

EL DERECHO DE PROPIEDAD COLECTIVA DE LAS TIERRAS INDÍGENAS EN VENEZUELA: ALCANCE, REALIDAD Y EXPECTATIVAS.

Por Ninoska Laya Pereira

RESUMEN

Desde una perspectiva de derechos humanos se analiza el panorama de la cuestión territorial indígena en Venezuela, a partir del reconocimiento del derecho de propiedad colectiva de las tierras indígenas en la Constitución sancionada en diciembre de 1999 y de la declaración del Estado venezolano como multicultural y pluriétnico. En primer lugar se establecen los antecedentes de este derecho en la legislación venezolana, los conceptos básicos y específicos que lo constituyen como un derecho humano fundamental, base para la existencia de los pueblos originarios dentro del Estado Nación, y finalmente la necesidad de la real implementación del mismo más allá del discurso político, principalmente la importancia del otorgamiento de los títulos de propiedad colectiva de acuerdo a los parámetros legítimos establecidos en el postulado constitucional y en la normativa que lo desarrolla, como condición indispensable de su garantía y justiciabilidad.

PALABRAS CLAVE

Propiedad colectiva, tierras indígenas, Venezuela.

THE RIGHT OF COLLECTIVE PROPERTY OF INDIGENOUS LANDS IN VENEZUELA: SCOPE, REALITY AND EXPECTATIONS.

By Ninoska Laya Pereira

ABSTRACT

In Venezuela, territorial indigenous issues are analyzed from a human rights point of view. Starting from the fact that collective property rights have been recognized by the 1999 Constitution and the State Declarations confirming their multicultural and pluriethnic nature. First, this article will review previous works analyzing this right in the Venezuelan legislation. The second part will investigate basic and specific concepts in which this right has been established as fundamental human right and as a base for the existence of original people within a state-nation. Finally, we shall look at the need for the real implementation of the same right going beyond mere political rhetoric. The importance of granting community land titles according to legal parameters is a constitutional postulate according to which rules a need to be essentially fair.

KEY WORDS

Collective property, indigenous lands, Venezuela.

EL DERECHO DE PROPIEDAD COLECTIVA DE LAS TIERRAS INDÍGENAS EN VENEZUELA: ALCANCE, REALIDAD Y EXPECTATIVAS.

Por Ninoska Laya Pereira[□]

Introducción

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, sancionada en diciembre de 1999, se inscribe en la nueva tradición del constitucionalismo latinoamericano, albergando amplios catálogos de derechos humanos y más específicamente de los derechos de pueblos indígenas. La semejanza en estos ordenamientos jurídicos nace en parte de los reclamos similares que han hecho en estos Estados los movimientos indígenas organizados, representando a su vez significativos avances en la transformación del derecho internacional de los pueblos indígenas, ya que finalmente la situación que históricamente han vivido estos pueblos tiene aristas comunes en todo el continente americano. Según Postero y Zamoc (2005): *"El ascenso de los movimientos indígenas implica cambios visibles en países donde los gobiernos se han visto forzados a considerar un nuevo abanico de nuevas reivindicaciones relacionadas con temas como la territorialidad, la autonomía y la diversidad cultural"*.

Al menos discursivamente, el proceso bolivariano que tiene como aval jurídico primordial la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, partió de ciertas premisas, tales como la participación democrática y directa de los sectores populares y excluidos, el control democrático sobre la creación y distribución de las riquezas económicas, y el control gubernamental y subordinación de las fuerzas del mercado, además de colocar a los derechos económicos, sociales, culturales y de los pueblos indígenas con los civiles y políticos en situación de igualdad, en cuanto a mecanismos de garantía y protección, venciendo las barreras de las teorías de las generaciones de derechos, pero principalmente lo que es más latente en el proceso venezolano es la visibilización de los sectores marginados, de las minorías, revalorizando a las culturas criollas, negras e indígenas como elementos definitorios de la nación venezolana (KUPPE, 2005).

El contexto político en Venezuela así contemplado, se corresponde con el reconocimiento específico de los derechos de los pueblos indígenas. Lo que se pretende entonces con este trabajo es realizar un esbozo por el camino que han transitado los pueblos indígenas venezolanos en la historia constitucional republicana, en cuanto al reconocimiento y disfrute del derecho a la propiedad colectiva de sus territorios, y así dejar sentadas las bases para mirar con una perspectiva más ajustada a la realidad en la que se encuentra actualmente la cuestión territorial indígena venezolana.

[□] Abogada. Especialista en Derechos Humanos por la Universidad Complutense de Madrid. Estudiante de Maestría en el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Trabajó durante algunos años en temas

Antecedentes republicanos a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Resulta importante, a fin de ilustrar el lugar en donde se encuentra la cuestión indígena venezolana, partir de las referencias de la primera República que nace con la Constitución de 1811, en donde se establecen los elementos para proclamar la existencia de un estado: un territorio, una población y un orden jurídico regido por una autoridad.

Pero numerosos antecedentes que datan de la época de la colonia determinaban que ya existían en Venezuela distintas naciones indias cada una con sus lenguas, patrimonio cultural, formas de vida y organizaciones económicas basadas en la propiedad colectiva de tierras y bienes.¹ De esa época datan la figura de los Resguardos, creados por una Ley dictada por la Corona el 19 de febrero de 1560. La forma de organización y gobiernos de estos Resguardos fue establecida en la Ley del 10 de octubre de 1618, en donde el indígena continuaba con su tradicional relación con la tierra, sus mismas formas de producción, y en general con sus formas tradicionales de vida, lo que proporcionó mano de obra ventajosa y de inmediato acceso para los colonizadores, así como facilitó el censo y el pago de impuestos. Según lo sostenido por algunos autores, esta no era más que una manera de controlar desde todo punto de vista a los pueblos indígenas y facilitar su evangelización (COLMENARES, 2001).

El concepto criollo de la nueva sociedad se reveló en la Constitución Federal de Venezuela de 1811, fuertemente influida por la de los Estados Unidos, escrupulosamente federal, con un poder ejecutivo débil y jerárquico en sus valores sociales (LYNCH, 1989). Esta Constitución establecía como bases la libertad, igualdad, propiedad y seguridad, aunque los derechos del voto y de la ciudadanía estaban limitados a los propietarios. Aún así se rescata que fue la primera Carta Magna de América Latina en reconocer la ciudadanía a los pobladores originarios del continente, disponiendo el reparto en propiedad de las tierras que les estaban concedidas y que poseían, según lo establece el artículo 200 del mencionado texto constitucional.

Durante la vigencia de la Constitución de 1830, luego de la separación de la Gran Colombia, se promulga la Ley que ordena el Repartimiento de los Resguardos Indígenas, en las que se faculta a los indígenas a proceder a la división de sus resguardos como propietarios absolutos de ellos. Luego de la Guerra Federal entre conservadores y liberales, se sanciona la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1864, en la que se hace una referencia indirecta a los territorios indios, regulándolos como territorios que se encontraban en situación especial al dominio del Ejecutivo de la Unión.¹ En 1884 fue promulgada una Ley sobre Reducción, Civilización y Resguardo de los Indígenas, que reconocía los antiguos territorios indígenas con base documental, dando la oportunidad de suplir esta en caso de ausencia, de acuerdo a la legislación vigente, y reconoce como indígenas a los descendientes legítimos o naturales en línea recta o colateral de los aborígenes de esta parte de América. (COLMENARES, 2001)

Pero no fue hasta el 8 de abril de 1904, cuando la legislación venezolana extinguió definitivamente la validez de estos títulos al promulgar la Ley sobre Extinción de los Resguardos Indígenas, imponiendo la obligación de presentar el título de la Corona de constitución del Resguardo, para ser protocolizado en la Oficina Subalterna de Registro del Distrito respectivo; en su defecto se podía registrar un título supletorio, en caso de que no fuera posible la presentación de alguno de estos documentos, las tierras pasarían a formar parte del dominio de la Nación. Los efectos fueron devastadores al ser promulgada la Ley sobre Tierras Baldías y Ejidos, del 27 de junio de 1910, que impuso que las tierras indígenas pasaban a ser ejidos de los Municipios, en donde se establecieron requisitos para

relativos a la defensa, promoción, educación y capacitación en derechos humanos de pueblos indígenas en la Amazonía Venezolana.

1 Artículo 43, numeral 22.

reconocer títulos individuales, los cuales fueron casi imposibles de cumplir por parte de estos pueblos; en 1915 por reforma de esta ley se declaran inalienables e imprescriptibles estos ejidos, pudiendo ser afectados solo a efectos de la Ley de Reforma Agraria.

En la Constitución Nacional de 1947, se regula la situación jurídica de las poblaciones indígenas a través del principio de su incorporación a la vida de la nación, pero tomando en cuenta por primera vez las características culturales y las condiciones económicas de la población india, ordenando en su artículo 72 que se dicte la legislación especial sobre la materia, aunque perduró en ella el carácter integracionista, al pretender incorporar al indio a la vida nacional.

Y finalmente el antecedente más inmediato y nefasto para la vida de los pueblos originarios dentro de la historia republicana lo constituyó la Constitución de 1961, que incorpora al indígena dentro de la población campesina como un grupo de ciudadanos que merecen una protección especial, procurando su incorporación a la vida nacional, sin tomar en cuenta su especificidad cultural y económica. Dicha situación se regula solo a través del artículo 77, norma programática que establece un régimen excepción de la siguiente manera:

"El Estado propenderá a mejorar las condiciones de vida de la población campesina. La ley establecerá el régimen de excepción que requiera la protección de las comunidades de indígenas y su incorporación progresiva a la vida de la nación"

Según Luis Bello (1999): *"partiendo de lo establecido en Constituciones anteriores, como la Constitución de 1811, que consagraba de forma expresa el derecho de propiedad sobre las tierras ocupadas por los indígenas, o la Constitución de 1947, que reconoce su especificidad cultural y económica, es evidente que la Constitución de 1961 constituye un retroceso constitucional, en relación al contenido y al reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas venezolanos."*

Cabe resaltar que a pesar de la precaria protección constitucional, este artículo fue interpretado en varias oportunidades por la Corte Suprema de Justicia de la República, a fin de otorgar protección sobre derechos colectivos de los pueblos indígenas.ⁱⁱ Un hito jurisprudencial importante, bajo la vigencia de la Constitución de 1961, lo constituye la sentencia del 5 de diciembre de 1996, que cataloga de inconstitucional e ilegal a la Ley de División Político Territorial del Estado Amazonas, aprobada sin tomar en cuenta la participación de los pueblos indígenas, que conforman el 50 por ciento de la población de ese estadoⁱⁱⁱ. La declaratoria de nulidad parcial de la mencionada ley constituye el primer precedente de declaración de derechos constitucionales de los pueblos indígenas, particularmente su derecho a la participación política y a ser consultados sobre las decisiones que los afecten, indicando la prelación del artículo 77 de la Constitución de la República de Venezuela de 1961, por su naturaleza protectora de derechos humanos, sobre otras normas constitucionales orgánicas como el artículo 229, de índole presupuestaria referida al situado de los municipios (BELLO, 1999).

Por último, en el marco de la vigencia de la Constitución de 1961, el 28 de junio de 1989 la comunidad Kariña de Aguasay del estado Monagas, intentó una acción conjunta de nulidad por inconstitucionalidad y amparo constitucional, en contra de la Ordenanza de Delimitación de Ejidos del Municipio Autónomo Maturín del Estado Monagas, que negaba la existencia de la comunidad indígena, y el título de propiedad del que gozaban, de conformidad con la Ley de Resguardos Indígenas del año 1904. El 6 de octubre de 1998, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia declara con lugar el recurso de inconstitucionalidad y dictamina la nulidad de la Ordenanza. En dicha sentencia la Corte hace un análisis detallado sobre la existencia de la comunidad, sus derechos históricos y ancestrales sobre las tierras.^{iv}

Derechos originarios de propiedad colectiva sobre el hábitat y las tierras de los pueblos y comunidades indígenas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Los derechos de los pueblos indígenas en la Venezuela están contemplados en el Capítulo VIII, Título III Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, conformado por 8 artículos que garantizan y consagran su existencia como pueblos y comunidades, su organización social y económica, cultura, usos y costumbres, así como sus idiomas y religiones. Dentro de este capítulo el derecho a la propiedad colectiva se establece en el artículo 119 en los siguientes términos:

“El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. Corresponderá al Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y en la ley”

El artículo 119 además de reconocer la existencia de los pueblos indígenas y la autonomía de sus organizaciones políticas, sociales y económicas, contempla el reconocimiento a los hábitats y derechos originarios sobre las tierras que ancestralmente ocupan. Esta norma se encuentra íntimamente relacionado con el artículo 181, que habla de la excepción de las tierras de las comunidades y pueblos indígenas como ejidos, así como también con el artículo 327, de la protección de los hábitats de los pueblos indígenas en la frontera y con la Disposición Transitoria Décimo Segunda, que ordena la demarcación de las tierras indígenas en el lapso de dos años luego de promulgada la Carta Magna, entre otros.

Diversos sectores de de la Asamblea Constituyente de 1999, manifiestamente contrarios a las demandas indígenas, catalogan estos derechos como discriminatorios, basando sus argumentos en que porcentualmente los miembros de estos pueblos no superan el 1,5 % de la población venezolana. Así mismo partiendo de que el territorio es un elemento esencial del estado, y por el concepto de autonomía presente en el reconocimiento de espacios indígenas, sostienen el riesgo que pueda traer para la integridad territorial en un futuro, por una posible aspiración de constituir un Estado dentro de otro Estado (BREWER, 2004).

En el fondo la resistencia a reconocer que la autodeterminación implica derechos para literalmente todos los pueblos, se basa en el equívoco que la autodeterminación equivale al derecho a la formación de un estado independiente. Según Anaya (2006, 151), *“mientras que los elementos sustantivos de la autodeterminación se predicen genéricamente de todos los sectores de la humanidad, es decir de todos los pueblos, la autodeterminación se refiere en su sentido restringido a sus aspectos reparativos. Las prescripciones y los mecanismos reparativos desarrollados por la comunidad internacional benefician necesariamente sólo a aquellos grupos que han sufrido violaciones de su derecho sustantivo a la autodeterminación. Los pueblos indígenas forman parte de esta categoría reducida de beneficiarios de la autodeterminación que incluye grupos con derecho a medidas de reparación, pero el régimen de reparación que se está desarrollando en el contexto de los pueblos indígenas no fomenta la formación de nuevos estados.”* La realidad es que los pueblos indígenas siempre han buscado autonomía, pero dentro de los estados, *“una esfera separada e intocable en donde en la cual puedan desarrollar sus culturas sin interferencias”* (LEE VAN COTT, 2001, 13).

En este sentido aún cuando en la propuesta de la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas de la Asamblea Constituyente se empleó el concepto de derechos originarios y propiedad colectiva sobre los *territorios* indígenas, en el texto definitivo aprobado en diciembre de 2000 este término fue sustituido por las expresiones hábitat y tierras, sustitución que fue parte de las negociaciones para lograr el acuerdo y la aprobación del artículo.

Luis Bello (2005) considera que más allá de las diferencias conceptuales y de las implicaciones de cada término, para los pueblos indígenas el hábitat y las tierras forman parte de una misma unidad territorial, en donde se realiza la totalidad de la vida física, cultural, social, económica, espiritual religiosa y política de los pueblos indígenas. Así mismo que la Constitución inspirada en el artículo 13 del Convenio 169^v, no hace diferencias de significados entre un término y otro, y que para los pueblos indígenas el hábitat (territorio) y las tierras son una misma cosa, y forman parte de una misma unidad territorial, más allá de las diferencias terminológicas, jurídicas o de extensión territorial. Contrariamente Ricardo Colmenares (2001) sostiene que la eliminación del término territorio fue un error, dado que hábitat es un término netamente ecológico, referido al entorno o medio ambiente en el que se desarrollan los seres vivos, mientras que para los indígenas el concepto sociológico de territorio está más apegado al sentido de pertenencia, esencial para su supervivencia, el escenario para las relaciones entre los miembros de un mismo grupo, que los unifica histórica y geográficamente.

Naturaleza jurídica del derecho de propiedad colectiva de las tierras indígenas.

La propiedad, como figura jurídica del derecho civil, definida en el artículo 545 del Código Civil Venezolano vigente, es la capacidad de usar, gozar y disponer de una cosa de manera exclusiva con las restricciones y obligaciones establecidas por la Ley.

Se hace preciso distinguir esta situación jurídica del derecho de los pueblos indígenas, en el sentido de que la Constitución reconoce la propiedad colectiva de las tierras indígenas como una propiedad específica, con características propias: originaria, porque el estado reconoce que les corresponde con anterioridad a la formación de los estados nacionales, y a la aprobación de las normas o actos constituyentes que las reconocen, más no los otorgan; colectiva, ya que pertenece a los pueblos indígenas como sujetos colectivos; indivisa, dado que el territorio indígena pertenece a todos los integrantes de cada pueblo o comunidad, y se reconoce en un mismo título; y con limitaciones a la libre disposición, al consagrarse como inalienable, imprescriptible, inembargable e intransferible, limitaciones que tienen como objetivo la protección de este derecho, como indispensable para garantizar la supervivencia y el futuro de los pueblos indígenas como sujetos colectivos (BELLO, 2005) .

Así mismo los conceptos correspondientes a la propiedad en el ámbito de derecho civil como la posesión, la ocupación y el usufructo debe ser distinguidas en lo que respecta a la propiedad especial indígena, dado que esta última no implica una simple posesión, en el sentido de la simple tenencia de una cosa² si no una verdadera propiedad, adquirida mediante la ocupación originaria, ancestral y tradicional, diferenciándose de la ocupación en el ámbito civil, que se considera como la manera de adquirir la propiedad derivada de la inmediatez material de la cosa³. El derecho de propiedad indígena entonces se deriva de la ocupación originaria, que es un derecho en sí, y que implica además el uso de las tierras y hábitats. Bello (2005: 119) finalmente resalta que: “*la propiedad colectiva de las*

2 Artículo 771 Código Civil Venezolano.

3 Artículo 797 Código Civil Venezolano.

tierras y hábitats indígenas en Venezuela es un verdadero derecho constitucional que puede ser objeto de aplicación directa e inmediata por todos los órganos de poder público y de protección por vía jurisdiccional^{4vi}.

Demarcación territorial de las tierras y hábitats de los pueblos indígenas.

El artículo 119 establece una obligación constitucional para el Estado venezolano, en el sentido de que corresponde al Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho de propiedad colectiva de los pueblos indígenas. A fin de llevar a cabo el proceso de demarcación, el 12 de enero de 2001 se publica la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras Indígenas, siendo sustituida por la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, que entró en vigencia el 27 de diciembre de 2005 y desarrolla la normativa constitucional ampliamente, según lo establecido en la Disposición Transitoria Segunda de la Carta Magna. Los movimientos indígenas reivindican además que la demarcación y titulación de las tierras indígenas es un derecho constitucional fundamental y directamente exigible al Estado, dado que la protección del derecho a la tierra y hábitats no es posible sin la demarcación y titulación de los mismos.⁴

Este procedimiento se lleva a cabo de manera conjunta entre los pueblos indígenas y el Ejecutivo Nacional, a través de la Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y Tierras de los Pueblos y Comunidades Indígenas, coordinada por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente y de los Recursos Naturales y conformada por miembros de ocho ministerios con competencia en la materia y por ocho representantes indígenas de los estados Amazonas, Anzoátegui, Apure, Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Sucre y Zulia. Posteriormente se conformaron las Comisiones Regionales que tendrán la tarea de diseñar, coordinar y llevar a cabo la demarcación de tierras en sus regiones, conjuntamente con los pueblos y comunidades. El fin último de la demarcación es la expedición de títulos de propiedad colectiva, en los términos establecidos constitucionalmente, que serán inalienables, inembargables e intransferibles, como garantía de los derechos originarios sobre las tierras.

La realidad es que actualmente el proceso de demarcación territorial en Venezuela no ha cumplido con los mandatos constitucionales y legales establecidos. En Informe de la Comisión Nacional de Demarcación del mes de mayo de 2008, se habían culminado la demarcación de 38 comunidades indígenas de los pueblos pumé, jivi, warao, barí y kariña, y se han otorgado la titularidad a 32 pueblos y comunidades, faltando la titulación de las 5 comunidades barí. A la fecha existían 67 solicitudes de demarcación, indicando que 59 de ellas no cumplen con los requisitos exigidos, y en las 8 restantes se han iniciado los correspondientes expedientes. Así mismo declaran la existencia de 23 casos de conflictos territoriales, en los estados Amazonas, Anzoátegui, Apure, Bolívar, Delta Amacuro, Monagas y Zulia, sin detallar su naturaleza.

Según el Informe Anual del Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos PROVEA 2007-2008 la cifra de títulos otorgados corresponde solo al 1,6 por ciento de la totalidad de las comunidades indígenas existentes. Las comunidades beneficiadas corresponden a los pueblos pumé, jivi, kariña y warao,

4 Conclusiones de las Jornadas de Demarcación y Titulación de Tierras Indígenas. Balance y Perspectivas. Puerto Ayacucho, agosto de 2007. Mimeografiado.

5 Informe de la Comisión Nacional de Demarcación de Tierras y Hábitats de Tierras Indígenas, Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, Caracas, mayo de 2008. Mimeografiado.

establecidos en los estados Apure, Anzoátegui, Monagas, Sucre y Delta Amacuro. Como un fracaso además se dibuja el proceso de demarcación de tierras del pueblo barí, llevado a cabo por la Comisión Regional del Estado Zulia, al otorgarles títulos de propiedad en espacios muy reducidos y que no corresponden a los territorios reivindicados por este pueblo en el proceso de auto demarcación.

El pueblo yukpa a su vez impugnó la demarcación de los hábitats y tierras de su propiedad mediante un recurso por abstención o carencia contra la Ministra del Ambiente y de los Recursos Naturales y la Procuradora General de la República ante el Tribunal Supremo de Justicia en fecha 6 de junio de 2002, solicitando a su vez que se declarara mediante medida cautelar la condición de posesión actual sobre las áreas ocupadas por el pueblo Yukpa como elementos materiales válidos y suficientes para decidir la demarcación mientras durara el proceso, a fin de mantener la paz y armonía dentro de dicha colectividad. Fundamentaron la solicitud de medida cautelar en las constantes perturbaciones de que son objeto por parte de los hacendados que ocupan el territorio yukpa, documentada en denuncias presentada ante organismos competentes y notas de los diarios de circulación nacional y regional, además de poseer títulos agrarios emanados del Instituto Agrario Nacional sobre las tierras de uso colectivo. La solicitud de medida cautelar fue declarada sin lugar en sentencia del 29 de mayo de 2003.

Al respecto Hortensia Caballero (2007), al estudiar ampliamente este proceso, plantea un interrogante totalmente pertinente en el sentido de cuestionar la ineficacia del Estado venezolano en el proceso de demarcación. La contradicción se evidencia al contraponer la existencia la legislación reconoce plenamente los derechos indígenas y las condiciones políticas idóneas para que los indígenas participen en la demarcación de sus tierras, frente al panorama poco alentador del proceso, ubicando la problemática de la demarcación de tierras en distintas paradojas legales y conceptuales, como la evidenciada en el hecho de que se reconocen los derechos originarios de los indígenas sobre sus tierras, pero el subsuelo siempre le pertenecerá al Estado. También se establece que la demarcación debe realizarse conjuntamente entre el Ejecutivo nacional y los pueblos indígenas, pero en realidad muchos de los títulos que han sido otorgados surgieron de demarcaciones rápidas y poco consultadas con las comunidades indígenas. Resalta la situación de los pueblos o comunidades habitantes de los estados fronterizos de Amazonas, Bolívar y Zulia, los cuales tienen la mayor población indígena y son considerados tradicionalmente como regiones indígenas, y hasta ahora no ha sido merecedor de títulos de tierras.

Otra paradoja en las que se sustenta el cuestionamiento a la demarcación de tierras indígenas en Venezuela, es la situación del otorgamiento de títulos de propiedad colectiva a pueblos y comunidades indígenas. Aún cuando se contempla el otorgamiento para ambos, hasta ahora los títulos que se han entregado han sido sólo a comunidades indígenas, ninguno ha sido otorgado a un pueblo indígena. Esto pareciera indicar que el Estado no está en disposición de entregar grandes extensiones de tierra colectiva a grupos minoritarios, y que a pesar de la correspondencia directa contemplada en las leyes, entre la definición de pueblo indígena y grandes extensiones de tierras, esta entrega no resulta viable para el Estado venezolano (CABALLERO, 2007).

Existe igualmente gran controversia igualmente en lo referente a los términos utilizados en los títulos de propiedad. Al respecto las comunidades indígenas del Estado Amazonas se pronunciaron en agosto de 2007, al señalar que los títulos entregados a la fecha no reflejan las verdaderas aspiraciones de los indígenas, dado que el texto pareciera más bien un documento declarativo, acordando solicitar a la Procuraduría General de la República que no

entregue más títulos con esas características, proponiendo que se elabore un título que verdaderamente transcriba los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.⁶

Panorama actual, diez años después del nacimiento de la República Bolivariana.

Contrariamente a lo que se esperaba con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y a casi diez años de su entrada en vigencia, las expectativas llevadas a la Asamblea por los movimientos indígenas organizados siguen a la espera de su realización. La situación de inseguridad territorial de los pueblos indígenas ha permitido, sin duda, que se agudicen los conflictos territoriales existentes, resaltando la situación de los pueblos barí, yukpa y wayuu, ubicados en la sierra del Perijá del estado Zulia, en donde se contraponen los derechos de originarios de los pueblos indígenas con los intereses de ganaderos de la zona y las explotaciones mineras. Estos pueblos históricamente han venido sufriendo hostigamientos por parte de los terratenientes, con el propósito de despojarlos de las tierras recuperadas, tal como lo refleja el caso de ataques de grupos armados a la comunidad yukpa de Chaktapa, ocurridos en los meses de abril y mayo de 2008, que resultaron en la muerte del padre del líder indígena Sabino Romero, el anciano José Manuel Romero, de 109 años de edad.⁷

Así mismo el pueblo barí reivindica tierras de la Sierra de Perijá que el Estado quiere destinar a la explotación de carbón o mantener en manos de ganaderos. La zona que marca parte de la frontera norte entre los dos países, contiene depósitos de carbón, de los que se explotan 48 millones de toneladas anuales. Carbozulia, empresa del Estado venezolano, en asociación con la brasileña Vale do Rio Doce y la estadounidense Peabody Energy, proyecta ampliar la producción de la sierra en otros 10 millones de toneladas anuales y construir dos puertos, uno en el Lago de Maracaibo y otro en el golfo de Venezuela, para la exportación del mineral, proyectos que se enmarcan en el programa Integración de Infraestructura Regional Sudamericana apoyado por el gobierno venezolano. Los barí, insisten en que se reconozca como su territorio el auto demarcado, se rescindan las concesiones carboníferas que alcanzarían 90.000 hectáreas de la totalidad de las que reivindican y que se compren las mejoras de los ganaderos sobre las haciendas que los indígenas usan para prácticas de caza y actividades propias.⁸ Estos espacios saneados de terceros serán los verdaderos territorios que aspiran los pueblos indígenas Barí y Yukpa.⁹

La experiencia venezolana con respecto al proceso de demarcación de los territorios indígenas a la luz de las nuevas constituciones y en base al nuevo ordenamiento jurídico internacional pareciera no ser un hecho aislado. Roque Roldan (2005) indica que el crecimiento de los sistemas de producción capitalista, inmersos en el fenómeno de la globalización empuja a los Estados de esta región a adoptar macro proyectos que afectan sus territorios, con el fin de explotar recursos naturales, por sí mismo o mediante concesiones de sus derechos a compañías transnacionales más poderosas que los Estados. Aparte de los casos emblemáticos señalados, las tierras de los pueblos indígenas del estado Bolívar y Amazonas están siendo amenazados constantemente por proyectos de gran envergadura, como la creación de un Territorio Federal con fines de desarrollo en tierras habitadas por comunidades yanomamis y yekuanas del municipio Alto Orinoco, proyecto anunciado en el marco de la reforma constitucional, que en el caso de implementarse afectaría territorios con ecosistemas muy frágiles y de abundante biodiversidad; así

6 Conclusiones de las Jornadas de Demarcación y Titulación de Tierras Indígenas. Balance y Perspectivas. Puerto Ayacucho 17 de agosto de 2007. Mimeografiado.

7 Informe Anual del Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos PROVEA 2006-2007 en http://www.derechos.org/ve/publicaciones/inanual/2006_07/pdf/06puebloINDIOS.pdf

8 En <http://www.biodiversidadla.org/content/view/full/27227>

mismo el pueblo pemón viene denunciando el otorgamiento sin consulta de concesiones mineras en su territorio y la actuación de la minería ilegal.

Un caso emblemático, claramente ilustrativo de esta situación, es la decisión al recurso de amparo contra la República Bolivariana de Venezuela y la empresa de Electrificación del Caroní, C.A. ejercido el 19 de mayo de 2000 ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia por representantes del pueblo pemón, denunciando la violación de los artículos 119, 120, 121, 123 y 129 constitucionales, por la construcción del denominado tendido eléctrico a Brasil y los efectos que producía en las comunidades indígenas. La acción fue admitida, en lo concerniente al interés colectivo de los accionantes en la tutela de los derechos ambientales, pero sin considerar la violación de los derechos de los pueblos indígenas. En esta sentencia se puede observar como privaron los intereses de la empresa eléctrica sobre los derechos indígenas establecidos a nivel constitucional. Esta posición se puede concluir de los fundamentos de la decisión, en la cual se resaltan las divergencias de opinión entre las diversas comunidades del pueblo pemón para alegar la falta de representatividad de los recurrentes de la acción, y no reconocer los derechos indígenas específicos, cuando podría haberse priorizado, a fin de determinar la admisión de la totalidad de la acción de amparo, los perjuicios que a todas luces trae un proyecto desarrollista de esta envergadura en la vida comunitaria de los pobladores originarios, reconociendo la legítima posición de los recurrentes que representaban bajo esta óptica los intereses de los pemones.

Otra situación que amenaza con resquebrajar la frágil situación de los pueblos indígenas venezolanos, es la reforma a la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas. Dicho proyecto, impulsado desde el Ministerio del Poder popular para los Pueblos Indígenas, ha sido rechazado por diversos movimientos indígenas por considerar que *“ los proyectos de reforma adelantados por el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas y por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente y Recursos Naturales se observan criterios clara y abiertamente violatorios de los derechos de los pueblos indígenas, especialmente, a sus formas originarias de organización social y política, a sus tierras, hábitat, aprovechamiento de recursos naturales, creación de ABRAE en hábitat indígenas entre otros. Que dicha reforma ha sido adelantada sin la debida y legítima participación y consulta a los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas, vulnerando el derecho a la consulta previa e informada previsto expresamente en el art. 11 de la LOPCI^{xxii}.*

A modo de conclusión

Como se pudo observar a lo largo de estas páginas, en Venezuela existe un marco jurídico e institucional amplísimo, constituido por el reconocimiento de los derechos de estos pueblos y las correspondientes garantías judiciales e instituciones públicas facultadas para protegerlos. La República Bolivariana, sin duda, significó un avance; sin embargo la falta de otorgamiento de títulos adecuados a las exigencias constitucionales, como garantía del derecho de propiedad colectiva y la persistencia de los conflictos que tradicionalmente han acechado la subsistencia de los pueblos indígenas, solo refuerza la idea de que el proceso de cambio necesario para afrontar estos retos ha sido insuficiente hasta ahora.

La realidad es que los problemas y retos que los pueblos indígenas enfrentan, a nivel mundial, son producto de largos procesos históricos y de causas estructurales, y parece claro que no se resuelven solamente con la adopción de una ley, la creación de una institución pública o la judicialización de los procesos de reclamos y luchas sociales. Se hace necesario un enfoque multidimensional, de voluntad política y de activa participación de los propios pueblos

indígenas con base en el respeto a la diferencia y con sensibilidad intercultural, que se concrete en una acción real de transformación al interior de los estados y las sociedades multiétnicas, pluriculturales y plurinacionales.

Bibliografía.

Libros:

- ANAYA J. (2004) *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*, Madrid, Trotta, 2005.
- BELLO L. (1999) *Derechos de los pueblos indígenas en Venezuela*, Copenhague, IWGIA, 1999.
- BELLO L. (2005) *Los derechos de los pueblos indígenas en el nuevo Ordenamiento jurídico venezolano*, Copenhague, IWGIA, 2005.
- BREWER A. (2004) *La Constitución de 1999*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 2004.
- COLMENARES R. (2001) *Los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución de 1999*, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 2001.
- LYNCH J. (1976) *Las revoluciones hispanoamericanas*, Barcelona, Editorial Ariel, 2001.
- ROLDAN R. (2005) *Manual para la formación en derechos indígenas. Territorios, recursos naturales y convenios internacionales*. Quito, Ediciones Abya-Yala, 2005.
- PROGRAMA VENEZOLANO DE EDUCACIÓN-ACCIÓN EN DERECHOS HUMANOS (2008), *Informe Anual 2006-2007*, http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infannual/2006_07
- PROGRAMA VENEZOLANO DE EDUCACIÓN-ACCIÓN EN DERECHOS HUMANOS (2009), *Informe Anual 2007-2008*, http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infannual/2007_08/

Artículos

- CABALLERO H. (2007) "La Demarcación de Tierras Indígenas en Venezuela". En *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Caracas, 2007, vol.13, no.3, 189-208.
- KUPPE R. (2005) "Prefacio". En Bello L. *Los derechos de los pueblos indígenas en el nuevo Ordenamiento jurídico venezolano*, Copenhague, IWGIA, 2005, 12-16.
- POSTERO N. y ZAMOC L.(2005) "La batalla de la cuestión indígena en América Latina". En *La lucha por los derechos indígenas en América Latina*, Abya-Yala, Quito, 2005,11-52.

Notas

ⁱ Libros Cuarto y Quinto, Título II de la Recopilación de las Leyes de Indias. En la Ley 7 de la Ordenanza del 30 de junio de 1646, se ordenó que no se admitieran a composición las tierras que hubiesen pertenecido a indios. La Ley 14 dispuso que en caso de adoctrinamiento, estos continuaran habitando su medio natural, y no perdían la propiedad de las tierras que cultivaban, en la Ley 18 se ordenó, además que se les dejaran las tierras que fueren suyas, prohibiendo la venta de las mismas, sin ser agraviados en los repartimientos de tierras.

ⁱⁱ El 4 de agosto de 1984 fue interpuesto el primer amparo a favor de los piaroa de Valle Guanay por ante el Tribunal de Primera Instancia del entonces Territorio Federal Amazonas. Este recurso estuvo fundamentado en los atropellos y amenazas que los piaroa venían sufriendo por parte de un terrateniente de nombre Herman Zingg Reverón, y fue declarado con lugar en el año 1985. Así mismo, en 1996 la Organización Indígena Piaroa del Sipapo, conjuntamente con la Oficina de Derechos Humanos del Vicariato Apostólico de Puerto Ayacucho, solicitaron una investigación penal en el Tribunal Penal de Primera Instancia de Puerto Ayacucho, denunciando la introducción de expediciones turísticas en su territorio y al profanación de sus lugares sagrados, con la anuencia de la Gobernación del Estado Amazonas y en violación del decreto Presidencial No. 625, que regula y prohíbe las actividades turísticas en la zona. El Tribunal, invocando la protección del artículo 77 constitucional, conjuntamente con normas de índole legal relativas al caso (Ley de Reforma Agraria, Ley Penal del Ambiente, Ley de Turismo, Ley Aprobatoria del Convenio 107 de la OIT, Constitución del estado Amazonas), dictó una serie de medidas judiciales precautelativas, mediante las cuales prohibía la entrada del turismo en territorios sagrados de los piaroa y ordenaba al Gobierno regional no otorgar permisos para entrar al área. Lo particularmente relevante de este fallo es la fundamentación de normativa internacional, valorando especialmente el derecho consuetudinario indígena, al tomar en cuenta las deliberaciones del Consejo de Ancianos. (BELLO L. 1999).

ⁱⁱⁱ En fecha 24 de abril de 1997 los recurrentes solicitaron la ejecución forzosa de la sentencia, dictando la Corte un mandato de ejecución. El 8 de mayo de 2002 la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia emite un orden de estricto cumplimiento de esta sentencia, ordenando la aprobación de una nueva Ley, dado que el anterior mandato de ejecución no había sido cumplido por el Gobierno Regional.

^{iv} Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 6 de octubre de 1998. Expediente No. 392.

^v En dicho artículo se establece que la utilización del término tierras deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan, cabe resaltar que el Convenio 169 de la OIT al que se hace referencia fue ratificado en 2001, con posterioridad a la aprobación del texto constitucional.

^{vi} Una de las actuaciones jurisdiccionales más recientes el sentido de la protección que otorgan al derecho de propiedad originario de tierras indígenas, lo constituye la admisibilidad del recurso de amparo constitucional a favor de la comunidad Santa Rosa de Tacata, iniciada el 1 de marzo de 2006 por integrantes de esa comunidad indígena ante la Sala Constitucional del TSJ contra la Registradora Subalterna del Municipio Autónomo Freites del Estado Anzoátegui, la Procuradora Agraria Nacional de la Región del Estado Anzoátegui y el ciudadano Pedro Segundo Piamo Pérez, en su carácter de Presidente de la Asociación Civil Comunidad Indígena Santa Rosa de Tacata, por la presunta violación de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, a la propiedad y a la existencia de los pueblos indígenas, consagrados en los artículos 26, 115 y 119, respectivamente, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Mediante sentencia N° 06-0283 del 11 de mayo de 2006 la sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia declaró procedente la medida cautelar innominada, declarando a la comunidad Indígena *Santa Rosa de Tacata* como *"la propietaria colectiva de los terrenos sobre los cuales se encuentran realizando actos de afectación que pudieran causar eventualmente daños y perjuicios de difícil reparación a los miembros de la Comunidad Indígena de Santa Rosa de Tacata, por cuanto dicha extensión constituye el hábitat de la referida comunidad indígena donde desarrollan su vida física, cultural, espiritual, social, económica y política que garantizan su forma de vida."*

^{vii} Declaración realizada en el marco de la XII Asamblea de Solicitud de Auto de Apertura del Expediente de Demarcación de Tierras y Hábitat de los Pueblos Huottöja y Jojodö que se desarrolló entre los días 29 y 30 de abril 2008 en el Estado Amazonas Venezuela, en apoyo a la resolución No. 0108-07 emitida por los representantes y autoridades legítimas de los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas del Estado Amazonas el 17 de agosto del 2007, así como la resolución de la Asamblea Legislativa del Estado Amazonas 2007 y la resolución de la Organización Regional de los Pueblos Indígenas de Amazonas ORPIA 2007. Disponible en <http://www.aporrea.org/poderpopular/n113442.html>