

Tema	Análisis
Tipos de tenencia forestal	<ul style="list-style-type: none"> • Mencionar los diferentes tipos de tenencia forestal (dominio estatal, privado, comunal, perteneciente a comunidades indígenas, y a otras comunidades originarias reconocidas por la ley (ej: comunidades afro-colombianas en Colombia) <ul style="list-style-type: none"> - Dominio Estatal (tierras fiscales; en algunos casos se legaliza la ocupación por individuos o grupos) - Dominio Privado - Campos comunales (<i>commons</i>) - Propiedad comunal (tipo de propiedad colectiva, otorgada a comunidades aborígenes). Reconocida en la Constitución Nacional reformada en 1994 y en varias constituciones provinciales; regulada en la ley 23.302. No contemplada en el Código Civil. • Mencionar con cuántos tipos de tenencia forestal cuentan las comunidades indígenas/locales/afrocolombianas u otras "local communities". <p>En tanto que comunidades, cuentan con la tenencia que surge de la propiedad colectiva asignada a las comunidades indígenas. En la práctica, en algunos casos explotan tierras en forma común pero sobre la base de la agregación de áreas de propiedad privada o de ocupación.</p> <p>El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) El INAI gestiona la adjudicación de tierras privadas a las comunidades indígenas por tres vías:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Oferta por parte de un particular propietario de la tierra en virtud del correspondiente título. Ante esta oferta la comunidad puede solicitar un subsidio al INAI, quien evaluará dicha compra. 2) El Estado Nacional puede declarar de utilidad pública y sujetas a expropiación, mediante la sanción de una ley, tierras pertenecientes a particulares que considere puedan ser adjudicadas en propiedad comunitaria a comunidades indígenas. 3) Usucapión (prescripción adquisitiva).

- Incluir a qué nivel (central, regional u otro) está regulado el régimen de tenencia forestal y las autoridades competentes.

El régimen de propiedad, que incluye la tenencia, está regulado a nivel federal, por la Constitución Nacional, el Código Civil y La Ley de Bosques 26331.

-El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, creado por la ley 23.302, tiene a su cargo la regularización de posesion y la alocaación de tierras a las comunidades indígenas.

-La Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable tiene a su cargo la Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos de alcance nacional y monitorea el impacto de proyectos locales en el marco de la política nacional en la materia.

-La Administración de Parques Nacionales supervisa las áreas protegidas y autoriza actividades de explotación dentro de ellas.

A nivel provincial:

- Constitución de la Provincia de Buenos Aires. Art. 36 Inc. 9: "La Provincia reivindica la existencia de los pueblos indígenas en su territorio, garantizando el respeto a sus identidades étnicas, el desarrollo de sus culturas, y la posesión familiar y comunitaria de las tierras que legítimamente ocupan."
- Constitución de la Provincia de Chaco. Art. 37: "La provincia reconoce... la propiedad comunitaria, inmediata de la tierra que tradicionalmente ocupan y las otorgadas en reserva. Dispondrá la entrega de otras aptas y suficientes para su desarrollo humano, que serán adjudicadas como reparación histórica en forma gratuita exentas de todo gravamen. Serán inembargables, imprescriptibles, indivisibles e intransferibles a terceros."
- Constitución de la Provincia de Chubut. Art. 34: "Se reconoce a las comunidades indígenas existentes en la Provincia:1. La posesión y propiedad comunitaria sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. El Estado puede regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano. Ninguna de ellas es enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes y embargos..."
- Constitución de la Provincia de Neuquén : Art.23 inc. d "Serán mantenidas y aún ampliadas las reservas y concesiones

indígenas. Se prestará ayuda técnica y económica a estas agrupaciones, propendiendo a su capacitación y la utilización racional de las tierras concedidas, mejorando las condiciones de vida de sus habitantes y tendiendo a la eliminación progresiva de esta segregación de hecho".

- Constitución de la Provincia de Río Negro: Art. 42: "El Estado reconoce al indígena rionegrino como signo testimonial y de continuidad de la cultura aborígen preexistente, contributiva de la identidad e idiosincrasia provincial. Establece las normas que afianzan su efectiva incorporación a la vida regional y nacional, y le garantiza el ejercicio de la igualdad en los derechos y deberes. Asegura el disfrute, desarrollo y transmisión de su cultura, promueve la propiedad inmediata de las tierras que posee, los beneficios de la solidaridad social y económica para el desarrollo individual de su comunidad, y respeta el derecho que les asiste a organizarse".
- Constitución de la Provincia de Formosa, Art. 79. "La Provincia reconoce al aborígen su identidad étnica y cultural, siempre que con ello no se ciolen otros derechos reconocidos por esta Constitución; y asegura el respeto y desarrollo social, cultural y económico de sus pueblos, así como su efectivo protagonismo en la toma de decisiones que se vinculen con su realidad en la vida provincial y nacional. Asegura la propiedad de tierras aptas y suficientes; las de carácter comunitario no podrán ser enajenadas ni embargadas. La utilización racional de los bosques existentes en las comunidades aborígenes requerirá del consentimiento de éstos para su explotación por terceros y podrán ser aprovechados según sus usos y costumbres, conforme con las leyes vigentes."
- Constitución de la Provincia de Jujuy, Art. 50: "La Provincia deberá proteger a los aborígenes por medio de una legislación adecuada que conduzca a su integración y progreso económico y social."
- Constitución de la Provincia de Salta, Art. 15: "La Provincia reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas que residen en el territorio de Salta. Reconoce la personalidad de sus propias comunidades y sus organizaciones a efectos de obtener la personería jurídica y la legitimación para actuar en las instancias administrativas y judiciales de acuerdo con lo que establezca la ley. Créase al efecto un registro especial que reconoce y garantiza el respeto a su identidad, el derecho a una educación bilingüe e intercultural, la posesión y propiedad de las tierras fiscales que

actualmente ocupan, y regula la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano. Ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes ni embargos. Asegura su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y demás intereses que los afecten de acuerdo a la ley. El Gobierno Provincial genera mecanismos que permitan, tanto a los pobladores indígenas como no indígenas, con su efectiva participación, consensuar soluciones en lo relativo a la tierra fiscal, respetando los derechos de terceros.”

- Mencionar las evoluciones legislativas en cuanto a tenencia forestal en los últimos 10 años y las principales especificidades que cada evolución legislativa incluyó. Mencionar entre otras la existencia del siguiente tipo de legislación:
 - Legislación relativa a procesos de regularización de la tierra.
 - Legislación forestal.
 - Legislación específica sobre derechos de comunidades indígenas, locales u otras comunidades reconocidas específicamente por los estados.
 - Legislación relativa a procesos de paz que puedan ser relevantes en cuanto a derechos sobre la tierra reconocido a comunidades locales/indígenas.
 - Decisiones judiciales de alto grado (Tribunal Constitucional o similar) significativas en cuanto a reconocimiento de derechos de comunidades locales/indígenas a recursos naturales y tenencia de la tierra.
- a) Legislación relativa a procesos de regularización de la tierra.

Ley 26160, que declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades originaria con personería inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas o el organismo provincial competente (prorrogada hasta 2017; muy bajo nivel de

aplicación).

Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Congreso Nacional, que prescribe el reconocimiento de los derechos de propiedad de los indígenas sobre las tierras que ocupan y el derecho a utilizar, conservar y administrar los recursos naturales de esas tierras.

b) Legislación forestal.

Ley 25080 de Inversiones para Bosques Cultivados
(prorrogada por Ley 26432)

Ley 25509 de Creación del Derecho de Superficie Forestal
(parcial modificación del Código Civil que excluye el derecho de superficie de los derechos reales vigentes)

Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para el Enriquecimiento, la Conservación, la Restauración, el Aprovechamiento y el Manejo Sostenible de los Bosques Nativos 26331 (“Ley de Bosques”), que procura la conservación, el manejo y la explotación sustentable de los bosques nativos
Las legislaciones provinciales en general son anteriores a la ley de Bosques.

c) Legislación específica sobre derechos de comunidades indígenas, locales u otras comunidades reconocidas específicamente por los estados.

Ley 26 160, ya mencionada.

d) Legislación relativa a procesos de paz que puedan ser relevantes en cuanto a derechos sobre la tierra reconocido a comunidades locales/indígenas.

No aplica

e) Decisiones judiciales de alto grado (Tribunal Constitucional o similar) significativas en cuanto a reconocimiento de derechos de comunidades locales/indígenas a recursos naturales y tenencia de la tierra

Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación: “Comunidad Indígena Hoktek T’oi Pueblo Wichi c/Secretaría de Medio Ambiente y

Desarrollo Sustentable s/Amparo-Recurso de Apelación”, 8 d septiembre de 2003. Sostiene que los derechos de los pueblos indígenas a participar en la gestión vinculada a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten están reguladas por la Constitución Nacional.

Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación: “Comunidad Indígena Eben Ezer c/ provincia de Salta - Ministerio de empleo y la producción s/ amparo” de 30 de septiembre de 2008. Sostiene que la garantía del **derecho a la propiedad comunitaria** de los pueblos indígenas debe tomar en cuenta que la tierra está estrechamente relacionada con sus tradiciones y expresiones orales, costumbres y lenguas, sus artes y rituales, sus conocimientos y usos relacionados con la naturaleza, sus artes culinarias, derechos consuetudinarios, su vestimenta, filosofía y valores

Fallo del Tribunal Superior de Justicia de Neuquén, “Comunidad Mapuche catalán y Confederación indígena neuquina c/provincia de Neuquén s/ acción de inconstitucionalidad” del 25 de octubre de 2010. Establece que el derecho a la consulta es en esencia un derecho fundamental colectivo y por lo tanto el Estado “está obligado a instaurar procedimientos de buena fe destinados a recoger el parecer libre e informado de dichas comunidades, cuando se avizoren acciones gubernamentales, ya sea legislativas o administrativas, susceptibles de afectarles directamente.

Fallo de la Corte Suprema “Comunidad de San José - Chustaj Lhokwe y Comunidad de Cuchuy c/ Salta, Provincia de y Otro (Estado Nacional) s/ Amparo”, de 15 de octubre de 2013. Afirma

que la competencia originaria para entender en demarcación y asignación de tierras de comunidades indígenas corresponde a los estados provinciales.

**Áreas forestales
donde residen
comunidades
indígenas/locales**

Incluir cuál es el área que ocupan las comunidades indígenas/locales en el país. Si es posible incluir mapa. Incluir también cuántos de esos territorios están titulados en favor de la comunidades indígenas/locales

La mayor comunidad es la Mapuche (Patagonia, La Pampa, Gran Buenos Aires y Provincia de Buenos Aires, con 113.680 personas, seguida de la Kolla (Noroeste y Gran Buenos Aires) con 70.505 y la Toba (Chaco, Formosa, Santa Fe y Gran Buenos Aires) con 69.452 personas.

**Coordinación
institucional**

Responder a cada una de las siguientes cuestiones:

- Instituciones (nacionales, regionales o locales) competentes en procesos de titularización o reconocimiento de derechos así como las competencias de cada una de ellas.
- La institución nacional competente es el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, creado por Ley 23.302, en septiembre de 1985 como entidad descentralizada con participación indígena y reglamentada por el Decreto N° 155 en febrero de 1989. Conforme las disposiciones de la Ley 23.302, el Instituto se constituye como una entidad descentralizada con participación indígena, que depende en forma directa del Ministerio de Desarrollo Social.
Misión:
 - Dispone la inscripción de comunidades indígenas en el REGISTRO NACIONAL DE COMUNIDADES INDIGENAS (RENACI). Para ello coordina su acción con los gobiernos provinciales y presta el asesoramiento necesario a las comunidades mediante el desarrollo de talleres de capacitación a los efectos de facilitar los trámites.
 - Es responsable de arbitrar todos los mecanismos disponibles para cumplir con el imperativo constitucional de "... reconocer la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan..." y regular, además la entrega de otras tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano (Art. 75, Inc. 17, de la Constitución Nacional).

- Promueve la participación indígena en la formulación y ejecución de proyectos de desarrollo con identidad, dando el apoyo técnico y financiero necesario.
- Coordina programas de apoyo a la educación intercultural, pedagogías aborígenes, acciones de recuperación cultural y a investigaciones históricas protagonizadas por las comunidades.
- Promueve espacios de mediación y participación indígena en las temáticas afines a los intereses de las comunidades, como recursos naturales y biodiversidad, desarrollo sustentable, políticas de salud, comunicación y producción, gerenciamiento y comercialización de artesanías genuinas.

Cuenta con tres consejos: el Consejo de Coordinación, integrado por 30 representantes indígenas, 14 representantes de estados provinciales (los que adhirió a la ley 23302) y 6 representantes del Estado Nacional, encargado de planear, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas públicas del área; el Consejo de Participación Indígena, integrado por un representante por pueblo y por provincia, que se ocupa del fortalecimiento y el acompañamiento a las comunidades; y el Consejo Asesor, que actúa como consultor del presidente del Instituto y está integrado por representantes de distintos organismos del estado.

- Organismos provinciales:
 - i) Dirección de Asuntos Indígenas (Chubut)
 - i) Instituto del Aborigen Chaqueño (Chaco)
 - :) Dirección Provincial de Asuntos Guaraníes (Misiones)
 - l) Consejo Provincial de Asuntos Indígenas de la Provincia de Buenos Aires

Estas instituciones tienen la competencia de promover la protección de los valores culturales indígenas y fomentar la titularización de las tierras en beneficio de las comunidades.

- Grado de coordinación de dichas instituciones nacionales y grado de cercanía a las comunidades indígenas/locales.
El grado de coordinación entre instituciones nacionales y provinciales es bajo.
- Instituciones clave que ejerzan procesos de control o autoridad en relación con las áreas reconocidas a las comunidades indígenas/locales

como es el caso de Autoridades de Parques Naturales, Resguardos Indígenas o Reservas naturales.

- Instituto Nacional de Asuntos Indígenas
 - Administración de Parques Nacionales
 - Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable
-
- Grado de interacción entre comunidades locales/indígenas con las instituciones nacionales, regionales o locales en procesos de revisión legislativa y presentación de planes nacionales relativos al sector forestal, recursos naturales o procesos REDD+.
La interacción entre comunidades y autoridades es a menudo conflictiva, en particular en lo referente a reclamos de titularización y a perjuicios derivados de actividades agrícolas o de industrias extractivas. Se registran denuncias de politización de organizaciones indígenas y de incidencia de los intereses económicos en las decisiones gubernamentales.

Eficacia del enfoque institucional del país en la implementación y consolidación de procesos de tenencia forestal a comunidades indígenas/local

Aquí se analizará la eficacia del enfoque institucional del país en la implementación y consolidación de procesos de tenencia forestal a comunidades indígenas/locales así como eficacia de las instituciones en la protección de los derechos reconocidos a dichas comunidades. Por favor, responder a las siguientes conclusiones:

- a. Existencia de instituciones específicas de apoyo y defensa de los intereses de las comunidades indígenas/locales en procesos de titularización y reconocimiento a la tenencia forestal y de apoyo en el ejercicio de los derechos reconocidos
Las instituciones mencionadas en el apartado anterior. Focalizan en derechos indígenas en general, incluyendo la titularización de las tierras, pero no lo hacen en forma específica para derechos

forestales.

b. Número de procesos administrativos de asignación o reconocimiento de tenencia forestal en favor de comunidades locales indígenas que hayan sido concluidos en los últimos diez años, así como número de individuos incluidos en dichos procesos

Sin datos

c. Número de procesos relativos a quejas/disputas/ solicitud de petición realizados a las administraciones nacionales competentes.

Sin datos

d. Número de procesos judiciales favorables al reconocimiento de derechos de tenencia forestal en favor de comunidades locales/indígenas.

Sin datos

e. Número de funcionarios global asignados en la instituciones competentes en este tema (capacidad institucional)

Aproximadamente 40

f. Existencia de fuentes de financiación nacional asignadas a dichas instituciones y existencia de programas de apoyo financiero a comunidades indígenas y locales en procesos de acceso a regímenes de tenencia forestal o a su consolidación.

El INAI cuenta con \$ 30.000.000 (unos USD 5.000.000 al cambio oficial) para apoyar procesos de titularización de tierras (no solo forestales) a favor de comunidades indígenas.

Situación actual de la implementación de la legislación de tenencia forestal de la tierra

Comentar aquí:

- Reformas legislativas o institucionales en curso.

La implementación de la legislación de tenencia de la tierra se hace a nivel provincial, más allá de que el marco principal esté dado por la ley nacional 26.160.

- Cuáles son los retos y las dificultades más importantes.

Baja institucionalización

Estado de derecho débil

Falta de transparencia en los procesos políticos

Interferencias partidistas en los procesos de diálogo

Interferencia de intereses económicos en los procesos de implementación sin el debido escrutinio público

Estado de división e intolerancia social

Falta de políticas públicas que incorporen al proceso de titularización incentivos más sofisticados

Alcance de los derechos de las comunidades locales e indígenas a la tenencia forestal

Para cada una de las figuras jurídicas de tenencia forestal identificadas en los países a las que tengan acceso las comunidades indígenas o locales se analizará y evaluará el siguiente contenido (contenido conjunto de los derechos):

- *Derecho de acceso a la titularidad/disfrute.* Aquí se analizarán aspectos tales como:

a. Facilidad del proceso administrativo para las comunidades indígenas/locales en el acceso al régimen de tenencia forestal pretendido (tipos de documentos, pruebas exigidos, si el proceso está centralizado en una única

administración (ventanilla única) o descentralizado en varias administraciones).

- b. Gastos del proceso.
- c. Existencia de apoyos (financieros u otros) por parte de la administración nacional, regional o local a lo largo del proceso.
- d. Límites legales en términos de tiempo para solicitar el reconocimiento de los derechos.
- e. Reconocimiento por la legislación nacional de legislación consuetudinaria.
- Duración o temporalidad de los derechos. En este punto se trata de ver si los derechos reconocidos por la ley o el Estado a las comunidades indígenas/locales son permanentes, por períodos determinados o puede ser objeto de renovación.
- Capacidades de gestión/explotación sobre los recursos otorgados. Se analizará aquí:
 - a. cuales son exactamente las actividades de explotación para las que las comunidades locales o indígenas tienen conforme a la ley capacidad de explotación y las condiciones de su explotación, así como aquellas que quedan fuera de su ámbito de gestión o para las que se requiere autorizaciones o permisos especiales.

b. las capacidades de gestión de las áreas sobre las que ejercen sus derechos en términos de gestión interna (ej. Posibilidad de elaborar reglamentos de funcionamiento de la comunidad y gestión forestal), y como ejercen estas competencias (de modo independiente, en conjunto con otras entidades gubernativas, etc.).

- Oponibilidad frente a terceros. El análisis mencionará las capacidades jurídicas de las comunidades indígenas y locales para oponerse a pretensiones de terceros así como a la realización de actividades por parte de autoridades estatales (nacionales, regionales o locales) relativas al uso y explotación de recursos en las áreas geográficas reconocidas a dichas comunidades. En este punto se analizarán por ejemplo:
 - a. si existen procesos de consulta previa;
 - b. si los resultado de las consultas previas son vinculantes para la administración; y
 - c. si existen recursos administrativos y judiciales generales o específicos abiertos a las comunidades locales o indígenas sobre temas de titularidad de la tierra;
 - d. Si existen instituciones particulares -tales como un ombudsman para cuestiones indígenas locales

relativas a asuntos de tenencia de la tierra/forestal- que puedan canalizar las quejas o procesos iniciados por las comunidades indígenas/locales.

- Libre disposición sobre los recursos asignados. El informe tratará cómo la ley regula la amplitud del grado de tenencia en cuanto a la posibilidad de enajenación de recursos, traspaso de propiedad o alienación, posibilidad de concesiones u otros regímenes de disfrute en favor de terceros, y en general el régimen de libre disposición de los recursos concedidos.
- Acceso a beneficios/compensación. El informe analizará si los marcos legales existentes permiten que las comunidades indígenas/locales sean o no beneficiarias de actividades comerciales realizadas por entidades diferentes a las propias comunidades. Igualmente se analizará los deberes de las instituciones nacionales en relación con la distribución de recursos o beneficios obtenidos en zonas de tenencia de estas comunidades
- Garantías de derechos procedimentales. Aquí se tratarán los diferentes procesos de reclamación administrativos y judiciales con los que cuentan las comunidades locales/indígenas para hacer prevalecer sus derechos tanto contra atentados provenientes de las entidades

estatales como de privados. Se tratará de ver si existen trabas procedimentales que efectivamente impidan el pleno ejercicio de los derechos substanciales reconocidos e integrados en el derecho de tenencia forestal.

DERECHOS DE ACCESO A LA TITULARIDAD/DISFRUTE

- a) El proceso se encuentra en cabeza de las administraciones provinciales. El derecho surge de la ocupación de hecho como pueblos originarios, o de la necesidad para la subsistencia de otras tierras (en particular fiscales). En el caso de ocupación previa, según el art. 2 de la ley 26.160, la posesión debe ser "actual, tradicional, pública, y encontrarse fehacientemente acreditada", pero no se exigen requisitos específicos.
- b) Los gastos suelen ser sufragados por la administración local o mediante subsidios del estado nacional.
- c) Ver respuesta b)
- d) Límites legales en términos de tiempo para solicitar el reconocimiento de los derechos: no hay.
- e) Se reconoce el derecho a las tierras como resultado de la ocupación tradicional

DURACION DE LOS DERECHOS:

Perpetua

Capacidades de gestión/explotación sobre los recursos otorgados.

- a) La ley 26331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los

Bosques Nativos establece, en su artículo 12 b), "impulsar las medidas necesarias para garantizar que el aprovechamiento de los bosques nativos sea sostenible, considerando a las comunidades indígenas que los habitan o dependan de ellos, procurando la minimización de los efectos ambientales negativos." La ley fija como autoridades de aplicación a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y a las respectivas autoridades provinciales, y requiere de mecanismos participativos para la autorización de actividades que puedan afectar a los bosques nativos. Asimismo, un convenio de 2005 entre el INAI y la Administración de Parques Nacionales, prevé el desarrollo de actividades conjuntas de apoyo a comunidades indígenas asentadas en territorios de Parques Nacionales o zonas de amortiguación.

- b) Sujeto a las regulaciones mencionadas en el punto anterior, las comunidades pueden administrar la explotación forestal en los términos que prefieran.

OPONIBILIDAD FRENTE A TERCEROS

- Oponibilidad frente a terceros. El

análisis mencionará las capacidades jurídicas de las comunidades indígenas y locales para oponerse a pretensiones de terceros así como a la realización de actividades por parte de autoridades estatales (nacionales, regionales o locales) relativas al uso y explotación de recursos en las áreas geográficas reconocidas a dichas comunidades. En este punto se analizarán por ejemplo:

a. si existen procesos de consulta previa;

Según la Ley de Bosques, cada Provincia debe realizar un ordenamiento territorial de bosques nativos, mediante un proceso participativo, como requisito para autorizar desmontes o utilización de los recursos forestales, y para hacerlo presentar un plan de aprovechamiento que debe ser aprobado por la autoridad de aplicación.

b. si los resultado de las consultas previas son vinculantes para la administración;

Las actividades requieren de evaluación de impacto ambiental previa, que usualmente incluye consultas (no vinculantes)

c. si existen recursos administrativos y judiciales generales o específicos abiertos a las comunidades locales o indígenas sobre temas de titularidad de la tierra;

Los recursos administrativos generales

se dirigen a la Administración Central o Provincial, según el caso. Los recursos judiciales suelen proceder por la vía excepcional y urgente del recurso de amparo.

d. Si existen instituciones particulares -tales como un ombudsman para cuestiones indígenas locales relativas a asuntos de tenencia de la tierra/forestal- que puedan canalizar las quejas o procesos iniciados por las comunidades indígenas/locales.

La Dirección de Tierras y Registro Nacional de Comunidades Indígenas del INAI tiene entre sus obligaciones la de "Asistir a las Comunidades Indígenas en los procesos de mediación por conflictos suscitados entre ellas y en su relación con los demás actores de la sociedad, especialmente en aquellos que obstaculicen su acceso y el uso racional de los recursos naturales de las tierras en las que habitan." Las provincias que cuentan con organismos competentes en la materia les asignan a ellos estas competencias.

- Libre disposición sobre los recursos asignados. El informe tratará cómo la ley regula la amplitud del grado de tenencia en cuanto a la posibilidad de enajenación de recursos, traspaso de propiedad o alienación, posibilidad de concesiones u otros regímenes de disfrute en favor de terceros, y en general el régimen de libre disposición de los recursos concedidos. Según el Artículo 75 Inciso 17 de la

Constitución Nacional, las tierras de propiedad de las comunidades indígenas no podrán ser enajenables, transmisibles, ni susceptibles de ningún gravamen o embargo. La legislación inferior suele reproducir estos términos, y en cualquier caso cualquier norma incompatible con ellos sería susceptible de ser declarada inconstitucional.

Una concesión de uso o explotación es aceptable bajo estas condiciones, en la medida en que no importa gravamen o embargo. Sin embargo, no serían admisibles esquemas que importaran el uso del suelo como colateral a inversiones.

- Acceso a beneficios/compensación. El informe analizará si los marcos legales existentes permiten que las comunidades indígenas/locales sean o no beneficiarias de actividades comerciales realizadas por entidades diferentes a las propias comunidades. Igualmente se analizará los deberes de las instituciones nacionales en relación con la distribución de recursos o beneficios obtenidos en zonas de tenencia de estas comunidades

No hay obstáculos jurídicos al aprovechamiento comercial de los recursos por parte de las comunidades, en tanto el título de propiedad no se

vea afectada. Sin embargo, dicho aprovechamiento está limitado por el impacto ambiental potencial o en casos en que la tierra constituya un área protegida en tanto que bosque nativo o perteneciente a un parque nacional.

- Garantías de derechos procedimentales. Aquí se tratarán los diferentes procesos de reclamación administrativos y judiciales con los que cuentan las comunidades locales/indígenas para hacer prevalecer sus derechos tanto contra atentados provenientes de las entidades estatales como de privados. Se tratará de ver si existen trabas procedimentales que efectivamente impidan el pleno ejercicio de los derechos substanciales reconocidos e integrados en el derecho de tenencia forestal.

No se identifican trabas procedimentales manifiestas a la capacidad de las comunidades para instar la intervención administrativa o judicial en defensa de sus derechos. Sin embargo, las trabas materiales suelen surgir de la presión de intereses especiales o la falta de transparencia de procesos de adjudicación de proyectos que dificultan la identificación de amenazas a derechos existentes. Esto en contrapartida incrementa la conflictividad, en tanto que la desconfianza hacia esa falta de transparencia, sumada a un alto grado de militancia, incrementa la

conflictividad.

**Mayores
obstáculos para
la implementación
de REDD+ en
relación con el
régimen de
tenencia de la
tierra**

Mencionar:

- Qué dice a modo general la política nacional REDD a efectos del régimen de tenencia de la tierra. (Ver los R-PP de los países). Identificar en los R-PPs, los puntos más importantes del capítulo tenencia forestal y de comunidades locales/indígenas.
- cuáles serían los principales obstáculos derivados del régimen de tenencia de la tierra para la puesta en práctica de la política REDD nacional+.
- Cómo afectaría a grandes rasgos a comunidades locales e indígenas.
- Cuáles deberían ser las primeras cuestiones a resolver.

Qué dice a modo general la política nacional REDD a efectos del régimen de tenencia de la tierra. (Ver los R-PP de los países). Identificar en los R-PPs, los puntos más importantes del capítulo tenencia forestal y de comunidades locales/indígenas.

El Readiness Plan Proposal de Junio de 2010 identifica como una de las deficiencias institucionales, las debilidades del sistema de tenencia de la tierra, y subraya que los costos administrativos obstan a los trámites de regularización de títulos (Punto 15, Sección 2a del Componente 2, pág. 34). Asimismo, en el punto 8, Sección 2b del Componente 2, pág 42, se destaca la necesidad de trabajar con el INAI, las comunidades indígenas y los gobiernos provinciales en la regularización de la tenencia de la tierra.

En la Sección 2c del Componente 2 (pág. 49) se postula un mecanismo de participación en los beneficios REDD, que facilite la participación

de interesados, asegure la protección de los derechos locales, y promueva el flujo de fondos hacia las comunidades locales. Asimismo se propugna un sistema de asociación público-privada para el desarrollo de proyectos REDD.

En la Sección 2d se contempla una Evaluación Social y de Estrategia Ambiental, que incorpore un amplio proceso de consulta a los interesados, incluyendo específicamente a los pueblos indígenas (punto 11, pág 54), en los términos de la política de salvaguardia a los pueblos indígenas del Banco Mundial, que incluya el consentimiento libre, previo e informado según el convenio 169 de la OIT.

cuáles serían los principales obstáculos derivados del régimen de tenencia de la tierra para la puesta en práctica de la política REDD nacional+.

-Fundamentalmente, la tenencia irregular de la tierra, que torna incierto el título sobre el que se basaría el desarrollo de un proyecto.

-Los límites a gravar la propiedad, en los términos del Art. 75 Inc. 15 de la Constitución Nacional, restringen el menu de opciones jurídicas pero no tornan imposible la participación de interesados, que pueden optar por esquemas contractuales con algún tipo de garantía estatal o multilateral.

Cómo afectaría a grandes rasgos a comunidades locales e indígenas.

Las comunidades locales podrían ver afectado su estilo tradicional de vida al profundizarse el contacto con actividades extrañas a su medio.

Por otro lado, potencialmente sería beneficioso en la medida en que las proveería de recursos que les permitirían acceder a prestaciones de mejor calidad, y al mismo tiempo podría inaugurar un ciclo virtuoso de mejora en sus

capacidades ciudadanas y de protección de derechos.

Cuáles deberían ser las primeras cuestiones a resolver.

Regularización dominial

Elaboración de esquemas contractuales que permitan explotar los recursos al tiempo que se preserva la inalienabilidad de derechos requerida por la Constitución.

Mejora institucional de las jurisdicciones provinciales involucradas.

Mecanismos transparentes y participativos de presentación de proyectos, su análisis y decisión final.

Mecanismos independientes de monitoreo y seguimiento.

Principales límites prácticos para el acceso a la tierra por parte de comunidades locales/indígenas

- Explicar aquí utilizando la información recogida más arriba en el punto *Derecho de acceso a la titularidad/disfrute* los siguientes aspectos: Facilidad del proceso administrativo para las comunidades indígenas/locales en el acceso al régimen de tenencia forestal pretendido (tipos de documentos, pruebas exigidos, si el proceso está centralizado en una única administración (ventanilla única) o descentralizado en varias administraciones); Gastos del proceso; Límites legales en términos de tiempo para solicitar el reconocimiento de los derechos; Reconocimiento por la legislación nacional de legislación consuetudinaria.
- Si existen programas de apoyo financiero a comunidades indígenas y locales en procesos de acceso a regímenes de tenencia forestal o a su consolidación, cuáles son y cómo funcionan.
- Si el proceso de reclamación administrativa y judicial de titulación en favor de las comunidades funciona o no y en qué falla.
- Si las instituciones nacionales existentes

son eficaces.

- Otras trabas que tengan que afrontar las comunidades indígenas y locales.

Explicar aquí utilizando la información recogida más arriba en el punto *Derecho de acceso a la titularidad/disfrute* los siguientes aspectos: Facilidad del proceso administrativo para las comunidades indígenas/locales en el acceso al régimen de tenencia forestal pretendido (tipos de documentos, pruebas exigidos, si el proceso está centralizado en una única administración (ventanilla única) o descentralizado en varias administraciones); Gastos del proceso; Límites legales en términos de tiempo para solicitar el reconocimiento de los derechos; Reconocimiento por la legislación nacional de legislación consuetudinaria.

El proceso administrativo no resulta engorroso en sí, pero está sujeto a vaivenes e impredecibilidad política. La ventanilla es usualmente el organismo provincial competente. Existe un fondo federal administrado por el INAI en el marco de la ley 26.160 para sufragar los gastos del proceso, y en algunos casos también hay ayuda financiera de las jurisdicciones provinciales. El reconocimiento no está sujeto a límites de tiempo, más allá de la vigencia de la ley 26.160 (recientemente prorrogada hasta 2017). La legislación nacional reconoce la legislación consuetudinaria indígena en tanto que incorpora para la propiedad comunal, no prevista en el Código Civil, cuya enunciación de tipos de derechos reales es taxativa.

Si existen programas de apoyo financiero a comunidades indígenas y locales en procesos de acceso a regímenes de tenencia forestal o a su consolidación, cuáles son y cómo funcionan.

El Art. 4 de la ley 26.160 crea un fondo especial para la regularización dominial, que es administrado por el INAI, para sufragar el

relevamiento técnico, la asistencia profesional, y los programas de regularización dominial.

Si el proceso de reclamación administrativa y judicial de titulación en favor de las comunidades funciona o no y en qué falla. El proceso es fundamentalmente administrativo, y funciona en parte o en parte no. La imprevisibilidad se debe fundamentalmente a la debilidad institucional, que sujeta el proceso a las demandas políticas.

Si las instituciones nacionales existentes son eficaces. Las instituciones nacionales están limitadas, por un lado, por el carácter local de las jurisdicciones, lo que limita su ingerencia.

Otras trabas que tengan que afrontar las comunidades indígenas y locales. Como ya fue mencionado, las trabas principales surgen de debilidad institucional, falta de certeza dominial, carga política y desconfianza.

Efectos socio-económicos de las políticas de acceso a la tierra para las comunidades locales indígenas

- Si existe información en la administración (documentos, bases de datos), explicar si las políticas de acceso a la tierra han mejorado las condiciones socio-económicas de las comunidades indígenas/locales desde el momento del reconocimiento de derechos de tenencia forestal.
No se ha encontrado

Efectos de la tenencia de la tierra sobre la reducción de tasas de deforestación

- Si existen datos disponibles en la administración nacional la correlación entre la consolidación de los regímenes de tenencia forestal en favor de comunidades indígenas/locales con la disminución de tasas de deforestación
No se ha encontrado

Participación de comunidades

Explicar aquí:

locales/indígenas en procesos legislativos de diseño e implementación de reforma de la tierra

- Si existen procesos de consulta pública en los procesos legislativos relativos a la tenencia de la tierra forestal en los que participen las comunidades locales/indígenas.
- Si estos procesos son efectivos.
- Qué falla en dichos procesos.
En estos momentos no se han identificado procesos legislativos en curso. Existió una importante participación indígena en la discusión de la ley 26.160 en 2005 y 2006.

Principales éxitos obtenidos en la implementación de las reformas de acceso a la tierra

Explicar:

- Cuáles han sido los logros en los últimos diez años en los procesos de implementación de reformas de la tierra.
- A qué grupos locales/étnicos ha beneficiado más? Ha habido zonas geográficas que se han beneficiado más que otras? Por qué motivos?
A partir de la sanción de la ley 26.160, el proceso de implementación de reformas tomó impulso, aunque no en forma homogénea, sujeto fundamentalmente a los vaivenes políticos locales.
Las zonas donde se ha identificado mayor intensidad en los procesos son la del norte del país y la Patagonia, donde se asientan las mayores comunidades y donde se registra la mayor actividad reivindicativa en términos históricos.

Apoyo de donantes internacionales

Mencionar si existen donantes internacionales que estén apoyando en procesos de tenencia forestal a comunidades y territorios indígenas.
No se han encontrado

Identificación de lagunas legislativas, institucionales, financieras y de capacidades

Identificar aquí:

- los elementos legislativos e institucionales pendientes de reforma relativos a la tenencia forestal en favor de las comunidades indígenas locales para una efectiva implementación de REDD+;
- los aspectos de la implementación de los regímenes de reconocimiento y consolidación de

dicha tenencia que deben ser mejorados.

- Las necesidades financieras y capacitación técnica a efectos de consolidación o reforma de la tenencia forestal.

A partir de la sanción de la ley 26.160, el proceso de implementación de reformas tomó impulso, aunque no en forma homogénea, sujeto fundamentalmente a los vaivenes políticos locales.

Las zonas donde se ha identificado mayor intensidad en los procesos son la del norte del país y la Patagonia, donde se asientan las mayores comunidades y donde se registra la mayor actividad reivindicativa en términos históricos.

ANEXO: FUENTES

LEGISLACIÓN

Constitución de la Nación Argentina

Convenio 169 d ela Organizació Internacional de Trabajo

Constitución de la Provincia de Buenos Aires

Constitución de la Provincia del Chaco

Constitución de la Provincia del Chubut

Constitución de la Provincia de Formosa

Constitución de la Provincia del Neuquén

Constitución de la Provincia de Río Negro

Constitución de la Provincia de Salta

Código Civil

Ley 23.302

Ley 25.080

Ley 25.509

Ley 26.160

Ley 26.331

Ley 26.432

LITERATURA

BASES DE DATOS

<http://acnudh.org/2012/09/reconocimiento-de-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas-y-estandares-internacionales/>

<http://www.pueblosoriginariosenamerica.org/?q=book/export/html/70>

http://www.indec.mecon.ar/principal.asp?id_tema=2

<http://organismos.chubut.gov.ar/asuntosindigenas/>

<http://inai.org.ar>

<http://www.sdh.gba.gov.ar/programas/cpaindigenas.php>

<http://www.indigenas.bioetica.org/mono/inves42.htm>

<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/135000-139999/136125/norma.htm>

<http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Institucional/5.ConveniosVigentes.pdf>

<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Jun2010/Argentina_R-PP_June_2010_0.pdf

Metodología

1. Se analizarán los diferentes regímenes de tenencia forestal en Argentina, Colombia, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Perú.
2. La revisión de la legislación existente versará principalmente sobre la legislación nacional ya que en la mayoría de los países objeto de estudio la forma de estado y la distribución de competencias en el área objeto de estudio reside en los gobiernos centrales. En el caso de Argentina –que cuenta con un sistema federal- se atenderá eventualmente a la necesidad de incluir legislación de las provincias en caso de que se verifique oportuno.
3. En el caso de Nicaragua, Honduras y Salvador, por contar con regímenes jurídicos poco desarrollados en las áreas objeto de este estudio el Desk Review, será combinado con la fase de trabajo de campo pues es ahí donde se obtendrá el grueso de la información.
4. Se nombrarán las diferentes evoluciones legislativas, ocurridas en los últimos diez años, incluyendo las especificidades que cada evolución legislativa ha incluido.
5. Las fuentes jurídicas a analizar cubrirán:
 - Legislación relativa a procesos de regularización de la tierra.
 - Legislación forestal.
 - Legislación específica sobre derechos de comunidades indígenas, locales u otras comunidades reconocidas específicamente por los estados.
 - Legislación relativa a procesos de paz que puedan ser relevantes en cuanto a derechos sobre la tierra reconocido a comunidades locales/indígenas.
 - Decisiones judiciales de alto grado (Tribunal Constitucional o similar) significativas en cuanto a reconocimiento de derechos de comunidades locales/indígenas a recursos naturales y tenencia de la tierra.

6. Se incidirá especialmente en los derechos de tenencia forestal de las comunidades indígenas y locales (o comunidades afro-nacionales), aunque se establecerá también la tipología general de titularidad/tenencia forestal con que cuenta cada estado –dominio estatal, privado, comunal, perteneciente a comunidades indígenas, y a otras comunidades originarias reconocidas por la ley (ej: comunidades afro-colombianas en Colombia). El análisis incluirá igualmente las diferentes figuras jurídicas relativas a usos/disfrute/titularidad de otras figuras jurídicas que sean reconocidas por la legislación de cada país en favor de comunidades locales o comunidades indígenas, tales como las concesiones comunitarias.
7. Para cada una de las figuras jurídicas de tenencia forestal identificadas en los países a las que tengan acceso las comunidades indígenas o locales se analizará y evaluará el siguiente contenido (contenido conjunto de los derechos):
 - *Derecho de acceso a la titularidad/disfrute.* Aquí se analizarán aspectos tales como:
 - f. Facilidad del proceso administrativo para las comunidades indígenas/locales en el acceso al régimen de tenencia forestal pretendido (tipos de documentos, pruebas exigidos, si el proceso está centralizado en una única administración (ventanilla única) o descentralizado en varias administraciones).
 - g. Gastos del proceso.
 - h. Existencia de apoyos (financieros u otros) por parte de la administración nacional, regional o local a lo largo del proceso.
 - i. Límites legales en términos de tiempo para solicitar el reconocimiento de los derechos.
 - j. Reconocimiento por la legislación nacional de legislación consuetudinaria.
 - Duración o temporalidad de los derechos. En este punto se trata de ver si los derechos reconocidos por la ley o el Estado a las comunidades indígenas/locales son permanentes, por períodos determinados o puede ser objeto de renovación.
 - Capacidades de gestión/explotación sobre los recursos otorgados. Se analizará aquí:
 - c. cuales son exactamente las actividades de explotación para las que las comunidades locales o indígenas tienen conforme a la ley capacidad de explotación y las condiciones de su explotación, así como aquellas que quedan fuera de su ámbito de gestión o para las que se requiere autorizaciones o permisos especiales.

- d. las capacidades de gestión de las áreas sobre las que ejercen sus derechos en términos de gestión interna (ej. Posibilidad de elaborar reglamentos de funcionamiento de la comunidad y gestión forestal), y como ejercen estas competencias (de modo independiente, en conjunto con otras entidades gubernativas, etc.).
- Oponibilidad frente a terceros. El análisis mencionará las capacidades jurídicas de las comunidades indígenas y locales para oponerse a pretensiones de terceros así como a la realización de actividades por parte de autoridades estatales (nacionales, regionales o locales) relativas al uso y explotación de recursos en las áreas geográficas reconocidas a dichas comunidades. En este punto se analizarán por ejemplo:
 - a. si existen procesos de consulta previa;
 - b. si los resultado de las consultas previas son vinculantes para la administración; y
 - c. si existen recursos administrativos y judiciales generales o específicos abiertos a las comunidades locales o indígenas sobre temas de titularidad de la tierra;
 - d. Si existen instituciones particulares –tales como un ombudsman para cuestiones indígenas locales relativas a asuntos de tenencia de la tierra/forestal- que puedan canalizar las quejas o procesos iniciados por las comunidades indígenas/locales.
- Libre disposición sobre los recursos asignados. El informe tratará cómo la ley regula la amplitud del grado de tenencia en cuanto a la posibilidad de enajenación de recursos, traspaso de propiedad o alienación, posibilidad de concesiones u otros regímenes de disfrute en favor de terceros, y en general el régimen de libre disposición de los recursos concedidos.
- Acceso a beneficios/compensación. El informe analizará si los marcos legales existentes permiten que las comunidades indígenas/locales sean o no beneficiarias de actividades comerciales realizadas por entidades diferentes a las propias comunidades. Igualmente se analizará los deberes de las instituciones nacionales en relación con la distribución de recursos o beneficios obtenidos en zonas de tenencia de estas comunidades

- Garantías de derechos procedimentales. Aquí se tratarán los diferentes procesos de reclamación administrativos y judiciales con los que cuentan las comunidades locales/indígenas para hacer prevalecer sus derechos tanto contra atentados provenientes de las entidades estatales como de privados. Se tratará de ver si existen trabas procedimentales que efectivamente impidan el pleno ejercicio de los derechos substanciales reconocidos e integrados en el derecho de tenencia forestal.
8. El informe contará con un análisis institucional que incluirá los siguientes puntos:
- Instituciones (nacionales, regionales o locales) competentes en procesos de titularización o reconocimiento de derechos así como las competencias de cada una de ellas.
 - Grado de coordinación de dichas instituciones nacionales y grado de cercanía a las comunidades indígenas/locales.
 - Instituciones clave que ejerzan procesos de control o autoridad en relación con las áreas reconocidas a las comunidades indígenas/locales como es el caso de Autoridades de Parques Naturales, Resguardos Indígenas o Reservas naturales.
 - Grado de interacción entre comunidades locales/indígenas con las instituciones nacionales, regionales o locales en procesos de revisión legislativa y presentación de planes nacionales relativos al sector forestal, recursos naturales o procesos REDD+.
 - Eficacia del enfoque institucional del país en la implementación y consolidación de procesos de tenencia forestal a comunidades indígenas/locales así como eficacia de las instituciones en la protección de los derechos reconocidos a dichas comunidades. La eficacia de la administración será medida en función de los siguientes parámetros:
 - g. Existencia de instituciones específicas de apoyo y defensa de los intereses de las comunidades indígenas/locales en procesos de titularización y reconocimiento a la tenencia forestal y de apoyo en el ejercicio de los derechos reconocidos
 - h. Número de procesos administrativos de asignación o reconocimiento de tenencia forestal en favor de comunidades locales indígenas que hayan sido concluidos en los últimos diez años, así como número de individuos incluidos en dichos procesos

- i. Número de procesos relativos a quejas/disputas/ solicitud de petición realizados a las administraciones nacionales competentes.
 - j. Número de procesos judiciales favorables al reconocimiento de derechos de tenencia forestal en favor de comunidades locales/indígenas.
 - k. Número de funcionarios global asignados en la instituciones competentes en este tema.
 - l. Existencia de fuentes de financiación nacional asignadas a dichas instituciones y existencia de programas de apoyo financiero a comunidades indígenas y locales en procesos de acceso a regímenes de tenencia forestal o a su consolidación.
 - m. (Siempre y cuando estos datos estén disponibles en la administración) Mejora de las condiciones socio-económicas de las comunidades indígenas/locales desde el momento del reconocimiento de derechos de tenencia forestal.
El análisis de eficacia aquí arriba explicado estará basado en los datos y estadísticas con los que cuenta la administración de cada país.
9. El informe analizará siempre y cuando existan datos disponibles en la administración nacional la correlación entre la consolidación de los regímenes de tenencia forestal en favor de comunidades indígenas /locales con la disminución de tasas de deforestación.
10. Tras el análisis anterior el informe identificará los elementos legislativos e institucionales pendientes de reforma relativos a la tenencia forestal en favor de las comunidades indígenas locales, así como los aspectos de la implementación de los regímenes de reconocimiento y consolidación de dicha tenencia que deben ser mejorados, incluyendo aquí la identificación de necesidades financieras y capacitación técnica. Este análisis de identificación será realizado en todo momento desde el punto de vista del marco REDD+, es decir, se identificarán inicialmente qué debilidades de los sistemas nacionales relativos a la tenencia forestal de las comunidades indígenas/locales deberán ser superadas para una exitosa implementación de REDD+ en favor de dichas comunidades, ya sea a través de proyecto o de la implementación de REDD+ a nivel nacional o jurisdiccional.
11. El desk review se presentará en forma de tabla (ver formato de tabla abajo punto 3.2) que contendrá todos los aspectos discutidos aquí arriba (punto 1-9).

12. El desk review contendrá un breve análisis comparativo tal y como aparece en el punto 1.2 abajo. El análisis comparativo se realizará por temas, siguiendo cada una de las áreas temáticas analizadas. Se identificarán tanto las tendencias comunes como los rasgos distintivos de cada uno de los países.

Literatura

1. Textos legislativos nacionales.
2. Bases de datos existentes en administraciones nacionales.
3. Estudios existentes a nivel nacional así como otros provenientes de instituciones internacionales.