. Y agrega el ingrediente al debate de fondo: si prima el derecho de la naturaleza como tal, o el interés nacional. Debate este, que está muy lejos de zanjarse, dada las políticas extractivista de los recursos naturales que promueven los Estados para implementar sus modelos de desarrollo económico.

De otro lado, la constitución política, en cuanto al fundamento de institucionalidad ambiental, se puede catalogar de la siguiente forma:

“Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.”

El Estado ecuatoriano se rige por los siguientes poderes: función legislativa, función ejecutiva, función judicial y justicia indígena, función electoral y de participación ciudadana.

La Autoridad Ambiental Nacional la asume el Ministerio del Ambiente bajo el principio de la desconcentración de funciones con el fin de tener cobertura nacional. Y se rige por los siguientes procesos:

¹⁹ Ver. <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>. Declaración de Río Sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

²⁰ principio N° 15 de la Declaración de Río refiriendo que: ““Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”.

²¹ principio N° 17: “Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente.”

Procesos Gobernantes	Procesos Agregados de Valor, Patrimonio Natural	Calidad Ambiental	Cambio Climático:	Gestión Marina Costera:	Procesos Habilitantes Asesoría:
<ul style="list-style-type: none"> • Dirección de la Gestión Ambiental. Responsable: MINISTRO • Gestión Estratégica Responsable: VICEMINISTRO 	<ul style="list-style-type: none"> • Forestal • Biodiversidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Prevención de la Contaminación Ambiental • Control Ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> • Mitigación y Adaptación al Cambio Climático • Servicios Ambientales y Herramientas para la Conservación 	<ul style="list-style-type: none"> • Normativa y Proyectos Marino Costeros • Gestión y Coordinación Marina Costera 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión de Planificación Ambiental • Gestión de Auditoría Interna • Gestión de Asesoría Jurídica • Gestión de Comunicación Social • Gestión para la reparación Ambiental y Social

Además de contar con procesos desconcentrados en cada una de las regiones de planificación y direcciones regionales y provinciales. Por el art. 263º, dispone que los gobiernos provinciales tengan competencias ambientales. Siempre que medie la acreditación, según el sistema nacional descentralizado de gestión ambiental.

También, de manera específica en el art. 60. Se reconoce las circunscripciones territoriales indígenas con el objetivo de preservar la cultura. Se reconoce a las comunas que tienen propiedad colectiva de la tierra, como una forma ancestral de organización territorial. Y en el COOTAD²² en su Art. 93 lo reconoce como un régimen especial, que se ejercerá con un nivel de Gobierno Autónomo, respetando la división política administrativa del Estado. Se regirán por la Constitución, los instrumentos internacionales y por sus estatutos constitutivos, para el pleno ejercicio de los derechos colectivos. Contarán con los recursos provenientes del presupuesto general del Estado que les correspondan. (Subrayas nuestras).

Vista la normativa constitucional desde la perspectiva de principios, derechos de los pueblos y la potestad en la regulación en materia ambiental, nos adentramos al estudio de las entidades, leyes y políticas que desarrollan lo dispuesto en el canon constitucional en materia de aprovechamiento de recursos naturales y la incidencia de ello en los derechos de los pueblos indígenas.

B. SISTEMA NACIONAL AMBIENTAL

De acuerdo con la ley de gestión ambiental en los Arts, 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, establece los ámbitos y principios en esta materia, y hace énfasis respecto a los pueblos indígenas en lo siguiente:

- La presente Ley establece los principios y directrices de política ambiental; determina las obligaciones, responsabilidades, niveles de participación de los sectores público y privado en la gestión ambiental y señala los límites permisibles, controles y sanciones en esta materia.

²² Ver http://www.ame.gov.ec/ame/pdf/cootad_2012.pdf. Publicación Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados. COOTAD Publicado en el Suplemento del Registro Oficial N° 303 de martes 19 de octubre del 2010.

- La gestión ambiental se sujeta a los principios de solidaridad, corresponsabilidad, cooperación, coordinación, reciclaje y reutilización de desechos, utilización de tecnologías alternativas ambientalmente sustentables y respecto a las culturas y prácticas tradicionales.
- El proceso de Gestión Ambiental, se orientará según los principios universales del Desarrollo Sustentable, contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de 1992, sobre Medio Ambiente y Desarrollo.
- Se establece el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental como un mecanismo de coordinación transectorial, interacción y cooperación entre los distintos ámbitos, sistemas y subsistemas de manejo ambiental y de gestión de recursos naturales.
- El aprovechamiento racional de los recursos naturales no renovables en función de los intereses nacionales dentro del patrimonio de áreas naturales protegidas del Estado y en ecosistemas frágiles, tendrán lugar por excepción previo un estudio de factibilidad económico y de evaluación de impactos ambientales.

En el art. 7º expone que la gestión ambiental se enmarca en las políticas generales de desarrollo sustentable para la conservación del patrimonio natural y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Y la autoridad ambiental será ejercida por el por el Ministerio del ramo, que actuará como instancia rectora, coordinadora y reguladora del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (Art. 8º) y debe “ *Elaborar la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial y los planes seccionales; Proponer, para su posterior expedición por parte del Presidente de la República, las normas de manejo ambiental y evaluación de impactos ambientales y los respectivos procedimientos generales de aprobación de estudios y planes, por parte de las entidades competentes en esta materia; Promover la participación de la comunidad en la formulación de políticas y en acciones concretas que se adopten para la protección del medio ambiente y manejo racional de los recursos naturales. Y otros*”

Y en el sistema descentralizado de gestión ambiental se integra por las instituciones nacionales en la materia y debe observar las directrices dadas por el Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable: que entre los integrantes tenemos a un representante del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODEMPE

Y se establecen reglas para la actuación de los consejos provinciales y los municipios, al dictar políticas ambientales seccionales se hará con sujeción a la Constitución Política de la República y a la presente Ley. Respetarán las regulaciones nacionales sobre el Patrimonio de Areas Naturales Protegidas para determinar los usos del suelo y consultarán a lo representantes de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y poblaciones locales para la delimitación, manejo y administración de áreas de conservación y reserva ecológica.(Art. 13º)

En cuanto al Plan Nacional de Ordenamiento Territorial es de aplicación obligatoria y contendrá la zonificación económica, social y ecológica del país sobre la base de la capacidad del uso de los ecosistemas, las necesidades de protección del ambiente, el respeto a la propiedad ancestral de las tierras comunitarias, la conservación de los recursos naturales y del patrimonio natural. Debe coincidir con el desarrollo equilibrado de las regiones y la

organización física del espacio. El ordenamiento territorial no implica una alteración de la división político administrativa del Estado. (Art. 16.)

En el mecanismo de participación en la gestión ambiental, expresa que el incumplimiento del proceso de consulta al que se refiere el artículo 88 de la Constitución Política de la República tornará inejecutable la actividad de que se trate y será causal de nulidad de los contratos respectivos. (Art. 28º)

Esto en cuanto se refiere a la gestión ambiental y pueblos indígenas, en regulaciones en política ambiental, coordinación interinstitucional, y la autoridad ambiental nacional, ahora veamos de qué manera se regula el aprovechamiento de los recursos naturales y quien es la entidad competente en materia forestal y el instrumento legal que así lo determina.

a. Sistema forestal nacional

El sistema lo regula la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre²³ y regula en el título I. los Recursos Forestales y el título II las áreas naturales y fauna silvestre. Nos detendremos a observar la regulación forestal en relación a los derechos de los pueblos indígenas.

En el art.1º establece que el patrimonio forestal del Estado lo constituye “las tierras forestales que de conformidad con la Ley son de su propiedad, los bosques naturales que existan en ellas, los cultivados por su cuenta y la flora y fauna silvestres; los bosques que se hubieren plantado o se plantaren en terrenos del Estado, exceptuándose los que se hubieren formado por colonos y comuneros en tierras en posesión, además Las tierras del Estado, marginales para el aprovechamiento agrícola o ganadero.

Además todas las tierras que se encuentren en estado natural y que por su valor científico y por su influencia en el medio ambiente, para efectos de conservación del ecosistema y especies de flora y fauna, deban mantenerse en estado silvestre.

Formarán también dicho patrimonio, las tierras forestales y los bosques que en el futuro ingresen a su dominio, a cualquier título, incluyendo aquellas que legalmente reviertan al Estado.

Los manglares, aun aquellos existentes en propiedades particulares, se consideran bienes del Estado y están fuera del comercio, no son susceptibles de posesión o cualquier otro medio de apropiación y solamente podrán ser explotados mediante concesión otorgada, de conformidad con esta Ley y su reglamento.

En el art. 2º establece que no se podrá no podrá adquirirse el dominio ni ningún otro derecho real por prescripción sobre las tierras que forman el patrimonio forestal del Estado, ni podrán ser objeto de disposición por parte del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario.

Y que el Estado garantizará a los pueblos indígenas, negros o afroecuatorianos, lo previsto en el Art. 84 de la Constitución Política de la República. Subrayas nuestras)

²³ Registro Oficial Suplemento 418 de 10 de Septiembre del 2004

Y la administración del patrimonio forestal estará a cargo del Ministerio de Ambiente. Y en virtud de esa competencia puede:

- a) Delimitar y administrar el área forestal y las áreas naturales y de vida silvestre pertenecientes al Estado;
- b) Velar por la conservación y el aprovechamiento racional de los recursos forestales y naturales existentes;
- c) Promover y coordinar la investigación científica dentro del campo de su competencia;
- d) Fomentar y ejecutar las políticas relativas a la conservación, fomento, protección, investigación, manejo, industrialización y comercialización del recurso forestal, así como de las áreas naturales y de vida silvestre;
- e) Elaborar y ejecutar los planes, programas y proyectos para el desarrollo del subsector, en los campos de forestación, investigación, explotación, manejo y protección de bosques naturales y plantados, cuencas hidrográficas, áreas naturales y vida silvestre;
- f) Administrar, conservar y fomentar los siguientes recursos naturales renovables: bosques de protección y de producción, tierras de aptitud forestal, fauna y flora silvestre, parques nacionales y unidades equivalentes y áreas de reserva para los fines antedichos;
- g) Promoverá la acción coordinada con entidades, para el ordenamiento y manejo de las cuencas hidrográficas, así como, en la administración de las áreas naturales del Estado, y los bosques localizados en tierras de dominio público;
- h) Estudiar, investigar y dar asistencia técnica relativa al fomento, manejo y aprovechamiento de los recursos forestales, áreas naturales y de vida silvestre;
- i) Promover la constitución de empresas y organismos de forestación, aprovechamiento, y en general de desarrollo del recurso forestal y de vida silvestre, en las cuales podrá ser accionista; y,
- j) Cumplir y hacer cumplir la Ley y reglamentos con el recurso forestal, áreas naturales y de vida silvestre.

Para la administración y aprovechamiento, se clasifica los bosques en las siguientes categorías art. 21º:

- a) Bosques estatales de producción permanente;
- b) Bosques privados de producción permanente;
- c) Bosques protectores; y,
- d) Bosques y áreas especiales o experimentales

Respecto a la producción y aprovechamiento de bosques, se exceptúan de las actividades del capítulo VI, art. 37. “ las áreas de bosques productores del Estado que se encuentren en tierras comunitarias de los pueblos indígenas, negros o afroecuatorianos, las cuales serán aprovechadas exclusivamente por éstos, previa autorización del Ministerio del Ambiente y con sujeción a lo establecido en esta Ley”.

Y finalmente, establece en el art. 39: “Los pueblos indígenas, negros o afroecuatorianos tendrán derecho exclusivo al aprovechamiento de productos forestales diferentes de la madera y de la vida silvestre, en las tierras de su dominio o posesión, de acuerdo con los Arts. 83 y 84 de la Constitución Política de la República. El Ministerio del Ambiente delimitará dichas tierras y prestará a las comunidades asesoría técnica.”

Visto el patrimonio forestal en cabeza del Estado y las regulaciones que se hace para el aprovechamiento de los bosques para los pueblos indígenas, pasamos a revisar lo pertinente, en el tema de áreas naturales protegidas y su incidencia en los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

b. Sistema nacional áreas protegidas.

Respecto a las áreas naturales y de la flora y fauna silvestres, como se le denomina en la legislación ecuatoriana, capítulo II de la ley forestal, respecto a los pueblos indígenas, podemos observar lo siguiente; el patrimonio de áreas naturales es del Estado y se constituye por el conjunto áreas silvestres que se destacan por su valor protector, científico, escénico, educacional, turístico y recreacional, por su flora y fauna, o porque constituyen ecosistemas que contribuyen a mantener el equilibrio del medio ambiente. Y corresponde al Ministerio del Medio Ambiente la determinación y delimitación de las áreas.(Art.1) y la clasificación se hace por las siguientes categorías Art 2:

- a) Parques nacionales;
- b) Reserva ecológica;
- c) Refugio de vida silvestre;
- d) Reservas biológicas;
- e) Áreas nacionales de recreación;
- f) Reserva de producción de fauna; y,
- g) Área de caza y pesca

Este patrimonio debe permanecer inalterable y tiene el carácter de inalienable e imprescriptible. Su administración está a cargo del Ministerio del Ambiente.

C. DERECHOS TERRITORIALES PUEBLOS INDIGENAS.

El interés de la presente compilación normativa, busca principalmente conocer la formalización de la propiedad ancestral de los pueblos indígenas, porque éste, es un elemento esencial para poder aprovechar los recursos naturales ubicados en sus territorios. Tal como lo citamos al inicio del capítulo de Ecuador, se garantiza desde la normativa constitucional la propiedad comunal como imprescriptible, inalienable e indivisible- acá se marca una diferencia, en lo territorial, respecto a la república de Perú, que no establece esta garantía, y de forma similar a Ecuador, lo regula la república de Colombia. Y la declara libre de impuesto y tasas.

Reconoce dos tipos de propiedad (Art. 321), con las siguientes características: “el Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en formas pública, privada, comunitaria, estatal asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental. Ecuador (2008) incluye el elemento de responsabilidad ambiental, ya regulado la república de Perú (1993) y que en Colombia se denomina función ecológica (1991).

La competencia sobre territorios ancestrales y áreas protegidas es responsabilidad de Ministerio del Ambiente y tiene a cargo su adjudicación. Lo demás es de competencia del INDA, oficina adscrita al Ministerio de Agricultura (subsecretaría de tierras y reforma agraria).

Tal como aconteció también en Colombia en los años 60, con la colonización y apertura de fronteras agrícolas dirigida por el Estado hacia la amazonia, en el Ecuador, en la ley de tierras Baldías²⁴ y Colonización, se promovió la colonización por parte del Estado. Y para el acceso solamente era demostrar la posesión vía el desbosque total. Afortunadamente esta actividad fue abolida con la expedición de la ley de gestión ambiental²⁵ en el acápito de “reformas y derogatorias” en la Ley de Tierras Baldías y Colonización En el artículo 2, eliminar la frase: “y limpiar los bosques”.

Pero ese error de la historia agraria, no siempre adjudicó tierras baldías, sino aquellas que pertenecen a los pueblos indígenas (conforme el Art. 1 numeral 4²⁶. inciso tercero de la Codificación de la Ley de Tierras Baldías y Colonización.) Esta práctica institucional también afectó el patrimonio natural de Ecuador.

Importante definir que el INDA adjudica las tierras que están en su potestad y que cumplen con los preceptos del Art. 38 de la Ley de Desarrollo Agrario²⁷ y que en su generalidad tienen vocación agrícola y pecuaria. En tanto que el Ministerio del Ambiente administra las Áreas contempladas en el sistema Nacional de Áreas Protegidas en el que se encuentra el Patrimonio

²⁴ http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Pueblos_indigenas/ley_tierras_baldias_ecuador.pdf?view=1. publicada en el Registro Oficial. Quito, 17 de Marzo de 2004.

²⁵ Ver. Ley No. 37. RO/ 245 de 30 de Julio de 1999.

²⁶ No se considerarán tierras baldías, las tierras comunitarias de posesión ancestral de los pueblos indígenas que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales y de los pueblos negros o afroecuatorianos, así como, de las comunidades que forman parte de estas colectividades de conformidad a lo dispuesto en el Art. 84 de la Constitución Política de la República.

²⁷ Registro Oficial. Quito, 17 de marzo de 2004.

Forestal del Estado y las Áreas Naturales que son todas aquellas con bosques y con aptitud forestal.

En virtud del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía, y Descentralización-COOTAD. Por un lado, regula la organización político-administrativo del Estado en todos sus niveles y regímenes especiales. Pero hagamos hincapié en lo relacionado a pueblos indígenas, y se destaca, en que por razones de conservación ambiental, étnica culturales o de población podrán constituirse en regímenes especiales de pueblos y nacionalidades indígenas. (*Subraya nuestra*)

La regulación al respecto la tenemos en los Arts. 93, 94 y 98 de la COOTAD. Y según el 94, La conformación de una circunscripción territorial se realizará por iniciativa de las parroquias, cantones o provincias conformados en su mayoría por comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas que así lo soliciten y luego de una consulta aprobada por al menos las dos terceras partes de los votos válidos emitidos correspondientes al registro electoral.

Y el Art. 100 reconoce la propiedad de las tierras ancestrales en áreas protegidas y se garantiza su uso, siempre que se adecue a la protección y conservación del ambiente. En cuanto a los ecosistemas de la amazonia se establece en el Art. 11 la obligatoriedad del Estado de constituir una circunscripción territorial especial regida por una Ley especial con la finalidad de garantizar un adecuado desarrollo de la zona.

Es importante, reconocer las garantías para la formalización de la propiedad territorial ancestral, pero especial, resaltar la posibilidad que tienen los pueblos indígenas de constituir las circunscripciones territoriales en Ecuador. Pero que depende más de la voluntad política de la clase gobernante, ya que esta misma figura, bajo la denominación de Entidades Territoriales Indígenas- ETIs, se le reconoció en la república de Colombia a los pueblos indígenas, en la constitución política de 1991, y después de 21 años, no se ha materializado esa autonomía territorial.

D. ORGANIZACIÓN INDIGENA.

El movimiento indígena ecuatoriano tiene un referente y es la Confederación de nacionalidades Indígenas del Ecuador- CONAIE. Y fundamente su quehacer político-organizativo, en la reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas.

Y desde su conformación, año 1986 se ha preocupado por trabajar en procesos: territoriales, educación propia, la identidad cultural, y todos aquellos esfuerzos que logren materializar la autodeterminación, respeto a la autoridad y organización indígena.

Como parte de sus logros podemos citar: creado el CODENPE, Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador que fue creado mediante Decreto Ejecutivo No. 386, publicado en el Registro Oficial No. 86 del 11 de diciembre de 1998, en respuesta a los cambios constitucionales que establecen la obligación del Estado de permitir la participación de los pueblos y nacionalidades en los niveles de planificación, priorización de acciones y toma de decisiones en el Estado.

E. CONCLUSIONES

El estado ecuatoriano, en la constitución política reconoce valores y derechos en los que haremos énfasis como la interculturalidad y la plurinacionalidad como la base social del país, por ello, es preciso tener noticias de sectores poblacionales como los pueblos indígenas, montubios y Afroecuatorianos, en fin es un estado que reconoce y respeta la diversidad étnica.

Y hace especial énfasis en valores como el buen vivir (Sumak kausay) como un hilo conductor hacia el respeto por la naturaleza y la convivencia armónica, entre esta y el ser humano. Esto le da un sello vanguardista a la carta política ecuatoriana. Propende por la protección de la naturaleza. Y establece el mismo rango constitucional de los derechos (art. 11 C.P.²⁸)

Respecto a los pueblos indígenas hace las siguientes definiciones; que se promueve el libre desarrollo de la identidad, que no serán objeto de racismo por su condición étnica, y en caso de intolerancia y discriminación se propenderá por la reparación.

En cuanto a la propiedad colectiva de los territorios dispuso necesario **conservar** la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias bajo la categoría jurídica de inalienables, inembargables e indivisibles. Y las exime del pago de tasas e impuesto. Algo sencillamente obvio, no porque pertenezcan a las nacionalidades indígenas sino por la calidad de la propiedad ancestral y el servicio ambiental que prestan, por el grado de cuidado con los recursos naturales dado por las prácticas y conocimientos tradicionales. Además la de mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y la adjudicación gratuita. En cuanto a bosques se garantiza su participación, uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras. Como también garantizar la consulta previa, libre previa e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos que se encuentran en sus tierras en virtud de las afectaciones de tipo ambiental, cultural y de participar en los beneficios que reporten los programas y proyectos. Y según el percibir las indemnizaciones. Y la consulta la debe realizar la autoridad competente, este es una obligación que se debe pedir que se realice, ya que en muchos casos las compañías interesadas son las que dirigen los procesos de consulta previa.

En cuanto al cuidado de la biodiversidad se reconoce el empleo de las prácticas tradicionales para dicho cuidado del entorno. Y se garantiza las formas propias de convivencia y organización social en sus territorios. Algo sumamente importante a tener en cuenta, es la disposición de no ser desplazados de sus tierras ancestrales. Además se garantiza la propiedad de la flora y fauna ubicada dentro de sus territorios.

Y se garantiza la participación de sus representantes en los organismos oficiales que determine la ley, en la definición de las políticas públicas que les conciernan en especial de los territorios y recursos naturales.

Al igual que la república de Colombia que establece la doble nacionalidad, se destaca la posibilidad de mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación con otros pueblos, en particular los que estén divididos por fronteras internacionales. Este mecanismo es

²⁸ “Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía...”

necesario propiciarlo por los pueblos indígenas y sus organizaciones con el apoyo de los respectivos Estado, de forma independiente de las agendas de seguridad y lucha antidrogas, que son las únicas que se promueven en torno a la amazonia, que sea una agenda propia, en términos promover del hermanamiento cultural y la protección de los recursos naturales, la defensa del territorio y el intercambio de conocimientos.

Además reconoce la intangibilidad de los territorios de los pueblos indígenas aislados y se restringe toda actividad extractiva. Esto como una premisa formal, ya que en la amazonia se están proyectadas distintas prospecciones que tienen que ver con territorios amazónicos. Pesa más la implementación del modelo de desarrollo de los países amazónicos.

En Materia ambiental, se declara los derechos de la naturaleza y dice que es sujeto de derechos y reconoce la integralidad de la pacha mama. Y que dicha obligación de cuidado debe ser observado por todos los ciudadanos en aplicación de los principios ambientales. Y como política adopta lo siguiente: “El Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural; Las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles; El Estado garantizará la participación activa y permanente en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales” (Subraya nuestra)

E involucra como todos los estados los principios internacionales de precaución y prevención de la declaración de rio sobre medio ambiente y desarrollo. Y que en materia de biodiversidad es el estado que tiene la soberanía. Y su conservación la eleva a interés público.

Pero absurdamente luego de haber promulgado todas esas garantías en medio ambiente y su protección se contradice y expresa la verdadera política de estado, y ello se afirma en virtud de lo normado por el art. 407º.2 que **“dice que a petición fundamentada del presidente de la república y previa declaratoria de la asamblea Nacional en los casos de interés nacional se puede hacer explotación de los recursos de áreas protegidas”**

Entonces es preciso concluir que tal como lo afirma la constitución “Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible”

Ante esta realidad nacional, los pueblos indígenas han hecho las incidencias respectivas, tal como se documenta el presente compendio normativo, en especial las nacionalidades amazónicas en procura de las expectativas territoriales. La formalización del derecho territorial es unos de las banderas de lucha, por cuanto en ese elemento ven la posibilidad de salvaguardar los demás derechos y la administración autónoma de sus territorios y de los recursos del bosque, mientras no se garantice este título de propiedad, será muy difícil hacer la reivindicación de los recursos del bosque, por que quedaran a merced de la política y legislación ambiental nacional, que promueve un desarrollo sostenible, que como premisa formal es ideal, pero los programas y proyectos al momento de desarrollar las actividades no reconoce, ni respeta los derechos de los pueblos indígenas. Un ejemplo de ello, para no ir más, lejos es lo que acontece hoy, en torno a la reserva YASUNI.

DERECHOS TERRITORIALES, MANEJO DE BOSQUES EN LOS PUEBLOS INDIGENAS.

PERU.

A. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS EN LA CONSTITUCION DEL PERU.

La actual Constitución Política del Perú, promulgada en el año 1993²⁹, reconoce y garantiza la pluriculturalidad de la Nación. Tal como lo podemos constatar en el artículo 2. Toda persona tiene derecho: numeral 19. *“A su identidad étnica y cultural”. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.* Este reconocimiento refleja la realidad cultural de la nación peruana, que se expresa por la presencia de comunidades campesinas y nativas, tal como se dispone en el artículo 89 de la C.P., de ello, se desprende, un Estado pluriétnico y multicultural. Por lo mismo, debe respetar las identidades étnicas y culturales, como también sus organizaciones propias.

Luego la diversidad desde una óptica constitucional, se cataloga un derecho fundamental, en las dimensiones de lo dispuesto en el artículo 2, numeral 2. *“A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”.* Un trato en condiciones de igualdad, reconociendo las diferencias.

Para ilustrar todo ese bagaje constitucional respecto a los derechos étnicos, es importante hacer referencia de un fallo del tribunal constitucional del Perú (fundamento 5. STC 0022-2009-AI)³⁰. En este aparte del fallo, se hace referencia al derecho a la identidad, como la facultad que tiene la persona que pertenece a una etnia de ser respetado en sus costumbres y tradiciones propias a la cual pertenece, evitándosele con ello que desaparezca la singularidad del grupo. Lo anterior, es una manera de reivindicar las culturas como sujetos políticos y evitar la exclusión histórica en la que han permanecido.

Y como una política pública para pueblos indígenas, que busca dar mayores garantías a las comunidades campesinas y nativas, en el sentido que se ha expuesto, se expidió la Directiva Ministerial No. 259/2009³¹, y enumera una serie de manifestaciones del derecho, y reconoce que la identidad es:

El conjunto de valores, creencias, instituciones y estilos de vida que identifican a un Pueblo Indígena, Comunidad Campesina o Comunidad Nativa” y que tal derecho comprende: “a. El derecho a decidir sobre su propio desarrollo. b. El respeto a sus formas de organización. c. El derecho a ser escuchados y consultados en forma previa a toda acción o medida que se adopte y que pueda afectarles. d. El derecho a participar en la formulación, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional, regional o local que pueda afectarles. [...]” (subrayado agregado).

²⁹ <http://www.tc.gob.pe/legconperu/constitucion.html>

³⁰ <http://www.justiciaviva.org.pe/>

³¹ Ministerio de la Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano-PROMUDEH. Lima 21 de julio. <http://www.datosperu.org/>

Respecto al reconocimiento de las instituciones propias de las comunidades nativas, se hace especial énfasis al derecho consuetudinario, como el ejercicio de funciones judiciales dentro del ámbito de su territorio, según artículo 149 de la Constitución Política. Esto se traduce en una introducción del pluralismo jurídico en el Estado peruano. Y la de garantizar, al menos en el formalismo, la coordinación del sistema judicial nacional con las autoridades nativas de los territorios comunales, sin que se vulneren, en ese ejercicio derechos humanos.

B. SISTEMA NACIONAL AMBIENTAL

El estudio de la estructura del sistema administrativo peruano, se aborda de manera general, estará dirigida a entender el nivel central y la institucionalidad ambiental y su incidencia en los derechos de los pueblos indígenas, y por lo tanto será un acercamiento parcial a la composición institucional. Tenemos como fuente principal la constitución de 1993³². Y los principios orientadores del sistema político, se determina por los siguientes artículos:

- Art. 43° CP, el Perú es una República democrática y social, independiente y soberana. El Estado del Perú es uno e indivisible. Su gobierno es representativo y descentralizado y se organiza sobre la base del principio de la separación de poderes.
- Art. 45° CP, el poder emana del pueblo. Quienes ejercen el poder en el Estado lo hacen en representación del pueblo. Por ello, ninguna persona, organización, fuerza armada o fuerza policial o sector del pueblo, puede arrogarse su ejercicio, lo cual si sucediese, sería rebelión o sedición.
- Art. 50° CP, el Estado peruano estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa.
- Art. 58° CP, el Estado peruano se basa en una economía social de mercado.
- Art. 60° CP, el Estado reconoce un pluralismo económico.
- Art. 61° CP, el Estado reconoce la libre competencia.

Los anteriores mandatos orientan la organización institucional del Estado peruano, que se conforma por un gobierno central, gobiernos regionales, gobiernos locales (provincias y distritos). Esta institucionalidad política del estado peruano, es la que interviene, dirige los intereses de los pueblos indígenas, y en la misma estructura, en la inciden y actúan los pueblos indígenas en defensa de sus derechos colectivos, en especial de sus territorios, recursos naturales, bosques y biodiversidad. El objeto de este trabajo es precisamente observar cuál es el nivel de participación de los pueblos indígenas en estas entidades, en la formulación de normas y políticas por parte del Estado en el tema de bosques y en general de los recursos naturales.

Se integra de la siguiente forma:

El gobierno central, se integra por el poder ejecutivo, legislativo y judicial. El ejecutivo dirige y ejecuta la política del país, el presidente es el jefe de gobierno y es el jefe supremo de las

³² <http://www.tc.gob.pe/>

fuerzas armadas y personifica la Nación, el presidente de la república tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación (artículo 39 de la Constitución política). Además, se cuenta con el consejo de ministros, en su totalidad son 18, que ejecutan las políticas sectoriales esenciales del Estado. El poder legislativo es el congreso de la república, es unicameral, su función es dictar leyes y tiene el control político del ejecutivo.

El poder judicial, tiene la función de administrar justicia, es jerárquica y está integrado³³ por:

- Corte Suprema de Justicia de la República (jurisdicción nacional). Se organiza en salas.
- Cortes Superiores de Justicia (distritos judiciales). Se organiza en salas.
- Juzgados Especializados y Mixtos (provincias).

Pueden ser juzgados civiles, penales, de trabajo, agrarios y de familia.

- Juzgados de Paz Letrados, en las ciudades o poblaciones de su sede.
- Juzgados de Paz.

Para dar cuenta, la forma en que se relacionan los pueblos indígenas en políticas gubernamentales, en especial en material ambiental, es importante señalar en la estructura del sistema político peruano que hemos tratado, necesariamente tenemos que referirnos a los gobiernos regionales, estos surgen de la política de descentralización, que se dio inicio en cumplimiento del artículo 190 de la Constitución política, que señala: que las regiones se crean sobre la base de áreas contiguas integradas histórica, cultural, administrativa y económicamente, conformando unidades geoeconómicas sostenibles. Los gobiernos regionales serán los encargados de gobernar en las regiones establecidas en el territorio nacional, con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia (Ley Orgánica de Gobiernos Regionales LOGR, Ley 27867).

Estos a su vez están integrados de la siguiente forma: un consejo regional (órgano normativo y fiscalizador), el presidente regional (órgano ejecutivo), y el consejo de coordinación regional (integrado por alcaldes provinciales y representantes de la sociedad civil). Y es en este consejo de coordinación regional donde tiene representación las comunidades campesinas y nativas, según lo dispuesto por el artículo 191 de la constitución política. Lo cual se deberá integrar por cuotas. La citada disposición se desarrolla por la resolución No. 370 de la JNE³⁴, que establece en su cuarto considerando que: “es para comunidades nativas, campesinas y pueblos originarios, que basta la presencia de algunos de estos grupos en la circunscripción, a los cuales se les debe garantizar una participación del 15%³⁵”. Lo anterior, constituye un franco reconocimiento de participación en política para los pueblos indígenas, en el órgano descrito.

Una vez vista su composición, es necesario entrar a observar sus funciones:

³³ Se tienen otras jurisdicciones como: el tribunal constitucional, consejo nacional de la magistratura, el fuero militar y el de las jurisdicciones campesinas y nativas reconocidas en el artículo 149 de la Constitución política.

³⁴ <http://portal.jne.gob.pe/procesoselectorales/>

³⁵ De esa manera, bastará que en una determinada circunscripción electoral exista alguno de estos grupos sociales (comunidades nativas, campesinas y pueblos originarios), para que surja en el presente órgano electoral la exigencia de prever la cuota electoral del 15% de representación.

El consejo regional dicta ordenanzas de carácter regional, y los presidentes decretos regionales, las normas deben ceñirse a la legislación nacional. En tanto que los consejos de coordinación regional, son espacios de dialogo entre los diferentes niveles de gobierno y la sociedad civil, y aquí participan los pueblos indígenas, y podemos ver que el reconocimiento de representación se diluye porque es un escenario de simple debates, pero las exigencias no necesariamente se reconocen en normas o políticas en los gobiernos regionales. Esto lo que evidencia es nuevamente que el gobierno dicta las políticas y los gobiernos regionales pese a la descentralización se deben acoger a ellas, para su recta administración, lo cual es la naturaleza del Estado Unitario y descentralizado que dicta la constitución política.

Sobre los gobiernos locales debemos mencionar que comprenden las municipalidades provinciales y distritales y se rigen por la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley 27972³⁶. Sus funciones se limitan a la planificación del desarrollo físico de sus territorios y la prestación de servicios públicos esenciales. Por ello, tienen funciones concretas, tales como regular el transporte, la circulación y el tránsito, prestar servicios de alumbrado público y baja policía; elaboran normas sobre zonificación y urbanismo e implementar su cumplimiento; a su vez, desarrollan actividades culturales, de recreación y deportivas de los vecinos; promueven el turismo y la conservación de monumentos arqueológicos e históricos; pero no se hace alusión a la participación o representación de los pueblos indígenas en este nivel de gobierno. La descentralización aún está en proceso, como en muchos países, y la temática indígena, dependen en gran medida de las decisiones del gobierno central.

Pasemos a observar, cómo actúan las entidades que conforman la estructura del sistema político peruano en la definición y desarrollo, en materia ambiental y qué relación tiene con los pueblos indígenas en áreas como el manejo de recursos naturales, en especial, de los bosques ubicados en sus territorios.

Normatividad ambiental.

La Constitución Política³⁷, dispone en el artículo 2. Que toda persona tiene derecho: Numeral 22:.... *“a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.”*. Seguidamente, en el título II., capítulo II., Del ambiente y los Recursos Naturales establece:

Artículo 66°. Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

Artículo 67°. El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

³⁶ <http://www.peru.gob.pe/> ley Orgánica de Municipalidades. 27 de mayo de 2003.

³⁷ <http://www.tc.gob.pe/legconperu/constitucion.html>

Artículo 68°. El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

Artículo 69°. El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada.

El Estado peruano, en desarrollo de estos principio constitucionales, establece la política nacional ambiental y para materializar ello, la gestión en la materia.

Y de esta forma, tenemos la ley general del ambiente No. 28611³⁸ que se constituye en el marco legal para la gestión, conforme al artículo 1º. “La presente Ley es la norma ordenadora del marco normativo legal para la gestión ambiental en el Perú. Establece los principios y normas básicas para asegurar el efectivo ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, así como el cumplimiento del deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población y lograr el desarrollo sostenible del país.”

De la misma forma la ley general del ambiente, define la política nacional ambiental como un todo, que integra objetivos, lineamientos, programas y metas, que orienta la institucionalidad en el nivel nacional, regional y local. Y a la sociedad en su conjunto en lo ambiental. Y sirve de marco para la conformación de las diferentes estrategias que permiten elaborar y ejecutar el Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

Para ello, se promulgó el decreto supremo No. 12-2009³⁹, que estableció la Política Nacional del Ambiente. La entidad facultada para dictar la política es el ministerio del Medio Ambiente. El objetivo de la política nacional, según el artículo 9: “es mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona. Para cumplir con este objetivo, el Estado debe basarse en la Política Nacional del Ambiente al momento de diseñar los instrumentos de gestión ambiental.

Con el fin de ejecutar la Política Nacional Ambiental, se establece el Sistema Nacional de Gestión Ambiental y su relación con los gobiernos regionales. Esto permite a la presente compilación normativa, observar qué tipo de relación o incidencia tienen los pueblos indígenas en este nivel en el tema ambiental.

El Estado Peruano, en materia ambiental y en ejecución de la política nacional ambiental, promueve el sistema nacional ambiental con base a los siguientes ejes:

- Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica,

³⁸ www.minam.gob.pe/index. Publicada el 15 de octubre de 2005.

³⁹ <http://www.minam.gob.pe/> publicada el 23 de mayo de 2009. *En esta misma página se ha publicado en el idioma oficial de distintos pueblos indígenas del Perú.*

- Gestión integral de la calidad ambiental,
- Gobernanza ambiental,
- Compromisos y oportunidades ambientales internacionales.

Respecto al eje de Gobernanza ambiental, uno de sus objetivos es lograr que el Sistema Nacional de Gestión Ambiental SNGA ejerza, de manera eficiente y eficaz, sus funciones en los tres niveles de gobierno, bajo la rectoría del MINAM.

De esta forma; Las competencias nacionales, regionales y locales se ejercen con dependencia o vínculo a los instrumentos de gestión ambiental, diseñados, implementados y ejecutados para fortalecer el carácter transectorial y descentralizado de la Gestión Ambiental, a los propósitos de cumplir la Política Nacional del Ambiente, el Plan Nacional de Acción Ambiental y la Agenda Ambiental Nacional, y principalmente, impulsar el SNGA (Art. 6° Ley N° 28245).

En virtud de esto, los gobiernos regionales ejercen sus funciones ambientales en concordancia de los lineamientos nacionales en materia ambiental, con el objeto de ejecutar el sistema regional de gestión ambiental en coordinación de con las Comisiones Ambientales Regionales y el Ministerio del Medio ambiente (artículo 22 de la ley 28245). De esta forma, los gobiernos regionales se expresan institucionalmente en dos sentidos: tienen escenarios de gestión ambiental y el de diseño de políticas ambientales regionales. Todo lo anterior con miras a implementar el Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

Finalmente, el núcleo institucional, que tiene mayor contacto con los pueblos indígenas, son los gobiernos regionales, en este caso las municipalidades, que ejercen sus funciones ambientales a partir de sus respectivas normas en concordancia de la política nacional ambiental, normas, programas, políticas sectoriales y regionales en especial de los principios que informa la gestión ambiental, como también debe fomentar la participación de la sociedad civil (artículo 24 de la ley No. 28245).

Entre la competencia ambiental de la municipalidad, de interés del presente estudio de normativa, es entre otras la preservación y administración de las reservas y áreas naturales protegidas locales, de defensa y protección del ambiente y la gestión de residuos sólidos.

Las Comisiones Ambientales Municipales – CAM, son las instancias de gestión ambiental creadas por las municipalidades provinciales y distritales, encargadas de coordinar y concertar la política ambiental municipal (Art. 23° Ley 28245). Promueven el diálogo y el acuerdo entre los sectores público, privado y la sociedad civil.

En este aparte de estudio, hemos hecho referencia de la ley No. 28611 y la No. 28245. Como ejes normativos que disponen los principios, política y la gestión ambiental nacional. Veamos, que grado de inclusión se hace de los intereses de los pueblos indígenas Perú, en tanto norma que regula el uso y protección de los recursos naturales.

En la ley No. 28611; tenemos los siguientes artículos: 69, 70, 71, 72, 95, 97 103, 104, 110. Este articulado en su conjunto dispone:

- Que la relación hombre y naturaleza es cultura. Y se fomentan las buenas prácticas que conservan y cuidan el ambiente.

- Que el diseño e implementación de la política ambiental, y el ordenamiento territorial debe tener especial respeto con los derechos reconocidos a los pueblos indígenas y comunidades nativas.
- Que el Estado reconoce, respeta y contribuye a la aplicación de los conocimientos tradicionales en tanto constituyen una expresión de la vida tradicional de los pueblos indígenas y son consistentes con la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos. El Estado promueve su participación justa en los beneficios derivados de dichos conocimientos y fomenta su participación en la conservación y la gestión del ambiente y los ecosistemas.
- Que todo estudio, proyecto de exploración, explotación y aprovechamiento de recursos naturales que se autoricen en tierras de pueblos indígenas y comunidades nativas adoptan medidas necesarias conducentes a evitar detrimento cultural, social, económica, valores tradicionales. En ese mismo caso, las consultas estarán orientadas a establecer acuerdos, a fin de resguardar derechos y costumbres tradicionales y establecer beneficios, medidas compensatorias por el uso de los recursos, conocimientos y tierras. Y de conformidad con la ley, los pueblos indígenas y comunidades nativas pueden beneficiarse de los recursos de libre acceso para satisfacer necesidades de subsistencia y usos rituales. Y tienen el derecho preferente para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales dentro de sus tierras debidamente tituladas, salvo reserva del Estado.
- Acerca de la política de sobre la Diversidad Biológica relacionado con pueblos indígenas y comunidades nativas dispone la prevención del acceso ilegal a los recursos genéticos y su patentamiento, mediante la certificación de la legal procedencia del recurso genético y el consentimiento informado previo para todo acceso a recursos genéticos, biológicos y conocimiento tradicional del país, la protección de la diversidad cultural y del conocimiento tradicional, El Estado establece las medidas necesarias de prevención y sanción de la biopiratería.
- El Estado reconoce el derecho de propiedad de las comunidades nativas ancestrales sobre las tierras que poseen dentro de las Áreas Nacionales Protegidas y en sus zonas de amortiguamiento. Promueve la participación de dichas comunidades de acuerdo a los fines y objetivos de las ANP donde se encuentren.

En tanto que la ley No. 28245 que establece la Autoridad Ambiental Nacional, veamos que expresa acerca de los pueblos indígenas y comunidades nativas, para ello, relacionamos el artículo 27, que dispone:

- Mecanismos de participación ciudadana. En la que los promotores son las Comisiones Ambientales Municipales para la participación de la sociedad civil y este dispondrá de mecanismos tales, como la concertación para la gestión ambiental. En este escenario los pueblos indígenas tienen la posibilidad de incluir sus iniciativas en la materia.

a. Normas forestales

Para el estudio normativo de la temática forestal, es importante ilustrarnos con lo establecido en la nueva ley No.29763⁴⁰. Esta contiene disposiciones relacionados con los pueblos indígenas y comunidades nativas. De otro lado, establece que el decreto reglamentario⁴¹ y la Política Nacional Forestal⁴² deben ser elaboradas con la participación efectiva de los pueblos indígenas.

Veamos que disposiciones para pueblos indígenas trae la ley forestal:

Inicialmente como principio, para la gestión forestal y de fauna silvestre, se reconoce la aplicación del convenio 169 de la OIT, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de Los Pueblos Indígenas: Derecho a la consulta previa libre e informada y la búsqueda de acuerdo o consentimiento de la medida propuesta. Y se destaca en el numeral 3º Art. II: *“La aplicación de la presente Ley respeta el derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa libre e informada con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento de la medida propuesta de acuerdo al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, otras normas vigentes, la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y las sentencias vinculantes del Tribunal Constitucional sobre la materia”*.

Y hace mención de la importancia de la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el convenio 169 de la OIT, ley No. 29785:

“Artículo 2. Derecho a la Consulta

- *Es el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo.* También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos. *(Subrayado nuestro)*
- La consulta a la que hace referencia la presente Ley es implementada de forma obligatoria solo por el Estado.”

De otro lado, expone, el proceso de reglamentación⁴³ de la ley No. 29785, debe ceñirse a la ley del Derecho a la Consulta Previa los Pueblos Indígenas u Originarios, aprobado mediante Decreto Supremo No. 001-2012-MC:

“Artículo 6.- **Consulta previa y recursos naturales**

- De acuerdo a lo establecido en el artículo *15 del Convenio 169 de la OIT y en el artículo 66 de la Constitución Política del Perú; y siendo los recursos naturales,*

⁴⁰ <http://sinia.minam.gob.pe/> Ley forestal y de fauna Silvestre. Expedida el 21 de julio de 2011.

⁴¹ <http://dgffs.minag.gob.pe/> declaran prioritario el proceso de elaboración del decreto, según Resolución Ministerial No. 048-2012-AG. Lima, 20 de febrero de 2012.

⁴² <http://dgffs.minag.gob.pe/legislacion/> Política Forestal Nacional y de Fauna Silvestre (D.S. No. 09.2013-MINAGRI). Esta fue aprobada recientemente por el consejo de ministros del Perú.

⁴³ Ver: http://dgffs.minag.gob.pe/rlffs/pdf/guia_metodologica_proceso_fortalecimiento.pdf

incluyendo los recursos del subsuelo, Patrimonio de la Nación; es obligación del Estado Peruano consultar al o los pueblos indígenas que podrían ver afectados directamente sus derechos colectivos, determinando en qué grado, antes de aprobar la medida administrativa señalada en el artículo 3, inciso i) del Reglamento que faculte el inicio de la actividad de exploración o explotación de dichos recursos naturales en los ámbitos geográficos donde se ubican el o los pueblos indígenas, conforme a las exigencias legales que correspondan en cada caso.”

Ahora bien, respecto al Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, establece los siguientes, en el artículo 4º:

- Ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.
- Recursos forestales y de fauna silvestre mantenidos en su fuente.
- Diversidad biológica forestal y de fauna silvestre, incluyendo sus recursos genéticos asociados.
- Bosques plantados en tierras del Estado.
- Servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.
- Tierras de capacidad de uso mayor forestal y tierras de capacidad de uso mayor para protección, con bosques o sin ellos.
- Paisajes de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre en tanto sean objeto de aprovechamiento económico.

Respecto al monitoreo, control y vigilancia comunales, de que trata en el artículo 148, será ejercida por miembros de las comunidades, designados por la asamblea comunal y registrados ante las gobernaciones regionales, e integran los Comités de vigilancia y control forestal comunitario para hacer de custodios del Patrimonio Forestal y de Fauna silvestre de la Nación.

La institucionalidad creada por la nueva ley forestal y de Fauna Silvestres son las siguientes:

SINAFOR: Sistema funcional integrado por los ministerios y los organismos e instituciones públicas de los niveles nacional, regional y local que ejercen competencias y funciones en la gestión forestal y de fauna silvestre; gobiernos regionales y gobiernos locales, y Comités de Gestión de Bosques. (Art. 12º).

SERFOR: Organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio de Agricultura. Es la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, y ente rector del SINAFOR (Art. 13º). Cuatro de los doce miembros de su Consejo Directivo son representantes de las comunidades (uno de las comunidades campesinas de la costa, uno de las comunidades campesinas de la sierra y dos de las comunidades nativas de la selva) (Art. 15º). (Subrayado nuestro)

CONAFOR es la **entidad consultiva del SERFOR** en materia de participación, consulta e intercambio de información sobre la política nacional forestal y de fauna silvestre. Está integrado por representantes de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas; entre otros. (Art. 17º

En tanto que la Competencia Regional Forestal y de Fauna Silvestre, esta designada de la siguiente forma, artículo 19º:

- El Gobierno Regional es la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre.

Tiene como función en materia forestal y de fauna silvestre, dentro de su jurisdicción y en concordancia con la política nacional forestal y de fauna silvestre, la presente Ley, su reglamento y los lineamientos nacionales aprobados por el SERFOR:

(...)

f. Diseñar y ejecutar un plan de asistencia técnica y asesoramiento a los pequeños productores y comunidades nativas y campesinas en su jurisdicción.

- Evalúa los eventuales casos de superposición entre los títulos habilitantes y las tierras de comunidades campesinas y nativas. De ser identificada una superposición determina la solución y las compensaciones correspondientes conforme al procedimiento dispuesto en el reglamento de la presente Ley (Décima Disposición Complementaria Final). *(Subrayado nuestro)*

- Otorgan el correspondiente título habilitante de cesión en uso a las comunidades que a la vigencia de esta Ley tengan solo título de propiedad sobre las áreas de aptitud agropecuaria (Decimotercera Disposición Complementaria Transitoria). *(Subrayado nuestro)*

Para efectos de la Coordinación Interinstitucional establece los siguientes mecanismos:

- **Unidades de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (UGFFS)** como organización territorial regional de gestión, administración y control público de los recursos forestales y de fauna silvestre, bajo la administración de cada gobierno regional. (art. 21)

La UGFFS puede contar con unidades técnicas de manejo forestal comunitario, en las comunidades que así lo soliciten, con participación de las organizaciones de los pueblos indígenas en su administración. *(Subrayado nuestro)*

- **Comité de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (CGFFS)** como espacio de participación ciudadana de los usuarios del bosque, comunidades locales, productores, gobiernos locales, sociedad civil y otras instituciones públicas o privadas que desarrollen actividades dentro de la Unidad de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre. (art.22)

- Crea los **Regentes Forestales**. (art. 23)

También se establecen unas obligaciones del Estado (art.83º) en materia de asistencia a las comunidades para la negociación con terceros. A solicitud de la comunidad, a través de los Gobiernos Regionales asiste a la comunidad en la negociación de contratos con terceros mediante:

- Provisión de información para que evalúe las condiciones del contrato.
- Verificación de que el contrato ha sido aprobado por la asamblea comunal.
- Los terceros que realicen aprovechamiento forestal en tierras comunales son responsables solidarios con las comunidades por el debido cumplimiento de la legislación forestal y de fauna silvestre.

Lo dispuesto en este artículo es aplicable, en lo que corresponde, a poblaciones indígenas asentadas en la Amazonía y constituidas como comunidades campesinas, según la Duodécima Disposición Complementaria Final. *(Subrayas nuestras)*

La normativa para la promoción e incorporación de las comunidades que realizan actividades Forestales y de Fauna Silvestre en su arts. 131º, 136º y 148, establece:

El Estado:

- Promueve proyectos de reforestación, restauración, servicios ambientales, bionegocios y manejo forestal comunitario con fines ambientales y comerciales.
- Promueve su participación en los beneficios generados a partir de los proyectos sobre conservación de bosques.
- Implementa mecanismos de estímulos o incentivos de naturaleza no tributaria a las actividades de manejo, conservación, aprovechamiento, transformación de recursos forestales y de fauna silvestre.
- Las incorpora como beneficiarias del Programa de Compensaciones para la Competitividad aprobado por el Decreto Legislativo Nº 1077, siempre que realicen actividades de aprovechamiento forestal y de fauna silvestre, plantaciones forestales y sistemas agroforestales

En cuanto a temática de Educación y Formación Forestal y de Fauna Silvestre según el art. 141º:

- El Estado promueve y ejecuta, con participación de los pueblos indígenas, a favor de éstos, asistencia técnica, programas y otras iniciativas interculturales de formación profesional y técnica en materia forestal y de fauna silvestre. *(Subrayas nuestras)*
- Este artículo se da en cumplimiento de la “Parte IV. Formación Profesional, Artesanía e Industrias Rurales” del Convenio 169 de la OIT.

Y con miras a definir la Zonificación Forestal, el art. 26º dispone los siguientes procesos:

- Proceso obligatorio técnico y participativo de delimitación de tierras forestales, en el marco del enfoque ecosistémico y siguiendo la normativa sobre la ZEE, considerando los instrumentos de planificación y gestión territorial regional y respetando los usos y costumbres tradicionales de las tierras comunales, conforme a la Constitución y a la ley.
- La zonificación en áreas utilizadas, ocupadas, posesionadas, tituladas o solicitadas por las comunidades y la que abarque otras áreas que las comunidades usan de alguna manera y en las que esta pueda afectarlas directamente, se rige por el derecho a la consulta previa establecido en el literal a) del numeral 1 y numeral 2 del artículo 6º del Convenio 169 de la OIT.

Además se establece las Unidades de Ordenamiento Forestal (art.28) y son las siguientes:

- Bosques de producción permanente, (RM del Ministerio de Agricultura).
- Bosques locales, (Resolución Ejecutiva del SERFOR).
- Bosques en reserva, (Resolución Ejecutiva del SERFOR).
- Bosques protectores, (Resolución Ejecutiva del SERFOR).
- Bosques en tierras de comunidades campesinas y nativas
- Bosques en predios privados

También vemos la creación del Catastro Forestal, este contiene la información cartográfica y documental, descrita en el art, 34:

- Categorías
- Zonificación
- Unidades de ordenamiento forestal
- Títulos habilitantes
- Plantaciones
- Tierras de dominio público con aptitud para plantaciones forestales de producción o de protección
- Tierras de las comunidades campesinas y nativas

Esta información es de dominio público.

El Catastro Forestal es de observancia obligatoria para todos los sectores niveles de gobierno para el otorgamiento de cualquier derecho sobre el recurso forestal y de fauna silvestre.

Se hace la restricción, en cuanto a la prohibición de cambio de uso actual de tierras de capacidad de uso mayor forestal y de protección, (art. 37):

- En tierras de capacidad de uso mayor forestal y de capacidad de uso mayor para protección, con o sin cobertura vegetal, se prohíbe el cambio de uso actual a fines agropecuarios.
- Se prohíbe el otorgamiento de títulos de propiedad, certificados o constancias de posesión en tierras de dominio público con capacidad de uso mayor forestal o de

protección con o sin cobertura forestal, así como cualquier tipo de reconocimiento o instalación de infraestructura pública de servicios, bajo responsabilidad de los funcionarios involucrados.

- Ello no impide el otorgamiento de derechos reales mediante contratos de cesión en uso, en forma excepcional y sujetos a los más rigurosos requisitos de sostenibilidad ambiental, en áreas zonificadas como de tratamiento especial, en el marco de la presente Ley y su reglamento. Esta disposición se establece sin perjuicio de los derechos y tierras de las comunidades nativas y campesinas. (Subrayas nuestras)

Con miras a regular los criterios técnicos para el establecimiento de las plantaciones forestales en tierras comunales, (art. 118º), establece que se requiere de una evaluación de impacto ambiental en los casos que corresponda, según lo establezca el reglamento de la presente ley en concordancia con el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto ambiental.

La regulación en cuanto a las plantaciones forestales en tierras comunales las podemos observar en los arts. 4º ,44º y113o:

- Sus productos se consideran recursos forestales pero no son parte del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación.
- No requieren la aprobación de sus planes de manejo forestal, por la autoridad forestal y de fauna silvestre.
- Sus frutos, productos o subproductos, son de propiedad de los titulares de dichas plantaciones y no están sujetos a pago por derecho de aprovechamiento ni requieren plan de manejo.
- En tierras con aptitud forestal y de protección, las comunidades campesinas o nativas están prohibidos de deforestar para instalar plantaciones.
- Las plantaciones se inscriben en el Registro Nacional de Plantaciones consignando información de ubicación, superficie, especies, número de

Los planes de contingencia está regulado en el Art. 48º: y establece que Los títulos habilitantes ubicados en zonas cercanas a las reservas establecidas por el Estado a favor de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o contacto inicial, o donde existan reportes sobre su proximidad, requieren planes de contingencia ante un eventual avistamiento o encuentro con dichas poblaciones. El Ministerio de Cultura elabora los lineamientos específicos para este fin y aprueba dichos planes de contingencia, los cuales son requisito previo para la aprobación del plan de manejo.

En cuanto a exclusividad en el uso y aprovechamiento de los bienes y servicios de los ecosistemas forestales por parte de las comunidades (art. 65º): Se reconoce la exclusividad sobre el uso y aprovechamiento de los bienes y servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre por parte de las comunidades campesinas y nativas dentro de sus tierras tituladas o cedidas en uso.

Esta ley tiene importancia al introducir el aprovechamiento de los Recursos Forestales en tierras de comunidades nativas, bajo dos modalidades (Art. 81º y 82º):

Uso con fines domésticos, de autoconsumo o subsistencia:

- Aprovechamiento necesario para la supervivencia individual o familiar de los integrantes de una comunidad nativa.
- No requiere título habilitante forestal o de fauna silvestre ni planes de manejo.
- Se regula por los acuerdos de la asamblea comunal.
- El reglamento de la presente Ley regula el alcance de su aprovechamiento y el transporte de productos forestales con estos fines.

Uso comercial o industrial:

- La asamblea comunal tiene la facultad de establecer esta forma de aprovechamiento bajo diversas formas de organización.
- Puede ser de pequeña, mediana o gran escala y está sujeto a la aprobación de un plan de manejo y al pago de derecho de aprovechamiento respectivo.
- La aprobación del plan de manejo requiere la delimitación del bosque destinado para este fin de manera permanente, previa aprobación de la asamblea comunal según su ordenamiento interno.
- Las exigencias del plan de manejo dependen de la escala e intensidad de aprovechamiento según lo establece el reglamento de la presente Ley.

También dispone unos requisitos para obtener el permiso de aprovechamiento forestal en tierras de comunidades nativas y campesinas (Art. 66º): Para el acceso a los recursos forestales y de fauna silvestre en tierras de comunidades nativas y campesinas, sean tituladas, posesionadas o bajo cesión en uso, la comunidad requiere:

- a. Solicitud de permiso de aprovechamiento al Gobierno Regional.
 - b. Acta de la asamblea comunal y el plan de manejo.
- Para el aprovechamiento de recursos forestales maderables, el plan de manejo se basa en la zonificación interna aprobada por la asamblea comunal.
 - No requiere ningún permiso el aprovechamiento para uso doméstico, autoconsumo o fines de subsistencia ni para actividades de ecoturismo.
 - El reglamento establece las condiciones para el otorgamiento de permisos de acuerdo a la intensidad de uso, así como la escala apropiada que no requiere permiso de aprovechamiento.

Se establece además la excepción al pago por derechos de aprovechamiento de recursos forestales (Art. 50º):

No está sujeto al pago por el derecho de aprovechamiento:

(.....)

b. El aprovechamiento para uso doméstico, autoconsumo o subsistencia de las comunidades campesinas y nativas y otros usuarios tradicionales de los bosques, en cantidad adecuada, según lo establezca el reglamento.

Para el caso de la autorización para la extracción de plantas medicinales y vegetación acuática emergente y ribereña (Art.70): *“En tierras de comunidades nativas o campesinas, se requiere el acuerdo de la asamblea comunal conforme a su estatuto, de manera previa a la emisión de la autorización.”*

Y se define los bosques en comunidades nativas (Art.75º)

- **Son bosques que se encuentran en tierras de las comunidades nativas**, cualquiera sea su categoría de capacidad de uso mayor, tipo de bosque o ecosistema, (Art. 89º de la Constitución).
- **El manejo de bosques comunales** se efectúa con **autonomía, y con planes de manejo que incorporen sus valores culturales, espirituales, cosmovisión y otros usos tradicionales del bosque**, así como el control por la propia comunidad y el sector correspondiente.
- Lo dispuesto en este artículo es aplicable, en lo que corresponde, **a poblaciones indígenas asentadas en la Amazonía y constituidas como comunidades campesinas**, según la Duodécima Disposición Complementaria Final.

Para la cesión en uso de tierras forestales y de protección en comunidades nativas (Art.76º):

- **Derecho real exclusivo, indefinido y no transferible de las comunidades nativas** sobre las tierras comunales no agrícolas con el fin de asegurar los usos tradicionales y sus sistemas de vida.
- Reconoce, en exclusividad, la posesión, acceso, uso, disfrute y aprovechamiento de las tierras de producción forestal y de protección, de sus recursos forestales y de fauna silvestre y los servicios de los ecosistemas que en ellas se encuentran.
- El Gobierno Regional emite la resolución demarcando las tierras de aptitud forestal adjudicadas en cesión en uso.
- **Lo dispuesto en este artículo es aplicable, en lo que corresponde, a poblaciones indígenas asentadas en la Amazonía** y constituidas como comunidades campesinas, según la Duodécima Disposición Complementaria Final.

Establece el ordenamiento interno de tierras comunales según el conocimiento y prácticas tradicionales (Art. 79º):

- Las comunidades nativas determinan, mediante acuerdo de su asamblea comunal, el ordenamiento interno y gestión de sus tierras comunales de acuerdo a sus usos, costumbres, normas y estructura organizacional.
- Para el aprovechamiento forestal, la comunidad establece expresamente, dentro del ordenamiento, el área destinada a producción permanente de madera o del bosque comunal de producción.

Lo dispuesto en este artículo es aplicable, en lo que corresponde, a poblaciones indígenas asentadas en la Amazonía y constituidas como comunidades campesinas, según la Duodécima Disposición Complementaria Final.

Para la actividad de forestaría comunitaria dispone lo siguiente en el (Art. 80º):

*“ Es la actividad orientada al **aprovechamiento sostenible y la conservación de bienes y servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre** que realizan los integrantes de la comunidad, en su totalidad o por grupos de interés en el interior de esta, a fin de contribuir al bienestar comunitario tomando en cuenta su cosmovisión, conocimientos, aspectos socioculturales y prácticas tradicionales.*

Lo dispuesto en este artículo es aplicable, en lo que corresponde, a poblaciones indígenas asentadas en la Amazonía y constituidas como comunidades campesinas, según la Duodécima Disposición Complementaria Final”

En cuanto a los planes de manejo para las modalidades de extracción de escala reducida en tierras de comunidades, predios privados y bosques locales (Art.47º):

*“En el caso de actividades de **extracción comercial a escala e intensidad reducidas**, en tierras de comunidades nativas o campesinas, la autoridad nacional forestal **aprueba términos de referencia específicos para la formulación de los planes de manejo simplificados para cada caso.**”*

En cuanto a servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre los regula en el (Art.109º):

- Los **beneficios** provenientes del aprovechamiento económico de los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre **forman parte de los títulos habilitantes.**
- Las **comunidades campesinas y nativas** que **no tengan título habilitante** para tal aprovechamiento **acceden a los beneficios de estos servicios a través de un permiso aprobado por el Gobierno Regional.**
- Para el acceso a los beneficios de los servicios de los ecosistemas **provenientes de plantaciones forestales en predios comunales, no se requiere permiso.**

Y para la guía de transporte de productos forestales y de fauna silvestre lo determina en el (Art.124º):

- Es el documento que ampara la movilización de productos forestales y de fauna silvestre, sean en estado natural o producto de primera transformación, de acuerdo a lo dispuesto en el reglamento
- Tiene carácter de declaración jurada y es emitida y presentada por el titular del derecho o por el regente, siendo los firmantes responsables de la veracidad de la información que contiene.
- En el caso de las **plantaciones en tierras comunales**, debidamente registradas, **el titular emite la guía.** El Serfor establece el formato único de guía de transporte.

Para la autorización de desbosque, tenemos procedimiento en el (Art. 36º):

- El desbosque consiste en el retiro de la cobertura forestal mediante cualquier método que conlleve la pérdida del estado natural del recurso forestal, en áreas comprendidas en cualquier categoría del patrimonio nacional forestal, para el desarrollo de actividades productivas que no tengan como fines su manejo forestal sostenible.
- Requiere la autorización previa del Serfor o de la autoridad regional forestal y de fauna silvestre correspondiente.
- **Si estos desbosques pudiesen afectar a las comunidades campesinas y nativas, rige el derecho a la consulta previa reconocido en el literal a) del numeral 1 y numeral 2 del artículo 6º del Convenio 169 de la OIT.**
- **No se autoriza desbosque en reservas de tierras para pueblos indígenas en situación de aislamiento o contacto inicial.**

Para el caso del destino de los productos forestales decomisados o intervenidos en tierras de comunidades nativas (Art.84º):

- Se ponen a disposición de las autoridades locales para que, en coordinación con las autoridades comunales u organizaciones representativas, desarrollen acciones u obras con fines sociales para las mismas comunidades (infraestructura educativa, salud, atención por emergencia frente a desastres naturales, etcétera).
- La autoridad local, conjuntamente con la comunidad, informa el resultado de estas acciones u obras a la autoridad regional forestal y de fauna silvestre.
- En el reglamento, se consideran el plazo y el procedimiento para el proceso de transferencia de los productos forestales decomisados. (Subraya nuestras)

Lo dispuesto en este artículo es aplicable, en lo que corresponde, a poblaciones indígenas asentadas en la Amazonía y constituidas como comunidades campesinas, según la Duodécima Disposición Complementaria Final.

Para que las comunidades nativas puedan hacer uso de los recursos fauna silvestre, se requiere la elaboración de planes e instrumentos de gestión (Art.86º):

Todo aprovechamiento de fauna silvestre, con excepción del uso para autoconsumo de comunidades y pobladores rurales, cuenta con un plan de manejo aprobado por el Gobierno Regional o estar comprendido en el respectivo calendario de caza, según lo establezca el reglamento. Se requiere evaluaciones de impacto ambiental en los casos que así lo establezca el reglamento. (Subraya nuestra)

- Se prohíbe el aprovechamiento del recurso fauna silvestre sin la debida autorización, salvo con fines de subsistencia de las comunidades campesinas y nativas y otras poblaciones rurales, para las cuales sea fuente tradicional de alimentación, según lo establezca el reglamento.

- La asamblea comunal aprueba los calendarios de caza comunales como instrumentos de gestión que son reconocidos automáticamente por la autoridad competente.

También se reconoce a las comunidades nativas la excepción de pago por derechos de aprovechamiento de fauna silvestre (Art. 87º):” las comunidades campesinas y nativas y otras poblaciones rurales que consideren a la fauna silvestre como: - fuente tradicional de alimentación, -uso doméstico o de autoconsumo, **no pagan derecho de aprovechamiento”**

Áreas de manejo de fauna silvestre en predios de comunidades nativas (Art.91º):

- **En territorios de comunidades nativas** o campesinas, sea en tierras tituladas, posesionadas o cedidas en uso, el Gobierno Regional otorga **permisos para áreas de manejo de fauna silvestre**.
- Esta **solicitud es aprobada de manera previa por la asamblea de la comunidad** de acuerdo a la ley de la materia, su estatuto y sus usos y costumbres.

Para la actividad de la casa de subsistencia (art.102º) se regula de la siguiente forma:

- Se practica exclusivamente para la subsistencia del cazador y de su familia.
- Está permitida solo a los integrantes de las comunidades campesinas y nativas.
- Las autoridades comunales, mediante acuerdos internos, regulan y administran el aprovechamiento de las especies de fauna silvestre en función:

- número de habitantes

- área de la comunidad

- situación de la conservación de la fauna silvestre respetando las regulaciones sobre especies amenazadas y asegurando la conservación del recurso, estableciendo un listado de especies susceptibles de ser empleadas para la caza para consumo doméstico fijando temporadas y cuotas, siendo este el instrumento de gestión reconocido por la autoridad regional forestal y de fauna silvestre.

- Para el financiamiento de las actividades forestales y de fauna silvestre (Art. 134º):
- Las **concesiones, permisos y autorizaciones forestales** o de fauna silvestre **registrables** pueden ser **objeto de hipoteca, fideicomisos o de constitución de otros derechos reales** que se inscriben en el registro respectivo.
- Las plantaciones forestales inscritas en el Registro Nacional de Plantaciones conducido por el Serfor pueden ser objeto de hipoteca u otros derechos reales de garantía siguiendo el procedimiento previsto en la ley de la materia.
- **En caso de comunidades nativas y campesinas, estas modalidades de financiamiento son aprobadas previamente por la asamblea comunal.**

En tanto que también se hacen unas restricciones estableciendo prohibición de otorgamientos de títulos habilitantes:

No se otorga títulos habilitantes forestales y de fauna silvestre en:

- áreas en trámite de reconocimiento, de titulación o de ampliación de comunidades campesinas y nativas

- áreas en trámite para el establecimiento de reservas territoriales para los pueblos en aislamiento voluntario o en contacto inicial en concordancia con los tratados internacionales en vigor.

En el **reglamento**, se establecen los plazos necesarios para la aplicación de esta disposición (Quinta Disposición Complementaria Final).

Finalmente tenemos la regulación para las comunidades **en trámite de reconocimiento, titulación, ampliación territorial**. Pueden solicitar el otorgamiento de permisos de aprovechamiento forestal y de fauna silvestre de conducción directa. El reglamento especifica las condiciones para este otorgamiento por parte de la autoridad regional forestal y de fauna silvestre (Undécima Disposición Complementaria Transitoria).

- **La autoridad competente elabora y administra la base de datos oficial e integrada de comunidades poseionarias** que se encuentren en trámite de reconocimiento, titulación o ampliación territorial (Duodécima Disposición Complementaria Transitoria).
- Ello en concordancia con el derecho a la posesión reconocido en el artículo 14º del Convenio 169 de la OIT, que a saber manifiesta que:
 1. **Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de: propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan**, uso de tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia.
 2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.
 3. **Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.”**

En desarrollo de lo dispuesto en la ley forestal y de fauna silvestre, y en aplicación de la “guía metodológica⁴⁴ proceso participativo y descentralizado para el fortalecimiento del sector forestal : POLÍTICA NACIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE REGLAMENTO DE LA LEY FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE, LEY Nº 29763”. En esta ocasión el consejo de Ministros aprobó mediante Decreto Supremo No. 009-2013.MINAGRI., la siguiente:

POLITICA NACIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE⁴⁵.

Y para efectos del presente estudio, en cuanto a normativa, dirigida a los pueblos indígenas, dada su participación en la elaboración de la presente política pública forestal y de fauna

⁴⁴ Ver: http://dgffs.minag.gob.pe/rffs/pdf/guia_metodologica_proceso_fortalecimiento.pdf

⁴⁵ <http://dgffs.minag.gob.pe/rffs/images/pnffs.pdf>

silvestre, haremos especial mención a las regulaciones relacionadas con las comunidades nativas.

El ámbito de aplicación, se establece en Artículo 2.- *La Política Nacional “Forestal y de Fauna Silvestre es de cumplimiento obligatorio por el Gobierno Nacional, por los Gobiernos Regionales y por los Gobiernos Locales.”*

Y la razón de ser de la política se fundamenta en el Artículo 3.- “Rol del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre El Ministerio de Agricultura y Riego, a través del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR, en su calidad de autoridad nacional forestal y de fauna silvestre y ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre – SINAFOR, es el encargado de planificar, supervisar, ejecutar, apoyar y controlar la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, que se aprueba en el presente Decreto Supremo.” (Subrayado nuestro)

En la presentación de la política nacional forestal y de fauna silvestre, se expresa que es, en suma, el producto de un valioso e inédito esfuerzo para armonizar las aspiraciones y expectativas de una gran diversidad de actores: pobladores de los bosques; usuarios forestales; organizaciones indígenas; gremios empresariales; instituciones académicas y organismos no gubernamentales de desarrollo; autoridades sectoriales; gobiernos regionales y gobiernos locales; con el interés común de la Nación, que el Estado Peruano está obligado a garantizar para nuestras generaciones presentes y venideras.

Y en el marco normativo de la política, vemos que se resalta que la elaboración e implementación respeto los tratados, acuerdos y convenios internacionales ratificados por el Perú, relacionados con el patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación, los derechos colectivos de los pueblos indígenas, los derechos humanos y la equidad de género.

En cuanto a los **principios** de la GESTION Forestal y Fauna Silvestre: La Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. Adopta los principios contenidos en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley Nº 29158, la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley Nº 26821 y la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley Nº 29763, en concordancia con la Política Nacional del Ambiente, D.S. Nº 012-2009-MINAM y las normas referidas a los derechos de los Pueblos Indígenas. Se destacan los siguientes principios:

(...)

7. Interculturalidad: La gestión sobre el bosque y sus recursos se desarrolla en el marco del reconocimiento, respeto y valoración de la presencia e interacción de las diversas culturas, y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo. Se reconoce los conocimientos tradicionales en el manejo y uso de los recursos forestales y de fauna silvestre.

8. Participación en la gestión forestal y de fauna silvestre: Este principio otorga a toda persona, el derecho y el deber de participar responsablemente en los procesos para la toma de decisiones, respecto a la definición, aplicación y seguimiento de las políticas, gestión y medidas que se adopte en cada uno de los niveles de gobierno, relativas a los ecosistemas forestales, otros ecosistemas de vegetación silvestre y la fauna silvestre. Se busca garantizar la

participación efectiva de todos los actores interesados, incluyendo a las comunidades nativas y campesinas.

Y en la **orientación**, LA POLITICA, establece en el punto 7. “El Estado debe respetar el derecho de los pueblos indígenas respecto al uso sostenible de los bosques y otros ecosistemas incluidos en sus tierras comunales. Asimismo, la gestión forestal y de fauna silvestre debe recoger las peculiaridades de los diferentes actores forestales y de fauna silvestre, entre ellos a los pueblos indígenas y otras poblaciones rurales usuarias de los bosques, dando respuestas apropiadas a cada realidad.”

Ya en materia de **lineamientos** de la política el OBJETIVO GENERAL es : “Contribuir con el desarrollo sostenible del país, a través de una adecuada gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, que asegure su aprovechamiento sostenible, conservación, protección e incremento, para la provisión de bienes y servicios de los ecosistemas forestales, otros ecosistemas de vegetación silvestre y de la fauna silvestre, en armonía con el interés social, cultural, económico y ambiental de la Nación.”

Y EN EL **OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4** dispone: “ *Fortalecer y promover el manejo forestal comunitario realizado por los Pueblos Indígenas y otras poblaciones locales usuarias de los bosques, respetando sus derechos e identidad cultural, y promoviendo la inclusión social, la equidad y la igualdad de género en la conducción y aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre.*”

También se conciben los **EJES DE LA POLÍTICA**, que son Eje de Política 1. Institucionalidad y Gobernanza Eje de Política 2. Sostenibilidad Eje de Política 3. Competitividad Eje de Política 4. Inclusión Social e Interculturalidad Eje de Política 5. Conocimientos, Ciencia y Tecnología. Que deben ser observados por los actores institucionales en los distintos niveles de gobernanza, en la gestión Forestal y fauna Silvestre:

LINEAMIENTO 1: DESARROLLO DE UNA INSTITUCIONALIDAD QUE GARANTICE UNA EFECTIVA GESTIÓN INTERINSTITUCIONAL, EN EL MARCO DEL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE.

- a. Implementación del Servicio Nacional Forestal de Fauna Silvestre – SERFOR, como Autoridad Nacional y ente rector del Sector Forestal y de Fauna Silvestre.
- b. Coordinación y cooperación entre las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre – SINAFOR, de manera articulada con la Comisión Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – CONAFOR, espacios de participación regionales y Comités de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre - CGFFS.
- c. Competencias claras y definidas de las instituciones públicas que son parte del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre – SINAFOR, en los distintos niveles y sectores de gobierno, con los recursos, financieros y humanos necesarios para su eficiente gestión.
- d. Fortalecimiento de las entidades vinculadas a la gestión forestal y de fauna silvestre en todos los niveles de gobierno, bajo un enfoque ecosistémico, descentralizado y

desconcentrado, que facilite las actividades de planificación, promoción, supervisión, evaluación, control y fiscalización.

e. Promoción e institucionalización de espacios y mecanismos de participación ciudadana, para fortalecer la gestión eficiente y sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como el control y vigilancia: custodios locales, vigilancia comunitaria, veedurías forestales, Comités de Gestión de Bosques, entre otros.

f. Aplicación de estándares ambientales y sociales en los proyectos y programas de las instituciones públicas, con el fin de evitar, minimizar, restaurar, mitigar y compensar, en casos necesarios, los impactos sobre los recursos forestales y de fauna silvestre.

Y el EJE DE POLÍTICA 4. INCLUSIÓN SOCIAL E INTERCULTURALIDAD, en este aparte podemos observar los lineamientos que incluyeron los representantes de los pueblos indígenas, durante el proceso de consulta previa, en la elaboración de la presente política, y se plasman en los siguientes;

Lineamiento 1: Valoración y fortalecimiento del rol de los Pueblos Indígenas y otras poblaciones locales y sus conocimientos tradicionales, en la conservación del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, en diálogo intercultural con los avances técnicos y científicos.

a. Ejercicio permanente, a todo nivel gubernamental, de una relación de respeto, confianza, colaboración y buena fe entre las instituciones del Estado, los pueblos indígenas y las poblaciones locales, incorporando enfoques y prácticas interculturales para que la promoción del manejo forestal y de fauna silvestre respete sus derechos y cosmovisiones. (Subrayado nuestro)

b. Valoración y reconocimiento de los conocimientos tradicionales colectivos y prácticas vigentes en los pueblos indígenas y poblaciones locales, promoviendo que sus relaciones con los diversos actores forestales se basen en criterios de respeto, equidad, interculturalidad y transparencia en los acuerdos que suscriban entre ellos.

c. Fomento de la participación equitativa e integración de las mujeres y jóvenes indígenas y campesinos, en la toma de decisiones, uso, aprovechamiento y acceso a los beneficios de las actividades forestales y de fauna silvestre, en sus territorios comunales y locales.

d. Cumplimiento estricto del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas, respecto de aquellas medidas que, desde el Sector Forestal y de Fauna Silvestre, puedan afectar directamente sus derechos colectivos, de acuerdo al marco legal vigente.

e. Establecimiento de unidades especializadas para la atención de Pueblos Indígenas y poblaciones locales, dentro de las Unidades de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre.

f. Apoyo a los procesos de reconocimiento, titulación, saneamiento y registro de las comunidades campesinas y nativas, para facilitar su acceso legal a los recursos forestales y de fauna silvestre que se encuentren bajo su dominio y conducción.

g. Ejecución de programas y proyectos, orientados al uso múltiple de los bosques y otros ecosistemas de vegetación silvestre, que son de suma importancia para la seguridad alimentaria y la buena calidad de vida de los pueblos indígenas y pobladores locales.

h. Promoción del manejo sostenible de plantaciones forestales, sistemas agroforestales y otras prácticas, conducidos por las comunidades nativas, campesinas y pobladores locales, para la recuperación de bosques y otros ecosistemas de vegetación silvestre degradados.

Lineamiento 2: Desarrollo y consolidación del manejo forestal comunitario, en todas sus formas y usos sostenibles, así como las actividades de manejo y aprovechamiento sostenible realizadas por las poblaciones locales.

a. Generación de espacios de diálogo y coordinación entre el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y organizaciones indígenas y locales, para incentivar propuestas concertadas orientadas a la promoción del manejo forestal comunitario sostenible, en tierras de comunidades nativas y campesinas, bosques locales y predios privados. *(Subrayado nuestro)*

b. Rescate y actualización de los conocimientos tradicionales en el manejo y uso del bosque y de la fauna silvestre, puestos en práctica por las poblaciones indígenas y los pobladores locales, en el ámbito de sus tierras tituladas, cedidas en uso o en proceso de titulación.

c. Promoción del desarrollo de capacidades en las comunidades nativas, campesinas y pobladores locales, para el manejo sostenible, eficiente y competitivo de sus recursos forestales y de fauna silvestre, con énfasis en el fortalecimiento de la gobernanza forestal comunal y local.

d. Apoyo técnico y de gestión para la generación de proyectos productivos y de inversión pública, que faciliten el desarrollo sostenible de la población local, a partir del aprovechamiento integral de los ecosistemas forestales y la fauna silvestre.

EJE DE POLÍTICA 5: CONOCIMIENTOS, CIENCIA Y TECNOLOGÍA.

Lineamiento 1: Promoción de la investigación, innovación, capacitación y transferencia tecnológica en los campos forestal y de fauna silvestre.

(..)

c. Incorporación de la educación forestal y de fauna silvestre en todos los niveles educativos, bajo modalidades de educación formal y no formal y con enfoque intercultural, orientada a la valoración del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, como un elemento sustancial de nuestra identidad nacional

Lineamiento 2: Aplicación y orientación de la investigación para la identificación de las especies de la diversidad biológica forestal, su uso sostenible y los beneficios de su conservación, tanto en productos y servicios, como en los procesos para su integración a mercados, incluyendo la recuperación de conocimientos tradicionales.

a. Priorización y conocimiento de la diversidad biológica forestal y de fauna silvestre y su uso sostenible, mediante el desarrollo de investigaciones que permitan identificación taxonómica de especies, estado de conservación de especies sometidas a mayores presiones de aprovechamiento, y respecto de requerimientos de regeneración en el medio natural.

b. Recuperación y sistematización del conocimiento tradicional, de comunidades y poblaciones indígenas y otras poblaciones locales, respecto al uso, aplicaciones y estrategias de conservación de especies de flora y fauna silvestre.

c. Optimización de las oportunidades de investigación que ofrece el actual sistema de áreas naturales protegidas y otros espacios naturales, como áreas testigo de escasa perturbación antrópica para el mejor conocimiento de especies, ecosistemas y servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.

d. Análisis de mercados, cadenas productivas y requerimientos de demanda, para nuevas especies o especies menos conocidas, con potencial para el aprovechamiento sostenible.

En esta política, se lograron algunos acuerdos, que pueden ser usados a favor de la gestión del territorio y del manejo de bosques por parte de las comunidades nativas del Perú, en especial las comunidades amazónicas. En las conclusiones de la presente recopilación, se harán las respectivas apreciaciones del caso. Y es importante resaltar que la participación activa de autoridades y líderes de las organizaciones indígenas en este proceso de elaboración.

b. Sistema de áreas Naturales protegidas

La presente Ley norma los aspectos relacionados con la gestión de las Áreas Naturales Protegidas y su conservación de conformidad con el artículo 68º de la Constitución Política del Perú.

Las Áreas Naturales Protegidas⁴⁶ son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país.

Y según el Art. 2 del Convenio de Diversidad Biológica⁴⁷: “por área natural protegida se entiende un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación”. Otra característica es que se patrimonio de la Nación. Su condición de natural se debe mantener a perpetuidad, su uso es

⁴⁶ <http://sinia.minam.gob.pe/>

⁴⁷ <http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>

regulado o con restricciones y son de dominio público por lo que no puede ser titulado a particulares.

La reducción física o modificación legal sólo se aprueba por ley. La calidad de ANP sólo puede otorgarse por decreto supremo con el voto aprobatorio del Concejo de Ministros y refrendado por el Ministro de Agricultura. Las áreas de Conservación Privada y las Zonas Reservadas se reconocen por Resolución Ministerial.

El objetivo de una Área Natural Protege es ser un instrumento de gestión de los recursos biológicos y la mejor manera de mantener y conservar la diversidad biológica. Y para salvaguardar el patrimonio natural y cultural de la nación y utilizar de manera sostenible los RRNN renovables del país. En ese sentido, el Art. 2° Ley N° 26834, Ley de ANP, señala que son objetivos por alcanzar de un ANP:

- Asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos dentro de áreas extensas y representativas de cada una de las unidades ecológicas del país.
- Mantener muestras de distintos tipos de comunidad natural, paisajes y formas fisiográficas.
- Evitar la extinción de especies de flora y fauna silvestre, en especial las de distribución restringida o amenazada
- Evitar pérdida de la diversidad genética.
- Mantener y manejar recursos de flora silvestre y fauna silvestre
- Mantener la base de recursos incluso genéticos, que permitan desarrollar opciones para mejorar sistemas productivos, adaptaciones a cambios climáticos, sustento de investigaciones
- Mantener y manejar las condiciones funcionales de las cuencas hidrográficas de modo que se aseguren la captación, flujo y calidad del agua, y se controle la erosión y sedimentación.
- Proporcionar medios y oportunidades para actividades educativas, así como para el desarrollo de la investigación científica.
- Proporcionar oportunidades para monitoreo del estado del medio ambiente
- Proporcionar oportunidades para recreación y esparcimiento al aire libre, así como para el desarrollo turístico (ecoturismo)
- Mantener el entorno natural de los recursos naturales, arqueológicos e históricos.
- Restaurar ecosistemas deteriorados
- Conservar la identidad natural y cultural asociada que existe en dichas áreas.

En el Perú las categorías de ANP que conforman el SINANPE son:

- a) **Parques Nacionales:** áreas destinadas a la protección de carácter de intangibles, destinadas a mantener la integridad ecológica de uno o más ecosistemas, asociaciones naturales de la flora y fauna silvestre y procesos sucesionales y evolutivos, así como características paisajísticas y culturales que resulten asociadas
- b) **Santuarios Nacionales:** áreas destinadas a proteger con carácter de intangible el hábitat de una especie o comunidad determinada de flora y fauna, así como las formaciones naturales de interés científico o paisajístico
- c) **Santuarios Históricos:** áreas destinadas a proteger con carácter de intangibles los escenarios naturales en que se desarrollaron hechos sobresalientes de la historia nacional. Contienen muestras de patrimonio monumental y arqueológico.
- d) **Reservas paisajísticas:** se protege ambientes cuya integridad geográfica muestra armoniosa relación entre el hombre y la naturaleza, alberga valores naturales, estéticos y culturales. Se encuentran incorporadas en la ley de ANP.
- e) **Refugios de Vida Silvestre:** áreas que requieren intervención activa con fines de manejo, para garantizar mantenimiento de los hábitats, satisfacen necesidades particulares de ciertas especies. Se encuentran incorporadas a la ley de ANP.
- f) **Reservas Nacionales:** destinadas a la protección y propagación de especies de flora y fauna silvestre, cuya conservación sea de interés nacional. El aprovechamiento comercial de los recursos naturales responde a planes de manejo aprobados, supervisados y controlados por la autoridad competente
- g) **Reservas Comunales:** áreas reservadas para la conservación de flora y fauna silvestre en beneficio de poblaciones rurales vecinas. El uso y comercialización de recursos se hace bajo planes de manejo
- h) **Cotos de Caza:** áreas seleccionadas para el aprovechamiento de la fauna silvestre y existe infraestructura adecuada para fines de caza deportiva.
- i) **Bosques de Protección:** se establecen con el objeto de garantizar la protección de las cuencas altas o colectoras, las riberas de los ríos y de otros cursos de agua en general, para proteger contra la erosión a las tierras frágiles que así lo requieran. Se permite el uso de los recursos y el desarrollo de aquellas actividades que no pongan en riesgo la cobertura vegetal del área.
- j) **Zonas Reservadas:** áreas que reuniendo las condiciones para ser ANP, requieren la realización de estudios complementarios para determinar la extensión y categoría que les corresponde como tales.

El Servicio Nacional de ANP - SERNANP⁴⁸ es un Organismo Público Técnico Especializado adscrito al Ministerio del Ambiente, y se encuentra encargado de dirigir y establecer los criterios técnicos y administrativos para la conservación de las ANP y de cautelar el mantenimiento de la diversidad biológica. Así, el SERNANP es el ente rector del SINANPE⁴⁹, y como autoridad técnico normativa realiza su trabajo en coordinación con gobiernos regionales y locales, así como con propietarios de predios reconocidos como áreas de conservación privada. (Subraya nuestra).

⁴⁸ Significa: Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

⁴⁹ Significa: Sistema Nacional de Áreas Naturales del Estado.

Las áreas naturales protegidas, inician con la integración de un Comité de Gestión. Son organizaciones sin personería jurídica establecidas de forma indefinida. Apoyan al SINANPE. Su competencia lo dicta la ley de áreas protegidas, el decreto reglamentario, el plan director, el plan maestro y los planes anuales de trabajo (Art. 15).

En el artículo 15º .2 del reglamento⁵⁰ establece los objetivos del Comité de Gestión:

- Colaborar y apoyar en la gestión y administración
- coordinar y promover un proceso concertado entre las diferentes instancias sociales, políticas y económicas de la zona para la gestión y administración del ANP
- absolver consultas y emitir opiniones sobre los asuntos que el Jefe del ANP o la Intendencia del ANP pongan a su consideración
- apoyar en la difusión de la conservación del ANP
- y apoyar en la administración del ANP, en la conservación de la misma, en el desarrollo de los procesos participativos, así como en el manejo de conflictos y búsqueda de sinergias.

Los ciudadanos pueden participar en la administración del área natural protegida y una de esa forma es integrando el comité de gestión, ya sea de forma individual o como parte de una organización de la sociedad civil ubicados al lado de la zona de amortiguamiento. O conformando un comité de defensa ambiental. La otra forma, es mediante el desarrollo de actividades dentro de la zona de área protegida, a través de contratos o convenios administrativos celebrados con el ente administrativo. El artículo 16 del reglamento indica quienes pueden integrar el comité de gestión:

- Un representante de los gobiernos regionales
- Un representante de los gobiernos locales
- Un representante de los sectores públicos y privados
- Y de manera especial, los miembros de comunidades campesinas, nativas que desarrollan sus actividades en el ámbito del área protegida. (Subrayas nuestras)

Respecto a esta integración de los pueblos indígenas en la gestión de las áreas protegidas, es necesario señalar que en 1999 que la Comisión Mundial de Áreas protegidas de la UICN⁵¹ estableció pautas para que pueblos indígenas que permitiera a ser propietarios y administradores de áreas protegidas. Dispone el manejo conjunto mediante acuerdos entre pueblos indígenas y las entidades de conservación en franco reconocimiento del uso tradicional de sus tierras y territorios. Y formalmente se diseñó y se puso a disposición de la categoría VI de la UICN: área protegida manejada primordialmente para la utilización sostenible de los ecosistemas naturales. Y se integra de sistemas naturales no modificados, que se manejan para garantizar la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica a largo plazo, y proporcionar un flujo sostenible de recursos naturales y servicios para satisfacer las necesidades de la comunidad o pueblo indígena. (Subraya nuestra)

⁵⁰ D.S. N° 038-2001-AG (REGLAMENTO)

⁵¹ Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.

La ley de áreas protegidas y su reglamento, dispone cuatro categorías de manejo equivalentes a la categoría VI de UICN: los bosques de protección, los coto de caza, las reservas naturales y fundamentalmente las reservas comunales⁵². Esta iniciativa, ha sido ampliamente reivindicada por los pueblos indígenas y sus organizaciones para su establecimiento y desarrollo en sus territorios.

c. Aprovechamiento de recursos naturales

La constitución de Perú, en el Art. 66º, establece: *“Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.”*

De esta premisa constitucional podemos inferir lo siguiente; que al ser patrimonio de la Nación, es de interés de todos los peruanos, en el que caben los pueblos indígenas. Por ello, la explotación del recurso natural debe observar el interés nacional, como cuando para el aprovechamiento se paga el canon, impuestos, cuidado ambiental y otros. Y en atención a ese interés nacional, es deber del Estado establecer límites sobre el acceso a los recursos naturales. Y cuando expresa la soberanía en su aprovechamiento está señalando la supremacía jurídica de la Nación en el territorio y sobre sus recursos naturales. El Estado puede entrar a regular las condiciones legales para el acceso y aprovechamiento de los recursos, en razón a que un patrimonio, como tal puede ser objeto de otorgamiento, en términos jurídicos significa traslación del dominio para uso o aprovechamiento, con la característica de la función social y ambiental que comporta la propiedad, en observancia de la leyes y políticas en lo ambiental, forestal. Y en esta parte, cabe señalar, que se debe garantizar y respetar los derechos de los pueblos indígenas en tierras, territorios, en especial la gestión y uso de los recursos naturales basada en sus conocimientos tradicionales. Además puede ser objeto de concesión⁵³ que otorga un título real.

Y ya la legislación peruana, al desarrollar el canon constitucional, sostiene que **un recurso natural**⁵⁴ es todo componente de la naturaleza susceptible de ser aprovechado por el ser humano y que tenga valor actual o potencial en el mercado. (Subraya nuestra)

En ese orden de ideas, la ley 26821⁵⁵ impone como su esencia la promoción y regulación del aprovechamiento sostenible de los RRNN, estableciendo un marco adecuado para el fomento de la inversión, procurando un equilibrio dinámico entre el crecimiento económico, la conservación de los recursos naturales, y el desarrollo integral de la persona humana (Art. 2º).

⁵² Cuentan con un régimen especial de administración que es regulado por Resolución del SINANPE, quien debe establecer las pautas para su administración. Este régimen especial establece los procedimientos que deben ser utilizados para determinar responsabilidades y las correspondientes medidas correctivas, las mismas que contemplan de ser el caso, el derecho consuetudinario de las comunidades campesinas o nativas en pos de alcanzar beneficios de acuerdo a las formas organizativas de las comunidades. De acuerdo a la LANP, los recursos naturales son utilizados preferentemente por las poblaciones que han realizado un uso tradicional comprobado de los mismos, ya sea con fines culturales o de subsistencia.

⁵³ El termino concesión es usado como sinónimo de dar, otorgar y no como un instituto del derecho administrativo.

⁵⁴ Art. 3º Ley 26821; Art. 84º Ley 28611.

⁵⁵ Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales

Que el Estado es soberano en el aprovechamiento de los recursos naturales, entendiéndose por esto la competencia que tiene para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos (Art. 6°). Este interés también se invoca en el Art. 4° de la ley 26839⁵⁶ que señala el “Estado es soberano en la adopción de medidas para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica. Los límites para el otorgamiento del derecho de aprovechamiento sostenible es que éste se realice en armonía con el interés de la Nación, el bien común..”

Un componente importante, en la materia es la participación, ante las actividades de aprovechamiento de los recursos naturales, tanto por parte del Estado y de los particulares. Art. 5 de la ley 26821⁵⁷. De la misma forma lo establece la ley 26839 en sus Art 3° inciso b, y 17°⁵⁸ y en el ejercicio de la participación en materia ambiental, en el caso de los pueblos indígenas es supremamente especial, en aspectos como:

- la ley No. 28611, dispone que los estudios y proyectos de exploración, explotación y aprovechamiento de recursos naturales que se autoricen en tierras de pueblos indígenas, comunidades campesinas y nativas, deberán adoptar las medidas necesarias para evitar el detrimento a su integridad cultural, social, económica, ni a sus valores tradicionales (Art. 72.2). que además tienen el derecho preferente para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales dentro de sus tierras, debidamente tituladas, salvo reserva del Estado o derechos exclusivos o
- excluyentes de terceros, en cuyo caso tienen derecho a participar justa y equitativamente de los beneficios económicos que pudieran derivarse del aprovechamiento sostenible de dichos recursos (Art. 72.3).
- ley No. 26821: “las comunidades tienen el derecho de preferencia para aprovechar los recursos naturales que se encuentren dentro de sus tierras en tanto no exista reserva del Estado o derechos exclusivos o excluyentes de terceros, y toda actividad de aprovechamiento de recursos naturales deberá adoptar medidas que no afecten la vida e integridad cultural de los pueblos indígenas”. Esto no se aplicaría a aquellas comunidades que no se encuentren aún tituladas. Esto no contribuye a la gestión y uso de recursos naturales en territorios ancestrales que poseen los pueblos indígenas, lo cual genera una gran desventaja. Que también puede hacerse extensivo a áreas adyacentes a sus tierras tituladas como las de subsistencia y usos rituales, el acceso se permite en la medida que no haya derechos exclusivos o excluyentes de terceros o reserva del Estado.

Así las cosas, para la legislación ambiental de Perú, el derecho de uso preferente de los recursos naturales de los pueblos indígenas, no es un derecho exclusivo, sino restringido a lo que disponga el Estado. Dado que los recursos naturales son Patrimonio de la Nación, le

⁵⁶ Ley Orgánica sobre la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica

⁵⁷ “Los ciudadanos tienen derecho a ser informados y a participar en la definición y adopción de políticas relacionadas con la conservación y uso sostenible de los recursos naturales. Se les reconoce el derecho de formular peticiones y promover iniciativas de carácter individual o colectivo ante las autoridades competentes, de conformidad con la ley de la materia”

⁵⁸ “-que en el marco del desarrollo sostenible, la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica implica promover la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de la diversidad biológica. (...) -que las áreas naturales protegidas ANP del país conforman en su conjunto el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE), al cual se integran las instituciones públicas del Gobierno Central, Gobiernos Regionales, Municipalidades, instituciones privadas y las poblaciones locales que actúan, intervienen o participan, directa o indirectamente en la gestión y desarrollo de las ANP”

corresponde al Estado, en ejercicio de su soberanía en el aprovechamiento de los mismos, quien determina las condiciones de la utilización y el otorgamiento a los particulares. Y esto puede generar tensión entre los pueblos indígenas y el Estado, con respecto a los distintos recursos naturales ubicados en sus territorios. Adicionalmente los recursos del subsuelo en caso de aprovechamiento el Estado, también determina la forma del aprovechamiento como en minería y los hidrocarburos.

De todas formas, el Art. 72.2 de la ley general ambiental señala: “En caso de proyectos o actividades a ser desarrollados dentro de las tierras de poblaciones indígenas, comunidades campesinas y nativas, los procedimientos de consulta se orientan preferentemente a establecer acuerdos con los representantes de éstas, a fin de resguardar sus derechos y costumbres tradicionales, así como para establecer beneficios y medidas compensatorias por el uso de los recursos, conocimientos o tierras que les corresponda según la legislación pertinente.” De esta forma, cuando se quieran usar o explotar recursos del suelo y subsuelo ubicados en tierras de los pueblos indígenas, el Estado deberá garantizar la consulta previa (Art. 15.2 convenio 169 de la OIT)⁵⁹. La consulta se hace a efectos de establecer un dialogo entre Estado y Pueblos Indígenas sobre medidas legislativas o administrativas que se quieran implementar, y que puedan afectar directamente la vida e integridad, los derechos colectivos. Y si se presenta la posibilidad de generar algún impacto en la vida de las poblaciones indígenas por la explotación probable de recursos naturales, sus derechos humanos se pueden ver afectados, y de allí se infiere que los procesos de consulta previa se entenderían como obligatorios para que ello no ocurra. En especial, para el tema de nuestro interés, como son los recursos naturales y su aprovechamiento, en tanto estén ubicados en territorios indígenas.

Y tal como lo hemos venido sosteniendo en la presente recopilación normativa, la propiedad comunal no es un derecho absoluto, puede ser objeto de limitaciones.⁶⁰ Es potestad del estado, lo cual puede no significa afectaciones drásticas al derecho a la propiedad comunal, pero que al establecer límites, ese derecho no sea disminuido en perjuicio del pueblo indígena, por el contrario se debe garantizar su existencia. Y por ello debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Deberá ser previamente establecida por ley;
- Necesaria en tanto exista un interés público imperativo;
- Proporcional (menor interferencia al derecho restringido);
- Que tenga el fin de lograr un objetivo legítimo (objetivos colectivos); y que
- No implique la denegación de la subsistencia como pueblo⁶¹

Luego los Estados pueden aprovechar los recursos naturales, pero deben establecer mecanismos que garanticen que el derecho a la propiedad comunal indígena no se afecte de

⁵⁹ Es un instrumento de diálogo entre los pueblos indígenas, los gobiernos, la sociedad civil e instituciones de desarrollo, sobre temas y decisiones que puedan afectar la forma de vida de los primeros. Los Estados parte del Convenio 169 OIT lo que buscan al ratificarlo es alcanzar condiciones de reconocimiento de la diversidad cultural en la sociedad. Se consideran con esto que las aspiraciones de los pueblos indígenas a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida (libre determinación), de su desarrollo político y económico (autonomía), y mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones (identidad cultural y derecho a la diferencia), sean parte del marco político de los Estados en que viven. Es en ese contexto donde se reconoce el derecho a la consulta

⁶⁰ Sentencia de la Corte Caso pueblo Saramaka vs. Suriname párrafo 128. Sentencia de la Corte Caso de la comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, párrafos 144 y 145.

⁶¹ Ver Sentencia de la Corte Interamericana de derechos Humanos-CIDH caso pueblo Saramaka vs. Suriname párrafo 128

forma dramática. La misma CIDH, aparte de los requisitos que hemos citado, adiciona que los Estados deben cumplir una serie de garantías o salvaguardas previo a conseguir el requisito 5. “que las limitaciones no signifiquen una denegación de la subsistencia del pueblo indígena” y la salvaguarda consiste en que los miembros de la comunidad:

- Vean asegurada su participación (según sus usos y costumbres) en todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción, buscando que se vean beneficiados antes y durante la realización del mismo. Esta participación no debería confundirse con el deber de consultar previamente. (Subraya nuestra)
- Se garantice que los miembros de la comunidad se beneficien razonablemente del plan de desarrollo o inversión (equitativa y aceptablemente).
- Se realice un estudio previo de impacto ambiental y social, por entidades independientes y técnicas, antes de otorgar concesiones.

Esta disposición, salvaguarda, es totalmente distinto al derecho a ser consultados de los pueblos indígenas interesados. Por lo tanto, hacer este procedimiento no se está supliendo de manera alguna, la obligación de implementar la consulta previa. Esto, de forma indiscutida, en el caso de aprovechamiento de recursos naturales en territorios de pueblos indígenas, lo que busca es garantizar, a pesar de las restricciones, el uso y goce de la propiedad comunal o colectiva o, en caso contrario se pone en grave riesgo la permanencia y pervivencia del pueblos indígenas. Y como cierre de todo ese mecanismo de protección a la propiedad comunal, aparte de la consulta, el Estado debe obtener el consentimiento libre previo e informado de acuerdo a sus usos y costumbres⁶². La razón del consentimiento es que pese a que se reúna todos los requisitos para el aprovechamiento por parte del Estado, se pueden generar cambios de tipo económico y social en la vida de los pueblos indígenas. Es decir, que se puede presentar una ruptura cultural y física, luego es necesario que la comunidad sea consciente de lo que pueda suceder, y que además, ello sea parte de la decisión final o consentimiento⁶³.

Para ello es pertinente señalar en nuestro compendio normativo lo dispuesto en el Art. 10º de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas: “Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso.”

Es alta la probabilidad de generar grandes afectaciones en todo sentido a la vida de pueblo indígena concernido, luego, es imperativo conseguir el consentimiento, previo a aprovechar los recursos naturales, ubicados en territorios de los pueblos indígenas.

Luego de revisada la normativa y política nacional en el tema de recursos naturales, es importante entrar a observar la manera de cómo los gobiernos regionales y locales, en virtud de la descentralización y de la obligación legal de adecuar sus normativas y políticas locales a

⁶² Ver sentencia de la CIDH caso del pueblo Saramaka Vs. Suriname párrafo 135.

⁶³ Ver Informe del Seminario internacional sobre metodologías relativas al consentimiento libre, previo e informado y los Pueblos Indígenas, llevado a cabo en la ciudad de Nueva York, del 17 a 19 de enero de 2005, como parte de las reuniones del Foro Permanente para las cuestiones indígenas

lo previsto en la constitución política, leyes y política nacional, en materia ambiental forestal y los planes de gestión. En especial la forma como abordan las normativas locales de los derechos de los pueblos indígenas en la amazonia peruana.

C. DERECHOS TERRITORIALES DE LOS PUEBLOS INDIGENAS

Vista la normativa de la Política, la Gestión Ambiental Nacional, y de los niveles institucionales de gobierno nacional, regional y local, donde tienen aplicación las directrices en materia ambiental, es preciso, estudiar el derecho que tienen los pueblos indígenas y comunidades nativas sobre el territorio y la administración de sus recursos naturales.

Tal como lo advertimos al inicio de este documento, el Estado peruano reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.

La constitución Política de 1993, reconoce la autonomía de las comunidades nativas, de acuerdo al Art. 89 se le reconoció personería jurídica, para organizarse y disponer el usos de las tierras. Esta prerrogativa también en materia económica y administrativa. La propiedad de la tierra tiene la naturaleza jurídica de imprescriptible. A esta regla se le hace una excepción, y es que en caso de abandono, entra al dominio del Estado y puede disponer de ella. No haremos énfasis en gobierno propio de las comunidades nativas y pueblos indígenas relacionado a lo económico y administrativo, como quiera que interesa observar la forma como se usa los recursos acorde a las tradiciones y costumbres.

Los habitantes de la Amazonia peruana son catalogados como comunidades nativas, según la ley de comunidades nativas. Una de sus características es la tenencia y usufructo común y permanente de un mismo territorio la ley garantiza la integridad territorial para lo cual, el Estado debe levantar el catastro y tiene la obligación de otorgarles títulos de propiedad. Y cuando estas tierras tengan vocación forestal, el Estado debe dar en cesión de uso.

También se tiene la presencia en la amazonia peruana de los pueblos indígenas en aislamiento o contacto inicial. Para su protección se promulgo la ley No. 28736⁶⁴. Y para salvaguardar sus derechos territoriales tenemos que Todos los pueblos indígenas aislados o de contacto inicial tienen derecho a vivir en “reservas indígenas”. Tales reservas son definidas como “Tierras delimitadas por el Estado peruano, de intangibilidad transitoria, a favor de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, y en tanto mantengan tal situación, para proteger sus derechos, su hábitat y las condiciones que aseguren su existencia e integridad como pueblos” (Art. 2° Ley 28736). En estas tierras no es permitido el aprovechamiento de los recursos naturales, salvo por el interés público. Siempre que medien métodos que no afecten derechos y siempre que lo permita el estudio ambiental.

Además de las garantías territoriales que se han mencionado, tenemos además ley No. 24657 de 13 de abril 1987⁶⁵. Esta norma busca solucionar la falta de titulación de la propiedad y la falta de inscripción en los registros públicos. Dispone además, que el territorio comunal está integrado por las tierras originarias de la comunidad, las tierras adquiridas de acuerdo al

⁶⁴ <http://www.congreso.gob.pe/> Esta ley fue expedida el 25 de abril de 2006.

⁶⁵ <http://www.congreso.gob.pe/> Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal.

derecho común y agrario, y las adjudicadas con fines de Reforma Agraria. Las tierras originarias comprenden las que la comunidad viene poseyendo, incluyendo las eriazas, y las que indican sus títulos. También es importante tener en cuenta lo dispuesto para ello, en el artículo 136 del Código Civil⁶⁶ “Se presume que son propiedad comunal las tierras poseídas de acuerdo al reconocimiento e inscripción de la comunidad”.

Pero cabe recordar que la actual constitución política del Perú, artículo 89⁶⁷ en el segundo párrafo que dispone “las comunidades nativas son autónomas en el uso y libre disposición de sus tierras”. Esto va en contravía de la integralidad del territorio y del sentido comunal, ya que ésta se ve abocada a la libre disposición de compra y venta o de cualquier acto jurídico sobre el bien.

Esto es consecuencia del cambio que se hizo en la Constitución Política de 1993, que tan solo estableció que los territorios son **imprescriptibles**, pero dejó de lado la garantía que tenían antes de **inalienables e inembargables**. La repercusión en las comunidades nativas es lo siguiente; que este supuesto se aplica solo sobre aquellas tierras que no sean de aptitud forestal, dado que en estos casos el Estado mantiene la potestad sobre los recursos forestales y da en cesión en uso estas tierras a las comunidades nativas.

También se tiene la ley No. 26505⁶⁸ establece que para disponer de sus tierras basta la decisión en un acuerdo de una asamblea general. Y define de forma específica a las comunidades nativas de sierra y selva (artículo 11). Y expresa la posibilidad que mediante decreto supremo la posibilidad de crear zonas de protección ecológicas en la selva.

Una restricción al dominio de las tierras comunales, es la que podemos observar a la impuesta a los territorios de comunidades nativas de ceja y selva por la decreto ley No. 22175⁶⁹ que pertenecen al dominio del Estado las tierras de selva y ceja de selva que aún no han sido otorgadas en propiedad o no hayan sido legítimamente adquiridas por particulares, así como las tierras que reviertan o se incorporen a su dominio. E impone servidumbres⁷⁰.

A partir del año 2008 pasó a formar parte del Organismo de la Formalización de la Propiedad Informal COFOPRI⁷¹, organismo encargado de los procesos de titulación.

Cabe hacer una claridad en la formalización de la propiedad el Estado otorga título a las comunidades nativas sobre las tierras agropecuarias⁷². Y parte de estas tierras con vocación forestal son cedidas para su uso mediante contrato y se rige por la ley forestal. Se tienen algunas garantías en el tema de uso y manejo de bosques. Con las limitaciones antes anotadas.

⁶⁶ <http://derechoperu.wordpress.com/> se preceptuaba antes de la constitución política vigente: Código Civil. “**Artículo 136.- Carácter de las tierras de las comunidades.** Las tierras de las comunidades son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo las excepciones establecidas por la Constitución Política del Perú.

⁶⁷ <http://www.tc.gob.pe/constitucion.pdf>

⁶⁸ <http://www.congreso.gob.pe/> la ley de tierras fue promulgada el 17 julio de 1995. Esta ley tuvo varias reformas, pero en virtud de la ley 29261. Se restableció su vigencia, en especial los artículos 10 y 11.

⁶⁹ http://www.cepes.org.pe/legisla/DL_22175.doc (Arts. 32, 34, 35 y 53)

⁷⁰ tales como: las de libre tránsito por los puentes, oroyas y caminos existentes y que se construyan en el futuro; de igual manera, servidumbres de libre paso de oleoductos, gaseoductos, instalaciones para la explotación minera y petrolera, instalaciones para el servicio público de telecomunicaciones, líneas de transmisión de energía, vías de comunicación de toda especie, obras para irrigación y drenaje establecidas o que sea necesario establecer, así como las que demande su operación y mantenimiento.

⁷¹ <http://www.cofopri.gob.pe/>

⁷² Artículo 11 del Decreto ley 22175.

Actualmente la Dirección Forestal y de Fauna Silvestre DGFFS del Ministerio de Agricultura es la entidad encargada de elaborar y suscribir los contratos de cesión en uso con las comunidades nativas. Bajo esta figura, la DGFFS no podría autorizar parcelación y arrendamiento de tierras forestales con fines agropecuarios.

D. ORGANIZACIÓN INDIGENA.

Respecto a las organizaciones de los pueblos indígenas, en su accionar reivindicativo de derechos y de su participación en la elaboración y puesta en marcha de normas, políticas, proyectos en el marco gestión y uso de los recursos naturales, debemos preguntar de entrada por su solidez organizativa, su incidencia política ante el gobierno y su capacidad técnica en la participación en la elaboración de políticas ambientales, forestales, usos de recursos naturales, y finalmente su papel en los gobiernos regionales y locales.

Debido a la estrechez del accionar del presente trabajo, que principalmente se basa en contacto por medio de talleres y la observación, es limitada la percepción que se tiene al respecto, no obstante, se constató la existencia de organizaciones indígenas amazónicas solidas en plena dinámica, en procura de sus propias actividades internas. También se evidencia, el debilitamiento de la “Unidad de lucha, del hermanamiento”, como se denomina a la agenda de reivindicación de derechos, dado que existe una explosión de organizaciones locales. Esto es producto o con ocasión de diferencias internas, y esto no ha permitido evaluar la política estatal respecto a los derechos indígenas de forma pausada y ordenada por el sujeto amazónico. Se ve la ausencia de una conexión fuerte entre las organizaciones indígenas del orden regional y las del nivel nacional. Pero existen esperanzas en el sentido, que dada la actualidad ambiental y de manejo de recursos naturales por cuenta del Estado, se puede fortalecer en la medida que se unan los intereses comunitarios y organizativos al estructurar una agenda común, esto es lo interesante en esta región y en el tema de manejo de recursos naturales y la formalización de la propiedad territorial, como motor de Unidad en las luchas de los pueblos indígenas en la amazonia.

La representación amazónica en cuanto a organizaciones se tiene la de AIDSESEP Y CONAP. Y cuenta entre sus integrantes a los diferentes pueblos indígenas de la amazonia peruana. AIDSESEP cuenta con amplia trayectoria en la interlocución con el gobierno. Pero ambas organizaciones tiene en su agenda la reivindicación de los derechos e intereses de los pueblos indígenas amazónicos. Y conforman el Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo Amazónicos⁷³, en virtud de eso se instaló la Mesa de trabajo General⁷⁴, que reúne las instituciones del poder ejecutivo y las organizaciones amazónicas regionales y representantes de gobierno regionales. Luego, podemos observar que a fuerza de presión las organizaciones logran establecer espacios de interlocución con el Gobierno nacional, que no siempre tienen resultados alentadores, no por la falta de capacidad de las organizaciones indígenas sino por la actitud poco dialogante de los representantes de Gobierno oficial. De todas formas, este tipo

⁷³ Resolución Suprema No. 117-2009-PCM 10 de junio de 2009 que tiene como objeto: Elaborar un plan de acción en Educación, Salud, Titulación, formalización de tierras y otros.

⁷⁴ Esta es el resultado de los acuerdos, en virtud de los hechos del 5 de junio de 2009 en Bagua.

de acciones permite a las organizaciones indígenas el fortalecimiento de su capacidad de interlocución y persistencia en la tarea de reivindicación.

En entrevista con los líderes indígenas de la Provincia de San Martín, se pudo constatar que la AIDSESP Y CONAP, participaron de forma activa en la elaboración de la ley que desarrollara la consulta previa del Convenio 169 de LA OIT. Esto en conjunto con los líderes de las organizaciones Andinas. Con el propósito de presentar una propuesta conjunta y de esa forma se envió una iniciativa que recogía los intereses en la materia, a la Comisión de Constitución del Congreso de la República del Perú. El 20 de mayo de 2010 se aprobó el dictamen sustitutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento de la Ley de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas en el Perú. Pero a esta ley el 21 de junio de 2010, se le hacen unas observaciones por parte del presidente de la época. En la actualidad se cuenta con una ley previa aprobada y su respectivo reglamento que ya hemos hecho alusión en apartes de la presente recopilación. Pero el proceso de adopción de estas normativas no fue plena en la inclusión de las organizaciones ni mucho menos del total de sus propuestas. Y aun hoy se tienen reparos de la legitimidad de las mismas.

La anterior experiencia, se suma a la relacionada en la elaboración de la Política Forestal Nacional⁷⁵ de la presente compilación, que como desarrollo de la ley forestal de flora y de fauna, se dispuso que tanto la política como el decreto reglamentario fuesen elaborados con la participación activa de los pueblos indígenas. Esto es un acuerdo del Grupo Intergubernamental que está integrado por los representantes del MINAG, MINAM, MINCETUR, PRODUCE, OSINFOR, Ministerio de Cultura y los Gobiernos Regionales y tiene como antecedentes como que La Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre (LFFS) es resultado de un proceso participativo de casi dos años, que se inició con los importantes acuerdos logrados entre las representaciones indígenas y el Estado en la Mesa 2 del Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos entre junio y noviembre de 2009, y cuyos resultados sirvieron de base para la formulación de la nueva legislación forestal. (Subrayas nuestras)

Que el 1 de agosto del 2009 se publicó la Resolución Ministerial N° 0544-2009-AG, que declaró como prioritario el proceso de revisión y actualización de la Legislación Forestal y de fauna silvestre en el marco de un proceso participativo y descentralizado a nivel nacional, y encarga a la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre su conducción, respondiendo a los requerimientos de la descentralización, modernización del Estado, y el respeto de los pueblos originarios. Este proceso, se desarrolló hasta el 20 de junio de 2010, culminó con una propuesta consensuada de Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y una propuesta de LFFS que acogió en su mayor parte los aportes y planteamientos de todos los actores interesados. la Guía Metodológica define el objetivo, los resultados, el desarrollo metodológico y los plazos de este proceso nacional, para organizar apropiadamente la participación ciudadana, la generación de aportes, el diálogo propositivo y la producción de consensos entre el Estado y la sociedad, así como asegurar el respeto a la consulta previa a los pueblos indígenas de conformidad con el marco jurídico correspondiente, con la expresa intención de lograr la máxima conjunción de intereses y el compromiso de todos los actores

⁷⁵ Ver Guía metodológica proceso de fortalecimiento consulta de la política nacional del Perú.

involucrados para avanzar hacia una gestión forestal y de fauna silvestre eficiente, inclusiva, descentralizada y competitiva en el país. Esta es la experiencia de participación y consulta más reciente en la que han participado los pueblos indígenas del Perú, que concluyó el 13 de agosto de 2013 con la aprobación de la política nacional forestal. En la que las organizaciones incluyeron aportes importantes respecto a los pueblos indígenas⁷⁶ para la gestión de recursos forestales en sus territorios.

Ahora bien, una vez vista la incidencia nacional de las organizaciones, es necesario observar la situación y el papel que juegan en ese mismo sentido y respecto al manejo de los recursos naturales por parte de las organizaciones locales. En la región de San Martín se tiene la presencia de varios actores de la institucionalidad indígena, entre los que se cuenta: FERIAM⁷⁷, FEPIKESAN⁷⁸, FERISHAM⁷⁹, estas se suman al trabajo que realiza la Coordinadora Desarrollo de los Pueblos Indígenas de San Martín CODEPISAM⁸⁰. Y de esta forma se coordina con el gobierno regional y como resultado de ello, es la implementación de la oficina de asuntos indígenas con el gobierno regional de San Martín. Esta es la realidad institucional indígena, que busca un accionar desde el nivel nacional, regional y local. Sobreponiéndose a las divisiones internas y los protagonismos individualistas. Con miras a actuar en un solo bloque, en especial de los intereses de los pueblos amazónicos.

Pero un desafío que deben enfrentar los líderes y organizaciones indígenas, es la de hacer una lectura de toda la estructura constitucional, legal e institucional, en tanto sistema de gobierno, en lo ambiental, forestal como ente rector en estas materias, como de la gestión ambiental y forestal, las áreas naturales de protección y del uso y aprovechamiento de los recursos naturales que son patrimonio de la Nación, de la Política que se decreta desde el nivel central de gobierno y que impone los gobiernos regionales y locales su adecuación en lo ambiental, a las políticas nacionales. Las entidades (regionales, locales) son las que se relacionan directamente con las comunidades y las organizaciones indígenas. La comprensión de esta institucionalidad puede ser más productiva en la incidencia política y de la participación efectiva en las decisiones gubernamentales que afectan permanentemente los derechos territoriales y del aprovechamiento de los recursos naturales.

E. CONCLUSIONES

En cuanto a derechos étnicos, el Estado peruano, al igual que la república de Colombia y Ecuador, reconoce y protege la diversidad étnica y cultural. Y se concibe como un Estado pluriétnico y multicultural. Y la igualdad ante la ley impone un trato reconociendo las diferencias. Esto orienta las políticas públicas de reconocimiento de los derechos étnicos en los siguientes aspectos: “a. El derecho a decidir sobre su propio desarrollo. b. El respeto a sus

⁷⁶ Ver Política Nacional Forestal. Eje de política 4 y 5.

⁷⁷ Federación Regional Indígena Awajún del Alto Mayo

⁷⁸ la Federación del Pueblo Indígena Kewchua de San Martín

⁷⁹ la Federación Regional Indígena Shawi

⁸⁰ Esta institución se conformó en el año 2005

formas de organización. c. El derecho a ser escuchados y consultados en forma previa a toda acción o medida que se adopte y que pueda afectarles. d. El derecho a participar en la formulación, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional, regional o local que pueda afectarles. [...]"

En cuanto al sistema nacional ambiental, responde a un gobierno representativo y descentralizado. Y basa su economía en una economía social de mercado. Los anteriores mandatos orientan la organización institucional del Estado peruano, que se conforma por un gobierno central, gobiernos regionales, gobiernos locales (provincias y distritos). Esta institucionalidad política del estado peruano, es la que interviene, dirige los intereses de los pueblos indígenas, y en esa estructura, deben actuar los pueblos indígenas en defensa de sus derechos colectivos, en especial de sus territorios, recursos naturales, bosques y biodiversidad.

Lo anterior se afirma dado que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ello, el Estado, es quien promueve el uso sostenible de los recursos a través de la política nacional ambiental. Y unas de las directrices de la política es está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

Recientemente en Perú, como en cumplimiento de la ley forestal, se elaboró y aprobó la política nacional forestal. Se tuvo la participación de los pueblos indígenas a través de sus organizaciones representativas para promover instrumentos de la política. Es importante señalar aspectos como:

Valoración y fortalecimiento del rol de los Pueblos Indígenas y otras poblaciones locales y sus conocimientos tradicionales, en la conservación del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, en diálogo intercultural con los avances técnicos y científicos.

Desarrollo y consolidación del manejo forestal comunitario, en todas sus formas y usos sostenibles, así como las actividades de manejo y aprovechamiento sostenible realizadas por las poblaciones locales

Promoción de la investigación, innovación, capacitación y transferencia tecnológica en los campos forestal y de fauna silvestre

Aplicación y orientación de la investigación para la identificación de las especies de la diversidad biológica forestal, su uso sostenible y los beneficios de su conservación, tanto en productos y servicios, como en los procesos para su integración a mercados, incluyendo la recuperación de conocimientos tradicionales.

Lo interesante de este ejercicio democrático de construcción de leyes y políticas públicas, no es solo hacer la apertura por parte del gobierno en el diseño y aprobación de estados ideales de la coordinación y reconocimiento de actores, sino que esto que se plasma se lleve a cabo por medio de programas concretos con los respectivos presupuestos públicos, o de lo contrario es letra muerta, como tanto acuerdos que se han hecho con el fin de garantizar los derechos de los pueblos indígenas. Pero este es una muestra de que las comunidades y pueblos indígenas tienen la capacidad de actuar en escenarios y aportar los lineamientos que

los pueblos consideran los necesarios para el uso y aprovechamiento de sus recursos y la administración. Y en términos de normativa, el estado se obliga por lo siguiente: El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada.

Y de conformidad con la ley, los pueblos indígenas y comunidades nativas pueden beneficiarse de los recursos de libre acceso para satisfacer necesidades de subsistencia y usos rituales. Y tienen el derecho preferente para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales dentro de sus tierras debidamente tituladas, salvo reserva del Estado. Esta garantía comporta de todas formas una serie de restricciones, como si por si mismos los pueblos indígenas no conocieran los límites de los usos de los recursos naturales, y por ello, circunscribe solamente al uso de los recursos para los renglones de subsistencia y usos rituales.

También es importante enunciar el consentimiento informado previo para todo acceso a recursos genéticos, biológicos y conocimiento tradicional del país, la protección de la diversidad cultural y del conocimiento tradicional. Es importante poner en práctica mecanismos que garanticen el respeto de estos derechos, ya que las comunidades han sido objeto de la biopiratería. Un ejemplo de ello, es la patente de la ayahuasca por un tercero que nada tiene que ver con los conocimientos milenarios de los pueblos indígenas amazónicos.

CONCLUSIONES GENERALES.

Las constituciones Políticas de Colombia (1991), Ecuador (2008), Perú (1993). Regulan en su normativa aspectos de interés del presente compendio como; son el Medio Ambiente y la dirección y la competencia en esta sector, de los recursos forestales, de los recursos naturales, derechos territoriales de los pueblos indígenas, la diversidad étnica y cultural, el patrimonio de los recursos forestales en cabeza de la Nación, la organización política y administrativa de la Nación, el reconocimiento y respeto de los tratados y convenios de los derechos humanos. También se establece el modelo de desarrollo de cada uno de los estados, y el uso racional de los recursos naturales. Tienen similitudes y diferencias. Pero tienen un patrimonio común que es la amazonia, en la que están ubicados los pueblos indígenas. Y regulan el Medio Ambiente, como un bien común para garantizar un modo de vida sano, y que su uso debe ser adecuado en el presente con responsabilidad intergeneracional.

El desarrollo de esos preceptos normativos constitucionales en leyes, políticas, especialmente en lo ambiental y administración de los recursos naturales, la definición de la gobernanza ambiental descentralizada, establece un orden jerárquico, ordenado de coordinación en el que el Estado es el órgano rector los Ministerio de Ambiente, en el que deben concurrir las entidades territoriales en el nivel regional y local (provincias, gobernaciones, alcaldía,) pero siempre cifiendo su actuación y expedición de normativas locales en materia ambiental a las leyes nacionales y la política nacional ambiental y forestal.

Esta institucionalidad, es la que regula, y hace incidencia directa respecto a los pueblos indígenas amazónicos, en tanto sujetos de derechos y habitantes de grandes extensiones de la amazonia, ellos han tenido su reconocimiento de derechos de rango constitucional y legal, que ya hemos informado en el capítulo que trata a cada uno de los países. Veamos algunas similitudes y diferencias en aspectos trascendentales para la vida y pervivencia en el territorio tanto físico y cultural de los pueblos indígenas y en materia de bosques ubicados en sus territorios.

Los Estados reconocen y garantizan la existencia de las nacionalidades y comunidades nativas (pueblos indígenas, montubios, afrodescendientes). Como expresión de la diversidad étnica y cultural del país. También reconocen sus autoridades tradicionales, instituciones económicas, organizaciones propias, sus usos y costumbres, conocimiento tradicional y otros aspectos de la vida comunitaria.

Algo significativo en el derecho constitucional para los pueblos indígenas pasar de un trato legal del derecho territorial y elevarlo a rango constitucional, al respecto cabe señalar diferencias en los tres países: Colombia: define que los territorios indígenas son un derecho colectivo imprescriptible, inembargable e inalienable. Ecuador: reconoce la propiedad comunal como imprescriptible, inalienable e indivisible, y Perú, tan solo estableció que los territorios son imprescriptibles, dejo de lado la garantía que tenían antes de inalienables e inembargables (C.P. 1974). La repercusión en las comunidades nativas es lo siguiente; que este supuesto se aplica solo sobre aquellas tierras que no sean de aptitud forestal, dado que en estos casos el

Estado mantiene la potestad sobre los recursos forestales y da en cesión en uso estas tierras a las comunidades nativas.

Otro aspecto relevante es el uso y aprovechamiento de los recursos naturales; en Colombia, En relación a las áreas protegidas y los derechos de los pueblos indígenas y bosques, tenemos en el ordenamiento jurídico colombiano que los bosques pertenecen al Estado (Art. 42 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables, 1974); sin embargo cuando los bosques se encuentren en territorio indígena, las comunidades son dueños de los recursos naturales y la administración de los mismos. En Ecuador, “Los pueblos indígenas, negros o afroecuatorianos tendrán derecho exclusivo al aprovechamiento de productos forestales diferentes de la madera y de la vida silvestre, en las tierras de su dominio o posesión, de acuerdo con los Arts. 83 y 84 de la Constitución Política de la República. El Ministerio del Ambiente delimitará dichas tierras y prestará a las comunidades asesoría técnica”. En Perú, Pueden beneficiarse de los recursos de libre acceso para satisfacer necesidades de subsistencia y usos rituales. Y tienen el derecho preferente para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales dentro de sus tierras debidamente tituladas, salvo reserva del Estado. De acuerdo a lo establecido en el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT y en el artículo 66 de la Constitución Política del Perú; y siendo los recursos naturales, incluyendo los recursos del subsuelo, Patrimonio de la Nación; es obligación del Estado Peruano consultar al o los pueblos indígenas que podrían ver afectados directamente sus derechos colectivos y el Art. 66º, establece: “Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento, y la ley No. 28611, dispone que los estudios y proyectos de exploración, explotación y aprovechamiento de recursos naturales que se autoricen en tierras de pueblos indígenas, comunidades campesinas y nativas, deberán adoptar las medidas necesarias para evitar el detrimento a su integridad cultural, social, económica, ni a sus valores tradicionales (Art. 72.2). Que además tienen el derecho preferente para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales dentro de sus tierras, debidamente tituladas, salvo reserva del Estado o derechos exclusivos o el derecho de uso preferente de los recursos naturales de los pueblos indígenas, no es un derecho exclusivo, sino restringido a lo que disponga el Estado. Pero cabe recordar que la actual constitución política del Perú, artículo 89 en el segundo párrafo dispone “las comunidades nativas son autónomas en el uso y libre disposición de sus tierras”. Esto va en contravía de la integralidad del territorio y del sentido comunal, ya que ésta se ve abocada a la libre disposición de compra y venta o de cualquier acto jurídico sobre el bien.

En cuanto a al sistema nacional ambiental, sistema nacional forestal, áreas protegidas, y los planes de gestión, son dirigidas desde un nivel central, en este caso por el Ministerio del ramo, y están vinculadas las entidades públicas bajo el criterio de competencias nacionales, regionales y locales (entidades como sinafor, corporaciones autónomas regionales) y las provincias, municipalidades, asumen facultades para el ordenamiento ambiental, en sus jurisdicciones bajo los lineamientos legales y políticos del nivel Nacional.

Otro aspecto es el derecho a la consulta previa, que ha sido ratificada por Colombia, Ecuador y Perú. Ante esto podemos afirmar, que independiente a sus niveles de fortalezas y debilidades de las organizaciones indígenas, estas instituciones están allí, presentes liderando y reivindicando los derechos de los pueblos indígenas. En este aspecto algo que se señala por parte de los actores indígenas, es el Estado, quien no implementa el procedimiento de acuerdo

a los estándares internacionales en el caso de las medidas administrativas y legislativas. Se denuncia la instrumentalización del derecho de participación que comporta la consulta para los pueblos indígenas, a favor de las empresas que buscan emprender las empresas privadas en los territorios indígenas. Y en los casos de los procesos exitosos, quedan los acuerdos en publicaciones de políticas públicas, pero no se llevan a efecto, en muchos casos por que el Estado no apropia recursos o no hace las adecuaciones institucionales para desarrollar las acciones acordadas a favor de los pueblos indígenas.

Finalmente, cabe afirmar, que la amazonia, como región rica en biodiversidad y recursos naturales renovables y no renovables, afronta la implementación de los modelos políticos de desarrollo de cada uno de los tres países, que es a simple vista extractivista de los RRNN, probablemente con inversiones e impactos inéditos tanto para la naturaleza y los habitantes de esta región, entre los afectados están los pueblos indígenas. Luego las reglas que hemos tratado en el presente documento en términos de constitución política, leyes, políticas ambientales y las respectivas entidades responsables a nombre del Estado-Nación, no representan la garantía para los derechos de los pueblos indígenas en materia de territorios y recursos del bosque. Las nacionalidades indígenas siempre estarán prestas a participar en la definición de iniciativas de uso y aprovechamiento, pero las elites gobernantes, jamás estarán dispuestas a escuchar, ni mucho menos a implementarlas. Se vive entonces momentos difíciles en procesos de resistencia en condiciones adversas por parte de los habitantes de la amazonia en su tarea de defensa de su territorio. Pero la esperanza está en que su proceso de relación hombre indígena-naturaleza, sirva para que el resto de la sociedad entienda que el desarrollo en nombre del interés nacional que ejerce actualmente el poder estatal y el poder transnacional extractivista que trae más daños que los beneficios que pregona. Por ello; un sabio indígena expresaba en unos de los talleres que tratamos esta problemática, lo siguiente: “no les creo a aquellos que dicen que me van a salvar de mi tranquilidad, de mi vida con la selva, con su modelo de desarrollo perturbador”

Bibliografía.

AESACTCC, *Hablemos de derechos humanos*, Programa de Derechos Humanos USAID/, Bogotá, 2002.

BONFIL, G., *Los pueblos indios, sus culturas y las políticas culturales*, en N. García C. (ed.) "políticas culturales en América Latina", México, Grijalbo, 1987.

BOTERO MARINO, CATALINA, *Multiculturalismo y derechos de los pueblos indígenas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional; en Constitución y pluralismo jurídico*. Quito, Corporación editora nacional/instituto de derecho público comprado, 2004.

CEPAL. RECURSOS NATURALES E INFRAESTRUCTURA. *Energías renovables y eficiencia energética en América Latina y el Caribe. Restricciones y perspectivas*. Santiago de Chile, Octubre de 2003. En: http://www.fonamperu.org/general/energia/documentos/energia_cepai

CONVENIO 169 DE LA OIT SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES EN PAISES INDEPENDIENTES., en: http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio_169_07.pdf

DECLARACION DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS., en: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

DECLARACION UNIVERSAL SOBRE BIOÉTICA Y DERECHOS HUMANOS, aprobado por aclamación por la 33ª sesión de la Conferencia UNESCO, 119 de octubre de 2005. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura División de la Ética de las Ciencias y de las Tecnologías Sector de Ciencias Humanas y Sociales, UNESCO 2006.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS- IIDH-, *pueblos indígenas, afrodescendientes y migrantes-diversidades*, en: <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/dirversidades/>

UN, *Los Pueblos Indígenas – Tierras, Territorios y Recursos Naturales*, En: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/>

OFICINA EN COLOMBIA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *derechos de los pueblos indígenas*, Bogotá, agosto de 2002.

PAUL E. LITTLE., *Megaproyectos en la Amazonia: Un análisis geopolítico y socioambiental con propuestas de mejor gobierno para la Amazonía*. Mayo de 2013. En: <http://www.actualidadambiental.pe/>

RAQUEL Z. YRIGOYEN FAJARDO., *el derecho a la libre determinación del desarrollo, la participación, la consulta y el consentimiento*, en *Los derechos de los Pueblos Indígenas, a los recursos naturales y al territorio*. En: <http://www.derechoysociedad.org/publicaciones>

----- 2010: *Pueblos Indígenas: Constituciones y Reformas Políticas en América Latina*. Lima: IIDS, INESC, ILSA - 297 páginas

_____ Programa General del VII Congreso Internacional Red Latinoamericana de Antropología Jurídica “*Un reto para nuestras sociedades: identidades, interculturalidad, pluralismo jurídico y derechos colectivos*”, Lima 2010. En: <http://www.derechoysociedad.org/publicaciones>

SANCHEZ BOTERO ESTHER, *justicia y pueblos indígenas en Colombia*, segunda edición, jurisprudencia actualizada; Universidad Nacional de Colombia-UNIJUS, 2004.

-----, *la aplicación práctica de la política de reconocimiento de la diversidad étnica y cultural-protección a niños, niñas y jóvenes indígenas*, tomo I, biblioteca básica programa “construcción de entendimiento intercultural” Ministerio de Salud, Instituto de Bienestar Familiar, Bogotá, 2002

-----, *la tutela como medio de transformación de las relaciones Estado Pueblos Indígenas en Colombia*. CEDLA. Ámsterdam 1998

TOURAINÉ, A, *¿Podemos vivir juntos?, Buenos Aires?*, Fondo de Cultura Económica, 1997