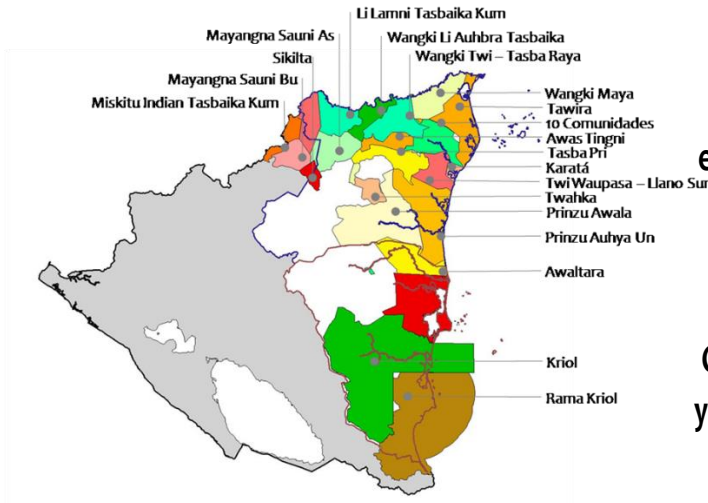




Centro de Derechos Humanos, Ciudadanos y Autónomos (CEDEHCA)  
 Fundación para la Autonomía y el Desarrollo de la Costa Atlántica Nicaragüense (FADCANIC)  
 Fondo de Apoyo a la Sociedad Civil en Nicaragua (FASOC)

**Proyecto**  
**Desarrollo de Capacidades Juveniles y Promoción de los Derechos Territoriales**  
**para la Consulta, Previa, Libre e Informada**



**Informe de**  
**Sistematización consulta para**  
**elaborar guía del documento de**  
**consulta previa libre e**  
**informada**

**Gobierno comunal de Bluefields**  
**y Gobierno territorial de Laguna**  
**de Perlas**

Bluefields, Mayo 2018

## Indice

I.	Reconocimientos	3
II.	Antecedentes	3
III.	Objetivos de la sistematización	3
IV.	Metodología utilizada	4
Primer parte		
Contexto, marco jurídico internacional y territorial		
I.	Contexto	6
II.	Marco jurídico internacional de referencia	7
III.	Marco normativo territorial	9
Segunda parte		
Experiencias Gobierno Comunal Creole de Bluefields y Gobierno Territorial Laguna de Perlas		
I.	Marco de actuación y pasos dados	10
II.	Participación de mujeres y jóvenes en el proceso de consulta y	
III.	en la toma de decisión, a nivel comunal y territorial	11
IV.	Mecanismos internos utilizados por Gobierno Comunal y	
V.	Gobierno Territorial para informar a la población los avances y resultados	
VI.	de un proceso de negociación	12
VII.	Descripción de la experiencia	13
VIII.	Resultados y lecciones aprendidas	20
IX.	Desafíos	21
X.	Conclusiones	21
Anexo No. 1		
	Experiencia del Gobierno Territorial Rama – Kriol (GTR-K)	23
Anexo No 2.		
	Formato Plan de consulta previa, libre e informada	26
	Formato Cronograma del proceso	27
	Formato asignación de responsabilidades	28

## **I. Reconocimientos**

El presente trabajo ha sido posible gracias al apoyo prestado por los funcionarios del Centro de Derechos Humanos Ciudadanos y Autónomos (CEDEHCA) Michael Campbell, Joel Narváez e Itzel Centeno así como de la Fundación para el Desarrollo de la Costa Atlántica de Nicaragua (FADCANIC), Shanda Vanegas, cuyos aportes son insumos para el presente informe. A la vez se agradece a Ralph Mullins Stockhausen miembro del Gobierno Territorial Creole de Bluefields así como a las 34 personas que participaron en sesión de trabajo convocada para conocer sus apreciaciones sobre el proceso seguido. Un listado de los participantes se muestra en Anexos a este informe.

## **II. Antecedentes**

El Fondo de Apoyo a la Sociedad Civil en Nicaragua (FASOC), la Fundación para la Autonomía y el Desarrollo de la Costa Atlántica Nicaragüense (FADCANIC) y el Centro de Derechos Humanos, Ciudadanos y Autónomos (CEDEHCA), están ejecutando el Proyecto Desarrollo de Capacidades Juveniles para el Liderazgo, Emprendimiento e Inserción en el Mercado Laboral. En el marco de este proyecto, se ha diseñado el Manual Operativo Proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada para Proyectos Económicos y Sociales en Propiedad Comunal, con perspectiva de género, el cual tiene como propósito diseñar una Ruta metodológica para la implementación efectiva del derecho a la consulta en territorios indígenas y afrodescendientes en Nicaragua. Esta actividad se ha realizado en coordinación con autoridades del Gobierno Comunal Creole de Bluefields y el Gobierno Territorial de Pearl Lagoon.

El Manual Operativo es un intento de contribuir a la operatividad del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), específicamente el Derecho a la Consulta en Territorios Indígenas basado en la visión de la realidad de Nicaragua y sus territorios indígenas. En esa medida, es una contribución para avanzar en disponer de instrumentos para que la población indígena y afrodescendiente ejerciten su libre determinación y auto gestión de sus territorios en base a sus costumbres e intereses.

## **III. Objetivos de la Sistematización**

Se estableció que los objetivos a alcanzar serían los siguientes:

General

Sistematización del proceso de consulta que se realizó con el Gobierno Comunal Kreol de Bluefields y el Gobierno Territorial de Laguna de Perlas para la elaboración del documento guía para realizar una consulta previa libre e informada.

Específicos

1. Reconstruir y documentar la experiencia vivida por los actores involucrados especialmente jóvenes afrodescendientes e indígenas así como el liderazgo de ambos gobiernos.

2. Identificar Buenas Prácticas y Lecciones que se deriven de la experiencia que se ha desarrollado especialmente aquellas que puedan replicarse en experiencias similares.
3. Compartir los resultados y aprendizajes de la sistematización con autoridades regionales y otros actores.

En base a los objetivos anteriores se propuso que la experiencia a sistematizar sería el proceso de consulta realizado con el Gobierno Comunal de Bluefields y Territorial de Laguna de Perlas, para elaborar documento guía para realizar una Consulta previa libre e informada. A la vez, el Eje de Sistematización sería el siguiente:

Las metodologías utilizadas para la consulta con autoridades, liderazgos y pobladores han sido pertinentes y contribuyeron a alcanzar los objetivos propuestos.

Los temas complementarios (hitos de la sistematización) serían:

- (i) Instrumentos legales que Gobierno Comunal y Gobierno Territorial utilizaron para incidir en el proceso de consulta y los contenidos del Manual
- (ii) Participación de mujeres y jóvenes en el proceso de consulta y en la toma de decisión, a nivel comunal y territorial
- (iii) Mecanismos internos utilizados por Gobierno Comunal y Gobierno Territorial para informar a la población los avances y resultados de un proceso de negociación.

Adicional al Eje de Sistematización y temas complementarios, la documentación de la experiencia enfocó su análisis en los siguientes aspectos:

- Relevancia: Se consideró el valor, importancia o significación de las experiencias que resaltan o sobre salen. En este sentido, se consideraron los intereses, expectativas e ideas de los representantes de los 3 territorios indígenas y afrodescendientes.
- Validez: Experiencia que cuyos resultados, fueron una contribución significativa a resolver los problemas originales.
- Aplicabilidad: Este criterio permite valorar si la experiencia a sistematizar tiene posibilidades de replicación por otros o en otros contextos, que posibilite la ampliación de los beneficios o impactos más allá de estos 3 territorios.
- Innovación: Implica que la experiencia a sistematizar rompa con la actuación rutinaria para resolver un problema social y que motive la evolución de las formas de intervención sobre las realidades.
- Sostenibilidad: Que las experiencias muestren alguna capacidad de permanencia o sostenibilidad como contribución a esfuerzos mayores de desarrollo sostenible.

#### **IV. Metodología utilizada**

Para la Sistematización se hizo uso de diversas técnicas metodológicas que permitieron obtener la información que se muestra en este informe. En primer lugar se realizó un análisis documental de la versión original del proyecto, reportes del proceso de Consulta, entre otros, que han sido elaborados a lo largo de la implementación. Un segundo momento fue la realización de entrevistas a funcionarios de CEDEHCA y

FADCANIC que han participado del proceso de Consulta para conocer de ellos sus valoraciones sobre el mismo, las limitaciones que se debieron superar así como las lecciones que se han obtenido. A la vez de realizaron reuniones con el representante de Gobierno Comunal Creole de Bluefields y un Grupo Focal con 34 miembros y pobladores de las comunidades Caño Azul, Caño Negro, Mahogany y Bluefields, que forman parte del Gobierno Comunal Creole de Bluefields.

Una vez concluido este proceso se ha procedido a analizar la información obtenida, la cual ha sido el principal insumo para la preparación del presente informe.

Esta sistematización abona al ejercicio efectivo del derecho a la consulta y la libre determinación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en Nicaragua, ya que recopila experiencias, resultados y lecciones aprendidas en 3 territorios de la Costa Caribe Sur, para que pueda servir de base para que cada territorio según su realidad, aplique, ajuste y exija el proceso de Consulta según estándares internacionales, nacionales y territoriales. Se abona a una mayor eficiencia y efectividad de los procesos de gobernanza territorial indígena.

## Contexto, marco jurídico internacional y territorial

### I. Contexto

Las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua conformada por la Región Autónoma Costa Caribe Norte (RACCN) y la Región Autónoma Costa Caribe Sur (RACCS), tienen una extensión de 59, 566 km<sup>2</sup>, equivalentes a un 43 por ciento de la superficie territorial del país. La Costa Caribe Norte tiene una extensión de 32,159 km<sup>2</sup>. El territorio comprende las islas y cayos adyacentes (Cayos Miskitos). La población de la RACCN es multicultural, miskitos, sumu - mayangnas, creoles y mestizos conviven en los distintos municipios. La Costa Caribe Sur tiene una superficie de 27,407 km<sup>2</sup>. Su territorio comprende además las Islas y Cayos adyacentes, entre las que se encuentran Corn Island, Little Corn Island y Cayos Perlas. Sus límites son: Al Norte con la Región Autónoma Atlántico Norte; al Este, con el Mar Caribe; al Sur, con el Departamento de Río San Juan y, al Oeste, con el Departamento de Chontales. En la región se concentra la mayor cantidad de población afro descendiente (creoles y garífunas) de Nicaragua, además existe en la región, población indígena ulwa, rama, miskitu y población mestiza que es la mayoría.

La población originaria y afrodescendiente de la Costa Caribe es de 158, 617 personas. El pueblo originario mayoritario de la Costa Caribe es el miskitu, con una población estimada de 120,817 personas; seguido del pueblo sumu - mayangna, con 9,756 personas; el pueblo rama con 4,185 habitantes y el pueblo Ulwa con 698. La población creole suma 19, 890 personas y los garífunas son 3, 271.<sup>1</sup> En el caso específico del Caribe Sur, son 4 territorios indígenas y afrodescendientes los demarcados, (i) Laguna de Perlas, (ii) Awaltara, (iii) Rama – Kriol y (iv) Negro Creole de Bluefields.

Para los territorios y comunidades del Alto Wangki - Bocay, el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional emitió el Decreto No. 19-2008, Publicado en La Gaceta No. 83 del 05 de Mayo del 2008, y declara un Régimen Especial de Desarrollo para tres territorios indígenas ubicados en la cuenca del Alto Wangki y Bocay: Mayangna Sauni Bu, Miskitu Indian Tasbaika Kum y Kipla Sait Tasbaika, con una extensión territorial de 2, 735 Km<sup>2</sup>. Con este Decreto se crea una nueva jurisdicción indígena Miskitu y Mayangna de la Cuenca del Alto Wangki y Bokay que integra a los territorios Mayangna Sauni Bu, Miskitu Indian Tasbaika Kum y Kipla Sait Tasbaika, compuesto por 67 Comunidades Indígenas y más de 28 mil habitantes, con sede administrativa en la Comunidad de San Andrés de Bocay<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Datos retomados de CEDEHCA.

<sup>2</sup> Pueblos Originarios y Afrodescendientes de Nicaragua. Etnografía, Ecosistemas Naturales y Áreas Protegidas. Diciembre 2016. Managua, Nicaragua.

Tabla No 1. Información general RACCS – RACCN

Características	Región Autónoma de la Costa Caribe Norte (RACCN)	Región Autónoma de la Costa Caribe Sur (RACCS)
Extensión Territorial / Cabecera Regional	33,106.0 km <sup>2</sup> Bilwi	27,260.0 km <sup>2</sup> Bluefields
Idiomas	Español, Inglés, Mayagna y Miskito	Español, Inglés, Miskito, Ulwa, Garífuna
Etnias	Miskito, Mayagna, Creole, Mestizo	Miskito, Mayagna, Creole, Garífuna, Rama, Mestizo
Población	505,424 habitantes	391,478 habitantes
Crecimiento Poblacional	1.6 %	1.4 %
Municipios	Puerto Cabezas, Bonanza, Mulukuku, Prinzapolka, Rosita, Siuna, Waslala, Waspam	Bluefields, Corn Island, Desembocadura de Río Grande, El Ayote, El Rama, El Tortuguero, Laguna de Perlas, Muelle de los Bueyes, Nueva Guinea, Paiwas, Kukra Hill, La Cruz de Río Grande

Fuente: página web CEDEHCA mayo 2018

## II. Marco jurídico internacional de referencia

La mayoría los países de Latinoamérica han ratificado el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y tribales en países independientes (de 1989), y han adoptado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007. A estos instrumentos, se integró la Declaración americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2006. En estos tres instrumentos se aborda como uno de los derechos fundamentales reconocidos a los pueblos indígenas, el derecho a la consulta y participación en altos niveles de decisión. En América Latina se encuentra toda una jurisprudencia e informes relativos a la consulta, proferida por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) y a nivel Universal existe una serie de recomendaciones de diversos órganos de Naciones Unidas, así como una gama de comentarios relacionado a la consulta y el derecho a la participación, elaborados por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEAR – OIT).

A todo esto, se suman investigaciones y estudios que abordan la Consulta desde distintas miradas y actores, que aportan sistematización, consideraciones, reflexión, análisis e inclusive, pautas para su implementación efectiva en los planes de la región. Sumando como un elemento positivo el recuento de resoluciones y sentencias de tribunales intermedios y altas cortes nacionales, que reconocen el derecho a la Consulta a los pueblos indígenas; inclusive en algunos países por inobservancia o incumplimiento de este derecho, jueces han ordenado la suspensión de algunos proyectos<sup>3</sup>. Entre los instrumentos internacionales y nacionales más importantes que definen los derechos de los pueblos indígenas y afro-descendientes, se encuentran:

1. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por Nicaragua en 1979.

<sup>3</sup>. Seminario Latinoamericano El Derecho a la Consulta –“Aprendizaje y mejores prácticas internacionales”. 2016. Programa GESCCA/DANIDA.

2. La Constitución Política de Nicaragua de 1987 y su reforma de 1995 y 2000.
3. El Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua (Ley 28), de 1987.
4. La Ley de Municipios (Ley 40 de 1988) y su reforma (Ley 261)
5. La Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (Ley 217) de 1996 y su reglamento.
6. La Ley de Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz (Ley 445) de 2002.
7. La Ley de Participación Ciudadana (Ley 475) de 2003
8. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2007.
9. El Convenio número 169 de la OIT, ratificado por Nicaragua en 2010.
10. Declaración americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2006.

Estos instrumentos son complementarios y se refuerzan mutuamente, dando un reconocimiento amplio a los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, incluyendo el derecho a la libre-determinación, a la administración de sus territorios, los recursos y sobre todo al consentimiento previo, libre e informado. El proceso de Consulta es aplicable a todos los pueblos indígenas y comunidades étnicas de Nicaragua, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.<sup>4</sup> En esta medida aplican ante proyectos de gran escala (públicos y/o privados) que tienen un mayor impacto dentro de su territorio<sup>5</sup>

Producto del debate y reflexión producido en los seminarios regionales: “Logros y Desafíos a 27 años de la Aprobación del Estatuto de Autonomía de la Costa Caribe” (2004), la organización CEDEHCA motiva a re-pensar en los alcances de la autonomía y su efectividad en el desarrollo de los territorios indígenas y afrodescendientes, con la intención de fortalecer la administración pública regional, dinamizar la economía del Caribe nicaragüense y consolidar el capital socio - cultural a fin de que la población costeña pueda “Percibir y asumir nuevamente el proceso de autonomía como una ruta de vida y estrategia de desarrollo viable y culturalmente pertinente”.<sup>6</sup> Es estas reflexiones que se introduce valorar el desarrollo de rutas metodológicas para operativizar el derecho a la Consulta en los territorios indígenas y afrodescendientes de Nicaragua.

Es hasta 2016 que se da la oportunidad para trabajar una primera experiencia, que permitió el desarrollo de una ruta metodológica para el proceso de Consulta en el Territorio Indígena Rama – Kriol.

A través de la adopción de la Ley 840 en junio 2013, el gobierno de Nicaragua afirma su intención de construir un gran canal interoceánico e infraestructuras relacionados. En julio de 2014, el Gobierno Nacional anunció

---

<sup>4</sup>. Artículo 6. C169 - Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169).

<sup>5</sup>. Ver jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la materia, en particular el Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Sentencia del 28 de noviembre de 2007, en la cual “la Corte considera que, cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro del territorio Saramaka, el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a los Saramakas, sino también debe obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos, según sus costumbres y tradiciones” (para. 134).

<sup>6</sup>. CEDEHCA. Presentación: Autonomía: La Vigencia de un Sueño. 2004.



la ruta de dicho canal, la que según proyección atravesaría el territorio Rama y Kriol e implicaría la construcción de un puerto de aguas profundas dentro del territorio marítimo y terrestre. Es en este momento, que el GTR-K requirió al Estado de Nicaragua, la realización del proceso de Consulta libre en su territorio, sobre el proyecto del Gran Canal Interoceánico e infraestructuras asociadas.

En este contexto, el GTR-K elaboró los lineamientos<sup>7</sup> para realizar el proceso de Consulta en el Territorio Rama y Kriol, de acuerdo al Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Los lineamientos se basan en decisiones y aportes de las Asambleas Comunales de las nueve comunidades del territorio Rama y Kriol y fueron aprobados en la Asamblea Territorial del GTR-K el 18 de diciembre de 2014. El 06 de Mayo del 2016 se publica en la Gaceta el diario oficial de la república de Nicaragua, la firma de acuerdo de consentimiento de uso de tierra del Gobierno Territorial Rama y Kriol para la construcción del canal interoceánico.

### **III. Marco normativo territorial**

En Nicaragua, la ley 445<sup>8</sup> regula el régimen de la propiedad comunal de las tierras de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica y las cuencas de los ríos Coco, Bocay, Indio y Maíz. También define las estructuras y mecanismos de representación y toma de decisiones en los territorios indígenas y afrodescendientes. En seguimiento a este marco jurídico, los 24 territorios titulados según esta ley (445), los territorios son administrados por sus Autoridades Territoriales y sus órganos de gobiernos a niveles comunales y territoriales (organización de mujeres, líderes religiosos, consejos de ancianos, juez territorial). Cada territorio cuenta con su Asamblea Territorial como máxima autoridad de decisión y administración de cada territorio, y sus integrantes son representantes de los gobiernos comunales o asambleas comunales. El funcionamiento de cada asamblea territorial, es definido por el conjunto de comunidades que integran la unidad territorial (artículo 4. Ley 445).

Como norma de vinculación organizativa, cada comunidad define sus representaciones para la estructura territorial y son electos (as) de acuerdo a sus propios procedimientos, costumbres y tradiciones. Las autoridades territoriales son órganos de administración de la unidad territorial a la cual representa legalmente, siendo el Gobierno Territorial la autoridad ejecutiva máxima del Territorio. (Artículo 5. Ley 445). A nivel de cada comunidad, la asamblea comunal es la máxima autoridad étnica e indígena y es el espacio para tomar decisiones sobre asuntos que son de interés comunitario, de conformidad con sus costumbres y tradiciones.

---

<sup>7</sup>. Lineamientos para realizar proceso de consulta en el territorio Rama y Kriol. En relación al Proyecto del Gran Canal Interoceánico de Nicaragua y sub-proyectos asociados. Bluefields. Diciembre 2015.

<sup>8</sup>. Ley 445, Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz, 2002

## Experiencias Gobierno Comunal Creole de Bluefields y Gobierno Territorial Laguna de Perlas

### I. Marco de actuación y pasos dados

Tanto el Gobierno Territorial de las diez comunidades Indígenas y Afrodescendientes Cuenca de Laguna de Perlas como del Gobierno Comunal Creole de Bluefields, cuentan con su cuerpo normativo y su órganos de gobiernos territoriales y comunales. Es utilizando ese marco normativo que participan e inciden en el contenido del “Manual Operativo: Proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada para Proyectos Económicos y Sociales en Propiedad Comunal, con Perspectiva de Género”.

En ese marco normativo definen sus mecanismos de toma de decisiones y los mecanismos de relaciones con las Instituciones del Estado, incluyendo todo lo vinculado a “conocer, negociar, consultar y aprobar concesiones de tierras, recursos naturales y escénicos” y además “conocer y suscribir convenios de colaboración con gobiernos comunales, territoriales, municipales, regionales y central, así como con las universidades, empresas nacionales e internacionales y organismos de sociedad civil, para promover proyectos de cooperación económica, social, ambiental y cultural en el Territorio”<sup>9</sup>. El proceso para la elaboración del Manual Operativo bajo la facilitación de CEDEHCA, retomó la experiencia metodológica desarrollada con el Gobierno Territorial Rama – Kriol (GTR-K), pero integra nuevos enfoques que antes no fueron considerados. Se refiere al análisis de género y de juventudes, lo cual fortalece el contenido del proceso de consulta, por cuanto se determina la necesidad de incluir a las mujeres y jóvenes en el proceso de consulta, como grupos con necesidades e intereses propios. La ruta para la elaboración del manual fue la siguiente:

Pasos realizados	Acción	Resultados
1. Entrevista con representantes del Consejo Regional y Central	Los gobierno comunal y territorial, solicitan que se trabaje un documento sobre la consulta previa en estos territorios	Se acuerda solicitar a CEDEHCA, sea la organización que facilite el proceso metodológico
2. Elaboración de primer borrador	En base a la experiencia metodológica realizada con el GTR-K, CEDEHCA trabajó la propuesta de Manual Operativo	Se cuenta con un documento preliminar metodológico, que será la base para las consultas en los territorios
3. Sesiones de Intercambios para la presentación de la guía y consultas sobre el contenido.	Se realizaron entrevistas a profundidad, grupos focales en los dos territorios. Participaron representantes de las asambleas comunal Creole de Bluefields y territorial de Laguna de Perlas.	Se revisó el borrador y se realizaron comentarios para ser integrados en la siguiente versión
4. Elaboración de segundo borrador	Se trabajó en el borrador de la guía, integrando comentarios de los gobiernos comunal y territorial.	Se cuenta con una versión actualizada, para ser aprobado por las asambleas de cada territorio

<sup>9</sup>. Estatutos del Pueblo Creole de Bluefields, para la Administración del Territorio y los Intereses del Pueblo Creole.

	Pasos realizados	Acción	Resultados
5.	Presentación de la propuesta de Proceso de Consulta (Manual operativo) al Consejo Regional	Se remitió el documento y se ha solicitado una sesión de presentación de la propuesta.	Propuesta presentada al Consejo Regional.

En relación a los niveles de participación, las autoridades territoriales y comunales se sienten satisfechos con el proceso y consideran que sus aportes han sido integrados. Consideran necesario trabajar en el Plan de Seguimiento para la implementación del Manual Operativo, que incluya un proceso de formación sobre el contenido del Manual en los barrios y comunidades de los territorios, que permita el conocimiento amplio de su contenido, para el empoderamiento y su respectiva aplicación. De igual manera, realizar reformas a las normativas y reglamentos internos de los gobiernos comunal y territorial, para que se integre plenamente el proceso de consulta en sus territorios<sup>10</sup>.

## **II. Participación de mujeres y jóvenes en el proceso de consulta y en la toma de decisión, a nivel comunal y territorial**

En los estatutos de cada territorio se incluyen los mecanismos de participación y de decisiones, entre ellos, la de promover el desarrollo de los liderazgos juveniles y de mujeres. Uno de los mecanismos utilizados es la conformación de comisiones de Mujer, Niñez, Juventud y adultos mayores. También las mujeres y jóvenes pueden ser electos y electas para los cargos de gobiernos, ya que pueden ser miembros de juntas directivas territoriales o concejos electorales indígenas a partir de los 22 años y de los gobiernos comunales desde los 16 años. Esto sin menoscabo, de que en muchas comunidades trabajan redes de jóvenes y mujeres, pero se necesita fortalecer la vinculación de estas redes con las estructuras de gobiernos indígenas. Esto para fortalecer la conexión del derecho colectivo con los derechos individuales y viceversa.

Otro mecanismo para promover los derechos de las mujeres y jóvenes, es a través de las funciones de los jueces comunales donde se le asigna la tarea de promover los Derechos Humanos y principalmente los derechos de niños, niñas, adolescentes y mujeres.

A pesar de ello, las autoridades territoriales reconocen la necesidad de profundizar en reformas a sus estatutos y normativas, que permita el desarrollo eficaz de los liderazgos de mujeres y de jóvenes. Además, que incluya una política territorial de género y juventudes, que visibilice los derechos humanos de estos dos sectores, establezca paridad de género en los espacio de gobiernos, de la promoción y empoderamiento económico de las mujeres y jóvenes, pero también que integre el trabajo para la transformación de las masculinidades indígenas.

---

<sup>10</sup>. Grupo Focal con representantes del Gobierno Comunal Creole de Bluefields. 05 de Mayo 2018.

### **III. Mecanismos internos utilizados por Gobierno Comunal y Gobierno Territorial para informar a la población los avances y resultados de un proceso de negociación**

Los pueblos indígenas y afrodescendientes tienen la cultura de la transmisión oral de sus conocimientos y sabiduría, estando acostumbrados a dialogar entre los y las comunitarios del acontecer en las comunidades, además de desarrollar su sentido de identidad como pueblos alrededor de sus territorios y recursos naturales. En los casos concretos de los territorios Rama - Kriol, Laguna de Perlas y Creole de Bluefields, sus estatutos y normativas, tienen mecanismos de información y rendiciones de cuentas desde las asambleas comunales y territoriales, donde sus autoridades indígenas tienen que informar sobre su gestión, así como de sus procesos de negociaciones sobre proyectos de inversión pública o privada a desarrollarse en los Territorios. Son estos espacios de decisiones colectivas, que se revisan y deciden sobre los conflictos de tierras y recursos naturales que puedan generarse entre el Territorio; en este caso tanto las asambleas comunales como territoriales velan por el proceso de demarcación de sus territorios, que incluye el definir la estrategia o política de convivencia con terceros.

Las asambleas territoriales tienen el mandato de reunirse ordinariamente, por lo menos dos veces al año y de manera extraordinaria cuando el caso lo amerite. En el caso de las asambleas comunales, su funcionamiento está en dependencia de las situaciones y acontecimientos rutinarios, pudiendo reunirse cada mes o más de ser necesario. Las presidencias o coordinaciones de los territorios están en la obligación de presentar informes periódicos acerca de su gestión ante las Juntas Directivas, así como ante la Asamblea Territorial. Una particularidad de las presidencias indígenas en estos territorios, es que su función delegada, no le faculta a tomar decisiones unilaterales en casos de negociaciones de proyectos públicos o privados. Es decir el mismo presidente del territorio está en la obligación de negociar en base previa consulta y consentimiento de las comunidades.

Los informes que hace la presidencia a las autoridades indígenas, incluye las valoraciones de su gestión y procesos de negociaciones con terceros (individuales y empresariales)<sup>11</sup>, así como la presentación de un plan de trabajo que permita ir conociendo los avances de sus gestiones. La elaboración de este reporte es apoyado por los equipos técnicos de los territorios.

Otro mecanismo de rendición de cuentas, son los reportes financieros que deben presentar los tesoreros territoriales y comunales, los que generalmente se entregan semestralmente o cuando las autoridades indígenas lo requieran. En los estados financieros debe incluirse cualquier ingreso que provenga desde el Estado (por ejemplo: transferencias del tesoro nacional, pago por concesiones forestales, otros) o privados (canon de arrendamientos, contratos con empresas, otras). Estos reportes financieros son elaborados con el apoyo de los equipos contables de los territorios.

También las estructuras territoriales y comunales, cuentan con vocerías, que tienen la obligación de informar y comunicar a las comunidades sobre la gestión y administración de sus autoridades indígenas, entre los

---

<sup>11</sup>. Contratos de Arriendo y Contratos de Asociación en Participación dentro del Territorio con inversionistas nacionales o extranjeros.

mecanismos que se usan son: noticias, notificaciones, acuerdos, declaraciones, resoluciones, entre otros. Agregado a estos mecanismos, otro canal de comunicación e información sobre negociaciones con terceros (naturales o jurídicos, públicos o privados), son las visitas que hacen las autoridades territoriales a las comunidades, un ejemplo de esto es en el GTR-K, que sus autoridades territoriales tienen que programar visitas a las 9 comunidades para realizar reuniones con las asambleas comunales. Estas reuniones tienen la finalidad de informar sobre la gestión territorial, recopilar información desde las comunidades en relación a sus demandas y necesidades, dar seguimiento a acuerdos previos y establecer un plan de seguimiento.

#### **IV. Descripción de la experiencia**

CEDEHCA como organización facilitadora del proceso de elaboración del Manual Operativo<sup>12</sup>, retomó la experiencia desarrollada con el GTR-K, cuando se negoció con el estado de Nicaragua el proceso de consulta en el Territorio Rama – Kriol, en relación al proyecto del Gran Canal Inter Océánico. Es decir, la base metodológica es la misma utilizada con el GTR-K, aunque en esta experiencia con los territorios de Laguna de Perlas y Creole de Bluefields se da un salto cualitativo en relación al análisis y contenido del documento, por cuanto se integra la perspectiva de género<sup>13</sup>. El Manual Operativo del proceso de consulta es para inversiones públicas y privadas<sup>14</sup> y tiene como objetivo garantizar la buena andanza de un proceso de Consulta, Previa Libre, Informada y de Buena Fe en territorios indígenas y afrodescendientes de Laguna de Perlas y Creole de Bluefields.

Tanto la propuesta metodológica para elaborar el Manual Operativo, como la definición de las etapas para el proceso de consulta, se basó en diálogos y acuerdos con las autoridades territoriales y comunales de los 2 territorios, entre las que se puede mencionar las sesiones de trabajo para “validar la metodología para el desarrollo del proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada asumida por los gobiernos de los territorios de Laguna de Perlas y Gobierno Comunal de Bluefields.”

En el caso del Gobierno Comunal de Bluefields se realizó la sesión de validación con todas las autoridades comunales el 24 de octubre 2017, y con las autoridades del Territorio de Laguna de Perlas el 08 de diciembre del 2017.

En estas sesiones de validaciones se revisó además de las etapas del proceso de consulta, los mecanismos de toma de decisiones en cada territorio o comunidad para dicho proceso. Las autoridades hicieron énfasis que en el documento quedara evidente y visible que “las Asambleas Territoriales y comunales son las máximas autoridades a nivel de cada Territorio y Comunidad” y que “este proceso de consulta debe especificar los impactos de los proyectos antes de ser ejecutados a nivel Comunal y Territorial, porque los proyectos generan oportunidad de empleos pero también ocasionan deterioro de los recursos naturales y contaminación del medio ambiente y pobreza en el futuro para la comunidad en el desarrollo de algunos proyectos”<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup>. “Manual Operativo: Proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada para Proyectos Económicos y Sociales en Propiedad Comunal, con perspectiva de género”.

<sup>13</sup>. Entrevista con Michael Campbell. Director Ejecutivo de CEDEHCA. 04 de Mayo 2018.

<sup>14</sup>. Grupo Focal con Gobierno Comunal Creole de Bluefields. 05 de Mayo 2018.

<sup>15</sup>. Retomado de Minutas de las sesiones de validación.

Según el consenso de las autoridades territoriales y comunales, deben de cumplirse las siguientes 3 etapas<sup>16</sup>, para que se considere que el proceso de consulta es efectivo, pertinente y de buena Fe.

Etapas	Pasos
Etapa 1: Pre - Consulta	Paso 1: Construcción de los antecedentes Paso 2: Identificación de las partes Paso 3: Presentación del proyecto ante la Coordinación del Gobierno Regional Autónomo Paso 4: Construcción del Plan y Cronograma del Proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada
Etapa 2: El Proceso de Consulta	Paso 1: Garantizar que se realiza un proceso de consulta de Buena Fe: Paso 2: Definir responsabilidades y competencias en el proceso de la consulta
Etapa 3: Monitoreo y Seguimiento al Convenio de Consentimiento Previo, Libre e Informado	Paso 1: Elaboración de Plan de Seguimiento y Monitoreo del Convenio Final Paso 2: Elaboración de informes periódicos

## 1. Etapa 1. Pre - Consulta

### *Paso 1 Construcción de los Antecedentes*

Describir que elementos previos condujeron a la decisión de realizar una consulta previa, libre e informada y que acuerdos justifican que cada una de las partes pueda participar de manera legítima en el proceso. Es preciso hacer referencia a la emisión de leyes, la suscripción de convenios, resoluciones territoriales y/o comunales, entre otros con perspectiva de género.

### *Paso 2 Identificación de las partes*

Este paso requiere la identificación de los actores (hombre y mujer) que representarán a cada una de las partes, así como de las instituciones que regulan la actividad económica, social o ambiental a la cual se refiere el proyecto. Cada parte debe emitir una comunicación oficial, debidamente firmada y sellada en la que se designa a sus representantes.

### *Paso 3 Presentación del proyecto ante la Coordinación del Gobierno Regional Autónomo*

En la etapa de pre - consulta se recomienda realizar presentaciones con perspectiva de género, ante la Coordinación del Gobierno Regional Autónomo correspondiente. La empresa, organización o persona natural debe solicitar una audiencia con el o la Coordinadora de Gobierno para presentar su proyecto. En ese sentido, en el caso de proyectos de índole económica, la audiencia puede ser solicitada en conjunto con

<sup>16</sup>. Las etapas y pasos respectivos se retoma textualmente del “Manual Operativo: Proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada para Proyectos Económicos y Sociales en Propiedad Comunal, con perspectiva de género”. CEDEHCA y FADCANIC. Año 2018.

PRONicaribe y/o la Oficina de PRONicaragua para las Regiones Autónomas<sup>17</sup>. Para proyectos sociales, la audiencia puede ser solicitada por la Secretaría del Gobierno Regional Autónomo que maneja el tema, tales como la Secretaría de la Mujer, Secretaría de Recursos Naturales, Secretaría de Educación, Secretaría de la Juventud, otras. La presentación del proyecto ante la Coordinación del Gobierno Regional debe incluir lo siguiente:

- Descripción de empresa, organización o persona natural
- Descripción del proyecto con perspectiva de género: Giro del Negocio, alcances del proyecto, monto de inversión, empleos permanentes y temporales
- Localización del proyecto
- Duración del proyecto

#### *Paso4 Construcción del Plan y Cronograma del Proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada*

Una vez que se hayan identificado a cada una de las partes, mediante la debida documentación y la Coordinación del Gobierno Regional correspondiente esté enterado del proyecto a ser desarrollado, las partes deben proceder a diseñar y aprobar el plan y cronograma del proceso de la consulta. El plan y cronograma debe diseñarse en función de los principios para conducir procesos de consulta previa, libre e informada, siendo estas: Buena fe, implementación previa, flexibilidad, transparencia, exclusividad, interculturalidad, información oportuna, información exhaustiva, confidencialidad, distribución de los beneficios, plazo razonable e igualdad y equidad de género.

## 2. Etapa 2. El Proceso de la Consulta

### Paso 1 Garantizar que se realiza un proceso de consulta de Buena Fe

La normativa nacional e internacional vigente estipula, en resumen, que el Estado debe realizar consultas a los pueblos indígenas y afro descendientes. Las consultas deben ser previas, libres y realizadas de buena fe, mediante procedimientos apropiados. Además, el Estado debe realizar estudios de impactos sociales, espirituales, culturales y ambientales en cooperación con los pueblos indígenas y afro descendientes. Los resultados de los estudios deben considerarse como criterios fundamentales para la realización del proyecto. Dichos estudios pueden ser presentados antes, durante o después de la Consulta, siempre y cuando los términos del Convenio de Consentimiento Previo, Libre e Informado puedan ser modificados para garantizar el bienestar y el buen vivir de la población afectada por el proyecto. El Paso 1. busca alcanzar los siguientes propósitos:

- El objetivo de la Consulta es determinar si se puede o no llegar a un Convenio de Consentimiento acerca del proyecto propuesto.
- El proceso de consulta debe realizarse de buena fe, basado en el pleno respeto a sus culturas, identidades, costumbres y tradiciones, lenguas, estructuras sociales, historias e autoridades representativas y no discriminación del derecho de las mujeres a la tenencia de las tierras. -

---

<sup>17</sup>. Ley N° 915, “Ley Creadora de la Agencia de Promoción de Inversiones y Exportaciones (PRONicaragua)”

- El proceso de la consulta debe generar un diálogo verdadero entre las partes y un proceso de fortalecimiento de los pueblos y no un proceso que intenta dividir y excluir a pueblos, comunidades y familias, prevaleciendo intereses ajenos.
- El proceso de consulta debe tomar en cuenta la situación vulnerable y desventajosa de los pueblos en cuanto al acceso a información, conocimientos técnicos y recursos económicos.
- El proceso de consulta debe de tomar en cuenta la sensibilización en materia de igualdad y equidad de género. -

*Paso2 Definir responsabilidades y competencias en el proceso de la consulta*

a. Responsabilidad de realizar la consulta

En Nicaragua la responsabilidad de realizar procesos de consulta previa, libre e informada para proyectos públicos y privados a ser desarrollados en propiedad comunal indígena u afro descendiente recae en el Gobierno de Nicaragua, los Gobiernos Regionales Autónomos, las Autoridades Comunales y Territoriales.

b. Alcance de la consulta

El proceso de consulta debe especificar los impactos a ser generados por el proyecto, ya sea a nivel comunal o territorial. Debe definir el impacto a nivel de oportunidades de empleo, afectaciones a los recursos naturales, medios de sobrevivencia, culturas y costumbres de los pueblos indígenas y pueblos afro descendientes, participación de las mujeres de forma equitativa en los procesos de titulación, entre otros aspectos que pueden ser identificados por cada una de las partes que participan en el proceso.

c. Instituciones Representativas de la Comunidad

Se reconoce a las Asambleas Comunales y Asambleas Territoriales conformadas por hombres y mujeres en igualdad de derechos, como las máximas autoridades a nivel de cada comunidad y/o territorio.

Cada Gobierno Comunal es autónomo para aprobar y formalizar acuerdos sobre el aprovechamiento de tierras y recursos de su ámbito comunal, pero previamente elevará dichos acuerdos para su revisión y asesoría técnica con la Asamblea Comunal y el Gobierno Territorial correspondiente. En caso de acuerdos que se estima afectan la integridad del Territorio o los derechos de otras comunidades y de las mujeres como protagonistas del proceso, será necesario convocar a las Asambleas Comunales en cada comunidad, así como convocar a una Asamblea Territorial para analizar los casos y tomar decisiones al respecto. El Gobierno Comunal o el Gobierno Territorial, en función de cada caso, será el órgano ejecutivo del proceso de la consulta y coordinará su implementación. En base a lo anterior se debe considerar lo siguiente:

- Todos (as) los (as) miembros comunitarios afirman que la Asamblea Comunal es la máxima autoridad de la comunidad.
- En todas las comunidades se procura lograr la participación de todos (as) los (as) miembros (hombres y mujeres, jóvenes y ancianos) en las Asambleas Comunales.



- En las Asambleas Comunales, cada miembro comunitario puede dar su opinión y expresarse libremente en su propio idioma. Será necesario contar con un intérprete que realice la traducción para cada una de las partes.
- Ninguna persona individual o comisión puede tomar decisiones en nombre de la comunidad o del territorio.

d. Procedimientos apropiados

Los procedimientos apropiados a seguirse en el proceso de consulta deben ser:

- El proceso de Consulta debe ser transparente y caracterizado por una comunicación y coordinación fluida y estrecha entre las partes.
- Debe ser incluyente, dando a todos los (las) miembros de la comunidad (hombres y mujeres) y/o territorio la posibilidad de participar de manera libre e informada.
- Debe ser culturalmente y lingüísticamente adecuado.
- El proceso debe ser formalizado a través de acuerdos escritos, debidamente firmados por representantes autorizados por cada una de las partes que participan en el proceso de la consulta. Se autorizará la grabación de testimonios en formato de audio y video.
- Los recursos financieros para el buen desarrollo del proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada debe ser garantizado de previo por el Gobierno de Nicaragua, los Gobiernos Regionales Autónomos o las Alcaldías Municipales en el caso de proyectos de inversión pública. En el caso de proyectos privados, la Empresa u organización, debe asumir los costos.
- Los elementos del consentimiento previo, libre e informado serán codificados en un Convenio Final. Este Convenio será formalizado a través de actas que deben ser suscritas por los representantes de cada una de las partes en Asamblea Comunal y/o Asamblea Territorial según corresponda al caso.
- Una vez elaborado el Convenio Final de Consentimiento Previo, Libre e Informado se procurará el acompañamiento de un observador independiente que contribuya al seguimiento y monitoreo del acuerdo y que pueda ofrecer observaciones y mediaciones durante el proceso de implementación del mismo. La selección del observador independiente será de mutuo acuerdo entre las partes.
- El Convenio Final de Consentimiento Previo, Libre e Informado debe construirse en armonía y respeto al marco legal de Nicaragua y los Convenios, Tratados y Pactos Internacionales suscritos y ratificados por el país.

e. Coordinación

El Plan y Cronograma del Proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada debe ser elaborado de mutuo acuerdo entre las partes, señalando actividades y responsabilidades, fechas y plazos de eventos y tareas principales, así como Asambleas Comunales y Territoriales. Definirá además el presupuesto requerido para la buena andanza del proceso. El Plan y Cronograma será divulgado de previo a todas las Autoridades Comunales y/o Territoriales, especificando su involucramiento en cada actividad a realizarse.

f. Comités de Facilitadores

Para asegurar la comunicación y flujo de información ágil y veraz, en Asamblea Comunal se constituirán Comités de Facilitadores. Sus tareas incluirán capacitaciones a los comunitarios, divulgación y recopilación de información, organización logística de las actividades y acompañamiento a las autoridades comunales según la necesidad. Dichos Comités serán particularmente importantes en la etapa de seguimiento del Convenio de Consentimiento.

g. Participación

El proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada requiere de una participación amplia de las y los comunitarios, en cada una de sus etapas. La participación plena se logra a través de Asambleas Comunales y Asambleas Territoriales, pero bajo acuerdo previo, también puede abarcar otros métodos de trabajo como talleres, capacitaciones, entrevistas individuales, grupos de trabajo, y actividades involucrando a los diversos sectores sociales de la comunidad como iglesias, escuelas, grupos deportivos y otros sectores activos en la comunidad.

h. Documentación y publicidad del proceso

Todas las actividades de la consulta serán documentadas a través de memorias y actas firmadas por las partes involucradas. Bajo acuerdo previo entre las partes involucradas, también se puede hacer uso de grabaciones de audio o de video. Las partes también pueden considerar realizar actos públicos o ruedas de prensa para informar al público territorial, regional, nacional e internacional sobre el avance del proceso de la consulta, previa, libre e informada.

i. Lenguas

El proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada debe tomar en cuenta el derecho de los pueblos indígenas y pueblos afro descendientes de la Costa Caribe de Nicaragua de acceder a información en sus propias lenguas. Este derecho se encuentra codificado en la Ley de Uso Oficial de las Lenguas de las Comunidades de la Costa Caribe de Nicaragua, Ley No. 162 del 22 de junio de 1993 y publicado en la Gaceta No. 132 de 15 de julio de 1996. Debe considerar además la importancia de que los proyectos públicos o privados a ser desarrollados en propiedad promuevan la preservación y el desarrollo de las lenguas de los pueblos. Ello puede incluir la realización de estudios lingüísticos que permitan identificar buenas prácticas y estrategias de revitalización y preservación.

j. Acceso a Información

La información presentada durante la consulta tiene que ser objetiva y exacta. Una vez concluidos los estudios asociados a los proyectos de inversión pública o privada, se brindará acceso a los documentos completos y originales al Gobierno Comunal y/o Gobierno Territorial correspondiente. El proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada requiere que las comunidades estén plenamente informados sobre:

- Todos los antecedentes del proyecto, su proceso de planificación y diseño, su relación con la normativa internacional, nacional, regional y territorial referida a derechos de pueblos indígenas y pueblos afrodescendientes.
- Todos los impactos directos e indirectos, positivos y negativos (legales, sociales, espirituales, culturales, económicos y ambientales), beneficios y daños de todos los componentes del proyecto.

En particular, enfatizan la necesidad de conocer:

- ¿Quiénes han planificado y aprobado el proyecto y quienes serán los dueños?
- ¿Qué impactos habrá en los suelos, ríos, recursos marinos, bosques, animales, peces y demás recursos naturales?
- ¿Cómo será afectado el uso tradicional de tierras, aguas y recursos, la movilidad de los comunitarios y la integridad cultural y territorial?
- ¿Qué beneficios habrá para las comunidades y cómo será su participación en el proyecto?
- ¿Cómo será la participación de las Mujeres para el desarrollo del proyecto, en cuanto a la promoción de la equidad de género?

Para facilitar el entendimiento de los impactos complejos de los proyectos, se debe usar una variedad de metodologías y materiales informativos apropiados, incluyendo videos, data-show, programas de audio/radio, textos, charlas, visitas en sitio, intercambio de experiencias, entre otros.

#### i. De la Nulidad del Proceso de Consulta

Cada una de las partes se reserva el derecho de abandonar la consulta, reclamar su nulidad o iniciar acciones legales si la información presentada en la consulta sea malintencionada o si se están utilizando métodos ilegales de presión, coacción o corrupción. Para declarar la nulidad del proceso de consulta, se deberá elaborar y presentar un Acta de Nulidad que debe ser suscrito por ambas partes o por la parte que se denuncia la nulidad del proceso. El Acta de Nulidad debe describir en detalle las razones por las cuales se abandona la consulta. Dicha evidencia debe ser sustentada con documentos impresos, fotografías, videos, audio grabaciones, entre otras.

### 3. Etapa 3: Monitoreo y Seguimiento al Convenio de Consentimiento Previo, Libre e Informado

#### Paso 1. Elaboración de Plan de Seguimiento y Monitoreo del Convenio Final

Una vez suscrito el Convenio de Consentimiento Previo, Libre e Informado, el proyecto de inversión pública o privada ya deberá contar con todos los avales necesarios para avanzar. Asimismo, se habrán constituido los Comités de Facilitadores en cada comunidad que deben garantizar el monitoreo y seguimiento al Convenio Final. Se recomienda elaborar un Plan de Seguimiento y Monitoreo del Convenio Final que puede contribuir a la implementación efectiva del mismo.

El Gobierno de Nicaragua y los Gobiernos Regionales Autónomos podrán realizar acciones adicionales de monitoreo y seguimiento del Convenio de Consentimiento Previo, Libre e Informado con el objeto de

garantizar el respeto y ejercicio efectivo de los Derechos de las comunidades indígenas y/o afro descendientes que serán afectadas por el proyecto.

#### Paso 2. Elaboración de Informes Periódicos

La elaboración de informes periódicos puede ser una buena herramienta para garantizar el cumplimiento del Convenio de Consentimiento Previo, Libre e Informado. Cada Asamblea Comunal y/o Territorial puede solicitar a los Comités de Facilitadores, así como a la Empresa/ Institución de Gobierno/ ONG,, elaborar un Informe que refleje la implementación debida del Convenio.

## V. Resultados y Lecciones aprendidas

Resultado 1. El resultado más visible en este proceso, es que se cuenta con una propuesta metodológica de Consulta validada en 3 territorios indígenas y afrodescendientes, lo cual es una base para que sea retomado en otros territorios, y puede ser ajustada según la pertinencia territorial y de cada contexto en el que se desarrollan los pueblos indígenas y afrodescendientes. La propuesta del proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada considera como elemento principal, el derecho de los pueblos indígenas y pueblos afrodescendientes a su libre determinación y administración de sus territorios.

Resultado 2. Los gobiernos indígenas que aportaron para la elaboración de esta propuesta, manifiestan que esta ruta metodológica de Consulta, permitirá tomar decisiones acertadas para el bienestar de los pueblos indígenas y el resguardo de sus recursos naturales. Por otra parte, los Gobiernos Territoriales y Comunales, tienen experiencias en negociaciones con empresas privadas con interés en invertir en sus territorios, sin embargo, al no haber tenido un procedimientos específico que les guiara en las negociaciones, no necesariamente los resultados de los acuerdos han sido de mucho provecho para los pueblos indígenas y afrodescendientes.

El documento: “Manual Operativo: Proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada para Proyectos Económicos y Sociales en Propiedad Comunal, con perspectiva de género”, fue presentando a las autoridades regionales de la Costa Caribe Sur y el siguiente paso será establecer un mecanismo de dialogo con las autoridades territoriales y comunales para su respectiva aprobación por parte del Consejo Regional del Sur. Los procesos de consulta deben incluir a todas las autoridades indígenas legítimas de sus territorios, entre ellos sus asambleas comunales y territoriales. Debe ser vista como un instrumento útil para cualquier proceso de dialogo con las entidades del Estado y empresas privadas.

Lección 1. A nivel de la organización facilitadora, había una percepción inicial de que los gobiernos territoriales y comunales estaban débiles en su nivel organizativo, sin embargo esa percepción cambio en el proceso de dialogo con ellos, ya que mostraron una estructura organizativa bien fuerte con capacidad para conducir cualquier negociación en base al proceso de consulta definido en el Manual Operativo<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup>. Joel Narváz Campbell. Asesor Legal CEDEHCA. 03 de Mayo 2018.

Lección 2. Se necesita democratizar y ampliar los procesos de consulta, ya que si bien los Gobiernos Territoriales y Comunales tienen procesos internos para informar y rendir cuentas en sus comunidades, en ocasiones las informaciones o negociaciones quedan en algunos momentos a nivel de los representantes de los Gobiernos Territoriales y comunal.

## **VI. Desafíos**

En el plazo inmediato se identifican los siguientes desafíos:

1. Para la implementación de la guía se necesita realizar el plan de seguimiento, formación y apropiación en las comunidades del contenido de la misma. Esto permitirá, el empoderamiento comunitario del proceso de consulta y será una de las garantías para su aplicación.
2. Se necesita implementar una estrategia de comunicación y plan de divulgación sobre la guía, para que sea del conocimiento público. Por la naturaleza de estos territorios, sería importante un documento traducido al inglés y miskito.
3. Además de integrar activamente la participación de mujeres y juventudes, se considera importante fortalecer capacidades de negociaciones y resoluciones de conflictos, autoestima, liderazgo y solidaridad.
4. Es necesario elaborar una versión mediada pedagógicamente del proceso de consulta, para que pueda ser paso a paso práctico en las comunidades.
5. El mecanismo de Consulta debe estar vinculado a los objetivos de desarrollo de los territorios indígenas. La consulta es como un traje a la medida, es decir de acuerdo a cada territorio.

## **VII. Conclusiones**

1. El Derecho Indígena tiene que ver con el respeto de la cultura de carácter constitucional, tiene que ser respetado el derecho al Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI), es un derecho fundamental que debe garantizar el Estado. Por lo tanto sería un error no realizar el proceso de consulta previas, pues tanto el Gobierno, empresas extractivas y pueblos indígenas logran beneficios sustanciales. Esto sugiere que habría que modificar o eliminar las medidas que impide el pleno ejercicio del derecho a la consulta previa, libre e informada. Un primer paso sería realizar reformas a las normativas y reglamentos internos de los gobiernos comunal y territorial, para que se integre plenamente el proceso de consulta en sus territorios.
2. Se sugiere integrar en la versión final del Manual operativo, los elementos vinculados a la espiritualidad de cada territorio.
3. Queda pendiente la revisión y aprobación final del Manual por parte del Gobierno Comunal Creole de Bluefields y del Territorial de Laguna de Perlas. Así mismo, el seguimiento, la aprobación de la

guía actualizada por parte de las asambleas comunal y territorial, pero también presentación a empresas privadas interesadas en invertir en estos territorios. Esta propuesta de guía para el proceso de consulta puede considerarse como una base para otros territorios indígenas, pudiendo ir ajustando el contenido de la guía y el proceso metodológico dependiendo de cada realidad territorial.

4. Será necesario capacitar sobre la guía en los barrios y comunidades de los territorios, que permita el conocimiento amplio de su contenido, para el empoderamiento y su respectiva aplicación.

### Experiencia del Gobierno Territorial Rama – Kriol (GTR-K)

A nivel de procesos de consulta, la ley 445 establece la prerrogativa y obligatoriedad de las instituciones del Estados (entre ellos Municipalidades y Gobiernos Regionales) de respetar el derecho a la propiedad comunal como de consultar de previo a los territorios indígenas sobre los casos de otorgamiento de concesiones y contratos de explotación racional de sus recursos naturales. La Ley en explícita al mencionar que las comunidades tienen el derecho de responder positiva o negativamente (Arto16).

En el caso de que el Territorio Indígena brinde una opinión negativa de la propuesta de concesión o contrato, la misma Ley establece mecanismos de negociaciones, que incluye prever reparaciones de daños o indemnizaciones para los territorios afectados. Cuando la respuesta es positiva se deberá firmar un acuerdo entre las autoridades territoriales/comunales con las autoridades del Estado en competencia.

En todos los casos, la Ley 445 es expresa en el sentido de que se deberá respetar el derecho de propiedad comunal, y las autoridades propias de cada territorio o comunidad, como representantes de sus unidades territoriales. Cada territorio cuenta con un marco normativo teniendo como referencia la legislación nacional e internacional. Sus principales instrumentos de gobernanza son:

1. Los Estatutos Territoriales, que son aprobados por las asambleas territoriales respectivas. Por ejemplo, el Estatuto del GTR-K fue aprobado por su Asamblea Territorial en 2007.
2. El Título Territorial otorgado por parte del Estado a favor de cada Territorio.
3. En algunos casos, cuentan con Planes de Desarrollo Territoriales. En el caso del GTR-K, tiene El Plan Autónomo de Desarrollo y Administración del Territorio Rama y Kriol (PADA) aprobado por Asamblea Territorial en 2009.

En el caso de territorios con Áreas protegidas, cuentan con Planes o Convenio de Manejo Conjunto el Estatuto como los mecanismos adecuados de consulta según Ley 445 y el convenio 169 (OIT), es que el Gobierno Territorial Rama y Kriol trabaja su propuesta de “Lineamientos para realizar proceso de consulta en el territorio Rama y Kriol. En relación al Proyecto del Gran Canal Interoceánico de Nicaragua y sub-proyectos”. Luego de consultar a las 9 comunidades (6 Ramas y 3 Krioles) que integran el territorio Rama y Kriol, se elaboró el mecanismo de consulta a negociar ante el Estado, a través de la Autoridad Nacional del Gran Canal Interoceánico.

## I. Propuesta del GTRK: Las etapas del proceso de la consulta

Como principio el GTR-K partió de la premisa que la consulta no es un evento puntual, sino un proceso que contempla 4 pasos o etapas.

Etapa 1 Pre-consulta	Diálogo y acuerdo firmado entre las partes (gobierno de Nicaragua y el GTR-K) sobre el mecanismo y proceso de consulta a realizarse, incluyendo las etapas, el presupuesto a ser transferido al GTR-K y los arreglos relacionados al acompañamiento internacional.
Etapa 2 Información y capacitación	Capacitación al equipo de facilitadores comunitarios; presentación de los estudios de factibilidad e impacto ya realizados; elaboración de materiales informativos sobre el alcance, los impactos, daños, riesgos y beneficios del proyecto por el proponente; reuniones informativas en todas las comunidades; asesoría técnica independiente al GTR-K, según necesidad.
Etapa 3 Estudios adicionales	Realización de estudios participativos adicionales, según necesidad, acerca de los impactos específicos legales, sociales, espirituales, culturales, económicos y ambientales del proyecto en el territorio Rama y Kriol; asesoría técnica independiente al GTR-K, según necesidad. El GTR-K debe cumplir con algunos estudios adicionales. Estudio cultural (lengua Rama) estudio arqueológicos, costumbre y tradiciones, entre otros.
Etapa 4 Análisis, diálogo y toma de decisión	Análisis interno en el GTR-K y las comunidades de opciones, criterios y condiciones, pensando en las presentes y futuras generaciones y el bien del territorio. Diálogo entre las partes (GTR-K y gobierno de Nicaragua), según necesidad, intentando de acercar criterios y propuestas; asesoría técnica independiente al GTR-K, según necesidad. Proceso de toma de decisiones en Asambleas Comunales y consolidación de la postura territorial, a través de Asamblea Territorial. Presentación formal de la decisión de la Asamblea Territorial Rama y Kriol al Gobierno de Nicaragua. Si a través del proceso de consulta se logra el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades, <u>el acuerdo resultante debe contemplar, como mínimo, los siguientes elementos:</u> <ul style="list-style-type: none"><li>• Pleno reconocimiento de los derechos indígenas consagrados en el marco normativo internacional y nacional</li><li>• Fianza por daños irreversibles</li><li>• Indemnización por cualquier daño</li><li>• Participación en los beneficios</li><li>• Mecanismos internos y externos de monitoreo y evaluación</li><li>• Mecanismos de consulta y participación continuos</li><li>• Mecanismos de resolución de conflictos y de quejas</li></ul>

La propuesta incluía, que al concluir cada etapa se organizaría una reunión entre las partes, con la participación de una observación internacional para evaluar las experiencias y resultados obtenidos y acordar el plan de trabajo para la próxima etapa.



## II. Etapas del Proceso de Consulta (documento armonizado)

En las negociaciones entre el GTR-K, la representación del Estado de Nicaragua y la facilitación metodológica de CEDEHCA, se acuerda una ruta metodológica consensuada, que retoma la propuesta y lineamientos de consulta del GTR-K. Teniendo el acuerdo de que la Consulta no es un evento puntual, sino un proceso que contempla varios pasos o etapas, definieron la siguiente metodología de consulta:

Etapa A Pre-consulta	<p>Presentación de la solicitud de consulta ante el Gobierno Territorial Rama y Kriol.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Identificar a representantes de todas las partes involucradas.</li><li>• Acuerdo Favorable del Gobierno Territorial Rama y Kriol para iniciar el proceso de Consulta.</li><li>• Elaboración y Aprobación de la Metodología de la Consulta por todas las partes involucradas.</li></ul>
Etapa B Consulta	<ul style="list-style-type: none"><li>• Caracterización de las Comunidades (Recursos, Población, Instancias de Gobierno, Infraestructura, Prioridades)</li><li>• Presentación de la Información Relacionada al Proyecto (Objetivos, Plazos, Estudios, Beneficios, Impactos, etc.)</li><li>• Reuniones con Asambleas Comunales y Territoriales</li><li>• Grupos Focales</li><li>• Encuestas</li><li>• Otras</li></ul>
Etapa C Negociación	<ul style="list-style-type: none"><li>• Definir puntos de diálogo y negociación en función de la Fase de Consulta</li><li>• Establecer matriz de costo – beneficio</li><li>• Desarrollo de labor de mediación y facilitación entre las partes</li><li>• Elaboración de Borrador de Convenio</li><li>• Presentación de Borrador de Convenio en comunidades indígenas y afro descendientes donde tendrá incidencia el proyecto en conjunto con el GTR-K.</li></ul>
Etapa D Análisis, diálogo y toma de decisión	<ul style="list-style-type: none"><li>• Diálogo entre las partes (GTR-K y Gobierno de Nicaragua) intentando acercar criterios y propuestas.</li><li>• Proceso de toma de decisiones a través de la Asamblea Territorial.</li><li>• Presentación formal de la decisión de la Asamblea Territorial Rama y Kriol a la Comisión Nacional del Gran Canal Interoceánico en representación del Estado de Nicaragua.</li></ul>
Etapa E Seguimiento y Monitoreo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Elaboración de Plan de Seguimiento y Monitoreo del Convenio Final</li><li>• Elaboración de Informes Periódicos</li></ul>

## Anexo No. 2

### Plan de la Consulta Previa Libre e Informada

Actividad	Metodología	Responsables	Fecha	Hora	Medio de Verificación	Producto
<b>Etapa 1: Pre Consulta</b>						
Paso 1: Construcción de los Antecedentes	1.1					
	1.2					
Paso 2: Identificación de las partes:	2.1					
	2.2					
Paso 3: Presentación del proyecto ante la Coordinación del Gobierno Regional Autónomo:	3.1					
	3.2					
Paso 4: Construcción del Plan y Cronograma del Proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada:	4.1					
	4.2					
<b>Etapa 2: El Proceso de la Consulta</b>						
Paso 1: Garantizar que se realiza un proceso de consulta de Buena Fe.	1.1					
	1.2					
Paso 2: Definir responsabilidades y competencias en el proceso de la consulta.	2.1					
	2.2					
<b>Etapa de Monitoreo y Seguimiento</b>						
Paso 1: Elaboración de Plan de Seguimiento y Monitoreo del Convenio Final	1.1					
	1.2					
Paso 2: Elaboración de Informes Periódicos	2.1					
	2.2					

## Cronograma del Proceso Consulta Previa Libre e Informada

<b>Etapa 1: Pre Consulta</b>																							
Paso 1: Construcción de los Antecedentes																							
Paso 2: Identificación de las partes:																							
Paso 3: Presentación del proyecto ante la Coordinación del Gobierno Regional Autónomo:																							
Paso 4: Construcción del Plan y Cronograma del Proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada:																							
<b>Etapa 2: Consulta</b>																							
Paso 1: Garantizar que se realiza un proceso de consulta de Buena Fe.																							
Paso 2: Definir responsabilidades y competencias en el proceso de la consulta.																							
<b>Etapa 3: Monitoreo y Seguimiento</b>																							
Paso 1: Elaboración de Plan de Seguimiento y Monitoreo del Convenio Final																							
Paso 2: Elaboración de Informes Periódicos																							

## Ficha de Asignación de Responsabilidades

Paso	Responsable de las Partes	Responsable Comité Facilitador	Comunidad
------	---------------------------	-----------------------------------	-----------

## Anexo No. 2

### Lista de participantes Grupo focal representantes Gobierno Comunal Creole Bluefields

No	Nombre y Apellido	Procedencia
1	Leyna Martin Espinoza	Caño Azul
2	Kisha Pineda Campbell	Caño Azul
3	Natasha Williams Hebbert	Caño Azul
4	Heidy Martínez Guerrero	Caño Azul
5	Olga Taylor Hoocker	Caño Negro
6	Jorvan Webster	Majagany
7	Courtney Green Campbell	Majagany
8	Anichelle Bryan Webster	Majagany
9	Babiane Clair Prudo	Majagany
10	Richard Hammond	Majagany
11	Tishan Fedrick	Caño Negro
12	Rigel Mathews Ludwing	Caño Negro
13	Denly Murray Perez	Caño Negro
14	Ceal Desouza Marquinez	Caño Negro
15	Fanny Davis	Caño Negro
16	Earl Taylor	Bluefields
17	Itzel Centeno	Bluefields
18	Joel Campbell	Bluefields
19	Fanny Sterling	Bluefields
20	Heidy Martinez	Bluefields
21	Daphnie Cooper	Bluefields
22	Landis Johostatd	Bluefields
23	Donal Donws	Bluefields
24	Jellissa Pineda	Bluefields
25	Zorlina Cuthbert	Bluefields
26	Benita Graham	Bluefields
27	Loyda Lopez	Bluefields
28	Gladis omier	Bluefields
29	Martha Shanell	Bluefields
30	Zada Sapbrey	Bluefields
31	Sonia Cooper	Bluefields
32	Wrenhard Clair	Bluefields
33	Kerry Clair	Bluefields
34	Marvin Ramírez	Bluefields
35	Jairo Valle	Managua