

RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS INDÍGENAS EN VENEZUELA. 20 años después. Balance y Perspectivas.

Luis Jesús Bello

Asociación Wataniba

Asesor de la Comisión de Pueblos Indígenas Asamblea Constituyente (1999)

Estos días se han cumplido veinte años del reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas y ambientales en Venezuela. En efecto, el quince (15) de diciembre de 1999, fue aprobada por referendo popular la Constitución de República Bolivariana de Venezuela. Por tal motivo el **Grupo de Trabajo Socioambiental de la Amazonia (Wataniba)**, la **Organización Regional de los Pueblos Indígenas de Amazonas (ORPIA)**, el



Foto: Wataniba - Jesús Chucho Sosa.

Observatorio de Ecología Política (OEP) y el **Grupo de Trabajo sobre Asuntos Indígenas de la Universidad de los Andes (GTAI)**, han comenzado una serie de trabajos e investigaciones para realizar un balance y verificar las perspectivas sobre la implementación de estos derechos, en las dos décadas de vigencia de la Constitución. Es importante destacar que en año 2011, la Asociación Wataniba realizó un primer estudio denominado **«El Estado Ante la Sociedad Multiétnica y Pluricultural. Políticas Públicas y Derechos Indígenas 1999 – 2010.»** en el cual se hace un análisis colectivo sobre la implementación de los derechos constitucionales indígenas en Venezuela, durante los primeros diez años de aprobado el texto constitucional, destacando avances, logros y frenos a su efectiva garantía. En esta oportunidad 20 años después, se trata de hacer un balance más amplio partiendo de los aspectos positivos y relevantes del reconocimiento constitucional en sí mismo y de los asuntos pendientes relativos a su desarrollo institucional. En este sentido destacamos tres situaciones particulares vinculadas a tres derechos esenciales de los pueblos indígenas como son: **el derecho a la identidad e integridad cultural, el derecho al hábitat y las tierras (territorios), y el derecho a la autonomía interna como expresión del ejercicio de la libre determinación.** Comenzamos con un balance general y seguimos con un análisis particular de estos tres derechos esenciales.

BALANCE GENERAL SOBRE LOS DERECHOS INDÍGENAS

La profesora Raquel Yrigoyen del Instituto Internacional de Derecho y Sociedad (IIDS) con sede en Lima, señala tres grandes etapas en el proceso de reconocimiento constitucional de los derechos específicos de los pueblos indígenas en América Latina, a partir de la década de 1980. Las dos primeras etapas se refieren al reconocimiento de la diversidad étnica y cultural y a los derechos colectivos indígenas, que van desde las constituciones de Brasil en 1988, pasando por diferentes países como México, Nicaragua, Colombia, Perú, Paraguay, Argentina, hasta Venezuela en 1999. A partir de ese momento se inicia otra etapa; lo que Boaventura de Sousa Santos denomina el **«Constitucionalismo Transformador»**, caracterizado por la creación de Estados plurinacionales (Bolivia 2009 y Ecuador 2008) bajo principios no solo de respeto a la multiculturalidad e interculturalidad, sino también a fundamentos vinculados al concepto del «buen vivir» y a la protección del ambiente y la naturaleza como derechos fundamentales. Queda claro entonces que Venezuela cierra un segundo ciclo en el reconocimiento constitucional inspirándose en textos normativos anteriores, sin entrar en la dinámica transformadora, relacionada con los casos de Bolivia y Ecuador.



Foto: Wataniba - Jesús Chucho Sosa.

La Constitución venezolana de 1999, en el marco del ambiente creado por el constitucionalismo pluralista de los años noventa, reconoció de forma amplia e integral un conjunto de derechos a los pueblos indígenas, partiendo de la consideración de la sociedad venezolana como multiétnica y pluricultural. Este texto establece uno de los catálogos más amplios y extensos de derechos indígenas en América Latina y hace un reconocimiento bastante avanzado, desarrollando las principales exigencias de los propios pueblos y organizaciones indígenas; incluyendo no sólo los aspectos materiales de su vida, sino también la mayoría de los rasgos esenciales constitutivos de su existencia y especificidad cultural. En este sentido, la importancia fundamental de la consagración constitucional radica en que por primera vez, en Venezuela, no sólo se definen derechos indígenas de manera amplia, sino que se confirma a los pueblos indígenas como sujetos plenos de derechos colectivos y específicos. Se trata del reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos colectivos con identidades culturales y sociales propias, diferenciadas de las del resto de la población venezolana, que les dan derechos, atributos y potestades especiales.

El texto constitucional comienza reconociendo en el artículo 9, que el idioma oficial es el castellano y que los idiomas indígenas también son de uso oficial para los pueblos indígenas, los cuales deben ser respetados en todo el territorio de la República, por ser patrimonio cultural de la Nación y de la humanidad. Se establece un capítulo completo sobre los derechos de los pueblos indígenas (Capítulo VIII del Título III) en el cual se reconoce 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 ocupan (Art. 119); se establece que el aprovechamiento de los recursos naturales en los hábitat indígenas por parte del Estado se hará sin lesionar la integridad cultural, social y económica, sujeto a la previa información y consulta a las comunidades afectadas (Art. 120); se consagran los derechos culturales, su identidad étnica, cosmovisión, valores, espiritualidad y lugares sagrados y de culto, y se incluye el derecho a la educación propia y a un régimen educativo de carácter intercultural y bilingüe (Art. 121). En lo relativo a la salud se establece que los pueblos indígenas tienen derecho a una salud integral que considere sus prácticas y culturas y se reconoce de forma especial la medicina tradicional y sus terapias complementarias (Art. 122), conjuntamente con los derechos económicos que hacen referencia a mantener y promover sus propias prácticas económicas basadas en la reciprocidad, la solidaridad y el intercambio, sus actividades productivas tradicionales y su participación en la economía nacional (Art. 123). En cuanto a los derechos de contenido no patrimonial, se garantiza y protege la propiedad intelectual colectiva de los conocimientos, tecnologías e innovaciones de los pueblos indígenas, que toda actividad asociada con los recursos genéticos y los conocimientos asociados perseguirán beneficios colectivos y se prohíbe el registro de patentes sobre esos conocimientos y recursos ancestrales (Art. 124). También se establecen los derechos de participación política y la garantía de la representación indígena en la Asamblea Nacional y demás cuerpos legislativos en entidades con población indígena (Art. 125). También destaca lo relativo al ejercicio de la jurisdicción especial indígena, cuando se reconoce que las autoridades legítimas de los pueblos indígenas podrán aplicar en sus hábitat instancias de justicia con base en sus tradiciones ancestrales, que sólo afecten a sus integrantes, según sus propias normas y procedimientos, y siempre que no sean contrarios a la Constitución, la ley y el orden público (Art. 26o).



Foto: Wataniba - Jesús Chucho Sosa.

DERECHOS TERRITORIALES

Los derechos territoriales de los pueblos indígenas están reconocidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el artículo 119, cuando se establece que: «El Estado reconocerá... 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». El artículo 119, también establece de manera expresa 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 a la propiedad colectiva de su hábitat y tierras. En consecuencia la demarcación no es una simple concesión

que hace el Estado venezolano a los pueblos indígenas, **sino un mandato constitucional que debe ser realizado con los propios pueblos indígenas y sus comunidades y un derecho constitucional expreso.** En consecuencia, a 20 años del reconocimiento de los derechos indígenas, si bien en general el Estado venezolano ha incumplido sus obligaciones en materia de demarcación, puesto que no se ha delimitado ni siquiera el 15% del total de las tierras indígenas y el proceso se encuentra paralizado desde hace varios años; **los pueblos indígenas y sus organizaciones se han apropiado de este derecho a demarcar y en diferentes regiones del país han ejecutado proyectos de autodemarcación como forma de ejercicio de este derecho colectivo siguiendo las pautas de la Constitución, la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas y la ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y las Tierras de los Pueblos Indígenas que reconoce de forma expresa los proyectos de autodemarcación adelantados por las comunidades.** Este es un logro en si mismo, mas allá del proceso formal de demarcación ya que las diferentes autodemarcaciones generan una apropiación del espacio (territorio) en el que se realiza la vida integral de estos pueblos. **Las autodemarcaciones de territorios indígenas constituyen un mecanismo de protección y control de los espacios indígenas.** Como ha señalado Vladimir Aguilar profesor de la Universidad de los Andes, la demarcación en Venezuela se ha convertido en un tema de la agenda política, el único detalle es que esto ocurre en época de elecciones. En consecuencia la responsabilidad jurídica se convierte en la banalidad de la oferta electoral. Sin embargo, la demarcación como derecho de los pueblos indígenas es la herramienta para garantizar sus formas de vida. En consecuencia los procesos de autodemarcación en cuanto a deslindes llevados a cabo por los propios pueblos y comunidades indígenas deben ser convalidados por el Estado en los procesos oficiales.

En ese sentido el profesor Aguilar insiste en que los derechos territoriales indígenas en Venezuela son un debate pendiente para unos derechos inconclusos y sin implementación, de allí la importancia de las autodemarcaciones como herramienta para el reconocimiento de derechos diferenciados y su ejercicio en condiciones de igualdad, siendo el territorio lugar del derecho, espacio para la diferencia (pluralismo jurídico, sistema normativo propio y jurisdicción especial).

El Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Político Administrativa, en decisión del 30 de Noviembre de 2010, hace un importante análisis en el cual indica que *«De las normas transcritas se deriva que a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999 se estableció un **cambio fundamental en materia de pueblos indígenas**, ya que se prevé que el Estado venezolano reconozca la existencia de estos pueblos y comunidades y sus derechos sobre las tierras que tradicionalmente han ocupado dentro del territorio nacional. Se incorporó asimismo una **obligación concreta a cargo del Ejecutivo Nacional de demarcar dichas tierras**, lo cual deberá hacer –con la participación de los pueblos indígenas- todo ello a fin de garantizarles su desarrollo y el mantenimiento de sus formas de vida. Así, gracias a la Constitución de 1999 pueden **aspirar y lograr que se delimiten sus territorios.**»*

DERECHO A LA IDENTIDAD CULTURAL

Se viene afirmando que los países en los que coexisten diversas culturas han tomado cada vez más conciencia de la necesidad de valorar y promover la multiplicidad de las expresiones culturales, en favor de una interacción social cada vez más armoniosa, equilibrada y respetuosa de las identidades culturales particulares. En América Latina, la mayoría de las constituciones han avanzado hacia un reconocimiento formal de la diversidad cultural en cuanto elemento estructurador del sistema político-social. Así, Bolivia se define como un país «plurinacional e intercultural», en el cual se fomenta





Foto: Wataniba - Jesús Chucho Sosa.

el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe, y se reconoce el derecho a la identidad cultural de las naciones y pueblos indígenas. El Estado de Colombia, por su parte, reconoce y protege la «diversidad étnica y cultural» de la nación colombiana (art. 7°). El art. 1° de la Constitución de Ecuador señala que «el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia... intercultural, plurinacional y laico. En el caso de la Constitución de 1999, el reconocimiento de la sociedad venezolana como multiétnica y pluricultural y de los derechos específicos de los pueblos indígenas, **ha permitido un proceso muy importante, la reidentificación de diversos pueblos indígenas que se encontraban prácticamente en la extinción. Se trata de una vuelta a la propia identidad de diferentes grupos indígenas que a partir de los derechos constitucionales se autoidentifican como indígenas**, siendo los casos más destacados los del oriente del país, relacionados con los Chaima, los Cumanagoto, los Píritu y los Guaquerí en la Isla de Margarita. Pero también destacan varios casos en los estados Lara, Falcón y Mérida.

Aún reconociendo estos importantes avances normativos y la apropiación de diversos grupos indígenas a través del ejercicio directo y la autoidentificación, siguen en falta políticas públicas integrales por parte del Estado, abordadas desde espacios sociales, institucionales y

políticos diversos (tales como el autogobierno en asuntos internos, la educación intercultural y bilingüe, la educación propia, el modelo interno de organización social, la administración de justicia y el sistema normativo interno entre otros) que protejan y promuevan un país diverso étnica y culturalmente. Es una agenda pendiente que incluso enriquecería debates políticos actuales sobre los modelos de bienestar y los pueblos originarios que tienen mucho que aportar con sus conocimientos tradicionales en la implementación de estas políticas.

DERECHO A LA AUTONOMÍA INTERNA

El derecho colectivo a la libre determinación de los pueblos indígenas implica no sólo reconocer la libertad que éstos tienen para definir el ejercicio de su propio sistema normativo y político, sino que es el fundamento del ejercicio de los demás derechos que les corresponden, tales como participar políticamente en la toma de decisiones sobre asuntos que les interesen o afecten. La Constitución de Bolivia garantiza la libre determinación de los pueblos indígenas en el marco de la unidad estatal, consistente en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales. Por su parte, la constitución mexicana consagra expresamente el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas (art. 2°), y establece la autonomía como la forma política y jurídica para el ejercicio de este derecho. Otras constituciones latinoamericanas también reconocen el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas: Colombia (arts. 9°, 287 y 330), Ecuador (arts.

60 y 257), Nicaragua (arts. 5° y 181), Paraguay (art. 143 N° 2). En el caso colombiano, los territorios indígenas constituyen una de las entidades territoriales del Estado y gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, incluyendo el derecho de gobernarse por sus propias autoridades y de administrar recursos. En Nicaragua se otorga el régimen de autonomía a las comunidades de la Costa Atlántica, que se componen de pueblos indígenas y otros grupos étnicos. En Venezuela la Constitución de 1999, ha abierto la posibilidad del ejercicio de la autonomía interna cuando reconoce en el artículo 119 que el estado reconocerá a los pueblos y comunidades indígenas su organización social, política y económica, sus usos y costumbres, idiomas y religiones. Las expresiones más concretas de la implementación de este derecho se refieren al conjunto de decisiones propias en el marco de su organización, la participación política, el uso del sistema normativo propio y la jurisdicción especial

El derecho a la participación política de los pueblos indígenas es un derecho específico derivado de su derecho a la autodeterminación y se encuentra reconocido en varios instrumentos del derecho internacional. Su naturaleza jurídica es distinta al derecho del sufragio y a participar en elecciones. En ese sentido, para los pueblos indígenas no basta con reconocer un derecho de consulta, sino que es necesario un real y verdadero «derecho de participación», el que debe reunir tres características básicas: la participación deber ser libre, previa e informada. La demanda de participación política por parte de los pueblos indígenas también se traduce en el derecho a ser elegido y a figurar como actor político, lo cual requiere un completo reconocimiento en el ordenamiento jurídico. En el caso venezolano el derecho establecido en el art. 125 constitucional ha sido ampliamente desarrollado en Venezuela con la elección de representantes indígenas en diferentes espacios públicos como la Asamblea Nacional, los Consejos Legislativos y Municipales. **De igual manera, en Venezuela con la Constitución de 1999, las organizaciones indígenas regionales se han apropiado de este derecho a la participación y en muchos casos con agenda propia han intervenido en diferentes asuntos públicos como la salud, la educación intercultural y la protección del ambiente. Un ejemplo particular lo constituye el espacio de articulación denominado Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Amazonía Venezolana (COIAM),** que agrupa unas 15 organizaciones de base de ORPIA y que en los últimos 10 años ha tenido pronunciamientos públicos contundentes relativos a la minería ilegal y a la nueva política del Estado venezolano (2012, 2013, 2015 y 2019), al proceso nacional de demarcación de habitas y tierras indígenas (2011, 2012, 2014 y 2018) y a la salud frente a epidemias graves de paludismo y sarampión (2018).

Otro caso en el cual las comunidades y organizaciones indígenas se han apropiado del derecho a la autonomía interna, es el del ejercicio del derecho a la jurisdicción especial indígena. Por ejemplo en el estado Amazonas los Yanomami y los Ye'kwana han creado tribunales de sus pueblos para la toma de decisiones sobre sus asuntos propios y han establecido mecanismos de coordinación con la jurisdicción ordinaria del Estado (Circuito Judicial Penal del Estado Amazonas).

Este es un primer análisis que presentamos haciendo un balance general y sobre tres derechos fundamentales, de los cuales más allá de su implementación por parte del Estado venezolano, los pueblos indígenas y sus organizaciones se han apropiado y los están ejerciendo. Ya este es un logro bien importante. En próximas publicaciones presentaremos estudios sobre otros derechos en el marco de estos veinte años de reconocimiento constitucional.

