

## **El modelo de justicia en las regiones autónomas de la costa Caribe nicaragüense: ¿utopía o realidad?**

*Clarisa Indiana Ibarra Rivera\**

“... Tenemos nuestro propio desarrollo de las ciencias, diferente al de la ciencia occidental. Porque es diferente también el motivo de la vida. Han tratado de mantenernos anónimos y nos han visto como que tuviéramos una historia oscura y vaga, sin códigos, ni leyes de comportamiento, como que sólo fuéramos las señales del arte rupestre: algo difuso en el tiempo, que el viento matutino podría hacer volar, desaparecer. Y se les ocurre que para salvarnos debemos dejar lo propio y aceptar lo ajeno”<sup>1</sup>.

*Avelino Cox*

### **Presentación**

El presente trabajo respondió en su momento a las expectativas del Curso-Taller “El *Ombudsman* y el Acceso a la Justicia de los pueblos indígenas”, promovido por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, celebrado en San José, Costa Rica, a finales de Julio del 2005 y al que fui invitada. Éste tuvo como finalidad la socialización y análisis de los resultados expuestos por los diferentes países invitados, entre ellos Nicaragua; el de generar propuestas para ir maximizando esfuerzos conjuntos del acceso a la justicia, vinculada ésta a la interrelación existente entre el derecho consuetudinario y el sistema jurídico estatal, logrando con ello respeto y mejor tratamiento a las prácticas ancestrales propias de las Comunidades Étnicas y pueblos indígenas.

---

\* Magistrada del Tribunal de Apelaciones, Circunscripción Atlántico Norte de Nicaragua, Presidente de la Comisión Departamental Interinstitucional de Justicia Penal, Coordinadora de la Comisión de Justicia Comunal Costeña y Docente de Sociología en Puerto Cabezas, RAAN, Nicaragua.

<sup>1</sup> Cox, Avelino, *Cosmovisión de los pueblos indígenas del Tulu Walpa: según relato de los sabios ancianos miskitos*, URACCAN, Managua, 1998, p. 10.

Aprovecho la ocasión para agradecer profundamente en nombre del Poder Judicial en la Región Autónoma del Atlántico Norte y el mío propio, a los funcionarios del Instituto Interamericano de Derechos Humanos con sede en Costa Rica, tanto por la invitación al encuentro del Curso Taller en Julio del año recién pasado, como a la invitación de escribir<sup>2</sup> acerca del trabajo que el Poder Judicial en nuestro País y Región, ha venido haciendo poco a poco hasta llegar a lograr los avances aquí expuestos.

El presente texto tiene como finalidad dar a conocer el resultado de prácticas ancestrales de las comunidades étnicas y pueblos indígenas de la costa Caribe Nicaragüense, relacionadas al acceso a la justicia, partiendo de su aplicación en cuanto a la administración de sus asuntos, conocido como el derecho consuetudinario.

Por primera vez será posible divulgar actividades que funcionarios del Poder Judicial en la Regio Atlántico Norte de la costa Caribe nicaragüense, hemos venido ejecutando, partiendo del contexto legal, incursionando en temas de los que muchos tenemos temor de hablar o escribir; otros, apegados a nuestros conocimientos dogmáticos sobre el derecho, sólo nos limitamos al ejercicio del derecho partiendo del precepto constitucional y legal y no de las prácticas, usos y costumbres ancestrales.

### Datos preliminares

La República de Nicaragua tiene una extensión de 131,811 kilómetros cuadrados, de los cuales 66,542 kilómetros (50.4%) corresponden a la costa Caribe. Sigue siendo el país más extenso y menos poblado de Centro América. Según estimaciones recientes (1993), su población total es de 4.1 millones de habitantes, de los cuales 254,564 habitantes (6.2. %) corresponde a los distintos grupos étnicos que habitan en la costa Caribe<sup>3</sup>.

En enero de 1987 se promulgó por primera vez una Constitución Política, dentro del contexto revolucionario, en la que se sientan las

---

<sup>2</sup> La publicación de este pequeño trabajo podrá ser divulgado gracias al interés y apoyo incondicional por parte de los funcionarios del IIDH, promovido por el Proyecto de Acceso a la Justicia de los pueblos indígenas, a través de su coordinador y amigo incondicional, Don Amilcar Castañeda.

<sup>3</sup> Pérez González, Miguel, *Gobiernos Pluriétnicos: La Constitución de Regiones Autónomas en Nicaragua*, editado en México por Plaza y Valdez y la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN), abril 1997, p. 28.

pautas para la conducción de un país democrático. En esta Constitución Política se plasman una serie de principios, garantías individuales y colectivas, que aseguran la plena vigencia de los derechos humanos, entre ellos, los derechos colectivos de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la costa Caribe, respetándose así la diversidad étnica y cultural del país.

Reza el Artículo 5 de la Constitución Política: “Son principios de la nación nicaragüense: la libertad; la justicia, el respeto a la dignidad humana; el pluralismo político, social y étnico; el reconocimiento a las distintas formas de propiedad; la libre cooperación internacional; y el respeto a la libre autodeterminación de los Pueblos”. El mismo Artículo en una de sus partes conducentes, dice: “... el Estado reconoce la existencia de los pueblos indígenas, que gozan de los derechos, deberes y garantías consignados en la Constitución Política, y en especial los de mantener y desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales; así como los de mantener las formas comunales de propiedad de sus tierras y el goce, uso y disfrute de las mismas de conformidad a la Ley. Para las comunidades de la Costa Atlántica se establece el régimen de autonomía en la presente constitución”<sup>4</sup>.

Queda establecido constitucionalmente que para la costa Caribe nicaragüense existe un régimen de autonomía. Es así que en septiembre de ese mismo año es aprobado por la Asamblea Nacional, el “Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, Ley 28”, promulgado en octubre de ese mismo año. Es a partir de dicho Estatuto que se garantiza el pleno ejercicio de los derechos históricos de los pueblos indígenas y comunidades étnicas que habitan en la costa Caribe. Se denominan dos regiones autónomas, Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN) y Región Autónoma del Atlántico Sur (RAAS). La primera con seis Municipios y una extensión territorial de 35,463 kilómetros cuadrados y la segunda con nueve municipios y una extensión territorial de 15,677 kilómetros cuadrados<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Asamblea Nacional de Nicaragua, Constitución Política, segunda edición oficial, Editorial parlamento, agosto de 1995. Managua, Nicaragua.

<sup>5</sup> Autoridades Autonómicas Regionales, Oficina de Desarrollo de la Autonomía de la Costa Atlántica de Nicaragua, Estatuto de Autonomía, octubre del 2003.

Aspectos relevantes del Estatuto de Autonomía:

- Derecho a desarrollar y mantener su identidad y cultura.
- Tener sus propias formas de organización social.
- Administrar sus asuntos locales.
- Mantener las formas comunales de propiedad de sus tierras.
- El goce, uso y disfrute de sus aguas y bosques.

El marco legal existente parte del precepto constitucional en sus Artículos 5 y 181, el Estatuto de Autonomía y su reglamento recientemente aprobado, la ley de Municipios y su reglamento, la Ley de Demarcación Territorial, la Ley de Lenguas, la Ley orgánica del Poder Judicial y su reglamento, así como el Código Procesal Penal vigente, entre otros.

### **Marco legal nicaragüense vs. contexto legal de las regiones autónomas**

Para poder entender la relación del derecho estatal con el derecho consuetudinario o viceversa, es necesario hacer una breve relación del contexto histórico de la costa Caribe de Nicaragua y el funcionamiento administrativo de las Regiones Autónomas.

La costa Caribe ha estado históricamente habitada, al igual que la mayoría de los países de Latinoamérica, por distintas comunidades étnicas; en Nicaragua destacan como pueblos indígenas los *Miskitos*, *Sumos-Mayangnas* y *Ramas*; de los dos primeros es que nos referimos en el presente estudio.

Las dos Regiones Autónomas se conformaron a partir de los principios constitucionales y fundamentalmente en el Estatuto de Autonomía, mediante el cual se establecen las pautas para echar a andar el régimen político administrativo y sub división política y territorial de ambas regiones autónomas; de igual forma se establecen en él las atribuciones, competencias y deberes, garantías de sus habitantes y de las comunidades étnicas y pueblos indígenas.

Sus órganos de administración son: El *Consejo Regional Autónomo*, integrado por 45 concejales electos representando a las etnias existentes en la Región; el *Coordinador de Gobierno*, que al igual que el Consejo Regional, son las máximas autoridades en la

Región, cada uno dentro de sus esferas; las *Autoridades Municipales* y las *Autoridades Comunales*.

El Consejo Regional tiene las siguientes atribuciones:

- Regular los asuntos regionales mediante la promulgación de ordenanzas y resoluciones;
- Elaborar el Plan de Arbitrio Regional; el Plan Regional de Políticas Públicas y de desarrollo social;
- Legislar en materia de salud, educación, infraestructura, cultura, abastecimiento, servicios comunales, administración de justicia y recursos naturales, entre otros;
- Elegir entre sus miembros a la Junta Directiva Regional, que dirige al Consejo Regional en pleno;
- Es la máxima autoridad en la Región.

Los 45 concejales son electos por el voto universal, igual, directo y secreto; estos obligatoriamente deben representar a las etnias existentes en la Regiones Autónomas (*Mestizos, Miskitos, Mayangnas, Creoles, Garífonas, Ramaquíes*) y su funcionamiento es el de un Parlamento Regional<sup>6</sup>.

El Coordinador de Gobierno, es electo dentro del seno de los 45 concejales que conforman al Consejo Regional, y es quien realiza las funciones ejecutivas de la región. Su cargo es compatible con el cargo de representante de la Presidencia de la República de Nicaragua<sup>7</sup>.

Sus funciones son las siguientes:

- Representar a la Región ante las instancias nacionales;
- Organizar y dirigir las actividades ejecutivas de la Región;
- Gestionar asuntos de su competencia ante las autoridades nacionales;
- Cumplir y hacer cumplir las directrices, políticas y disposiciones del Consejo Regional y el Poder Ejecutivo;

---

<sup>6</sup> Autoridades Autonómicas Regionales, Oficina de Desarrollo de la Autonomía de la Costa Atlántica de Nicaragua, Estatuto de Autonomía, Artículo 23, octubre del 2003.

<sup>7</sup> Autoridades Autonómicas Regionales, Oficina de Desarrollo de la Autonomía de la Costa Atlántica de Nicaragua, Estatuto de Autonomía, Artículo 29, octubre del 2003.

- Administrar el fondo especial de desarrollo y promoción social; rendir informes periódicos de su gestión, a través de la Junta Directiva del Consejo Regional;
- Cumplir y hacer cumplir las resoluciones y ordenanzas dictadas por el Consejo Regional.

### **Articulación del sistema jurídico estatal y el derecho consuetudinario**

La entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Poder Judicial (Ley N° 260), conocida como LOPJ, marca un hito en la historia del Poder Judicial nicaragüense, dado que la ley derogada tenía más de un siglo de existencia; su aprobación se da dentro del marco de modernización y democratización del Poder Judicial en Nicaragua, con los antecedentes inmediatos de la Constitución Política y el Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua. Se suma a ello la creación e instalación del Tribunal de Apelaciones de la Circunscripción Atlántico Norte, siendo hasta esa fecha la única región que no contaba con un tribunal de segunda instancia, tal como lo manda la Constitución Política<sup>8</sup>.

En la LOPJ, se reconoce y ordena a los funcionarios judiciales:

- a) Respetar, promover y garantizar el Régimen de Autonomía.
- b) En las Regiones Autónomas en donde habitan los pueblos indígenas y comunidades étnicas, la Administración de Justicia se regirá por las regulaciones especiales que reflejan las particularidades culturales propias de estos pueblos.
- c) Ordena a instancia de los funcionarios judiciales, y con la participación de las demás instituciones del Estado y la Sociedad Civil, la constitución de Comisiones de Trabajo para la realización la elaboración de diagnóstico encaminado a precisar la Naturaleza, Objetivos y Funciones de los jueces comunales o comunitarios y formular propuestas de regulaciones especiales para la impartición de justicia en dichas regiones.

Con posterioridad (2 de junio 1999), es aprobado el Reglamento de la LOPJ, dos de cuyos capítulos están destinados a la formulación

---

<sup>8</sup> Diario Oficial de Nicaragua, Gaceta Número 147 del 23 de julio de 1998, Managua, Nicaragua.

de propuestas para el Modelo de Justicia que debe regir en las Regiones Autónomas.

El Poder Judicial en la RAAN ha realizando su trabajo con los pueblos indígenas y comunidades étnicas, siendo sus objetivos principales: Conocer en primer lugar, las prácticas ancestrales mediante la compilación de información; en segundo lugar, fortalecer el trabajo que realizan los *Wihta* (jueces comunales de las etnias *Miskitas* y *Mayangnas*), sumándolo al conocimiento previo de los administradores de justicia en relación a las prácticas propias de las comunidades con relación al fortalecimiento de sus derechos; y por último, sensibilizar a los funcionarios de la administración pública. Una vez logrado el objetivo, se irá armonizando con el quehacer del sistema judicial estatal, reto bastante difícil, puesto que implica entrar al umbral de lo desconocido, dejar por un lado los preceptos legales para poner en práctica la cosmovisión propia de los pueblos indígenas para la resolución de sus conflictos, relacionados a su espiritualidad y creencias, junto con los estigmas y paradigmas que se tienen con relación a la temática.

Lo triste de esta situación es que los estigmas y paradigmas no son propios de los abogados litigantes, del Ministerio Público o de los funcionarios judiciales; el modelo de justicia está íntimamente ligado a los funcionarios públicos y a los representantes de las instituciones del Estado, debido a que no está limitado al ámbito judicial o jurisdiccional. Corresponde al Poder Judicial en coordinación con las autoridades del Consejo Regional Autónomo, y con el apoyo de las instituciones, universidades y sociedad civil, ser los encargados de proponer que el modelo de justicia que queremos para los pueblos indígenas y comunidades étnicas refleje prácticas ancestrales que no son propias al ámbito judicial, sino que son el medio y mecanismo por el cual aquellos mantienen la armonía social dentro de la comunidad. En dicho modelo de justicia se deberá regular la mediatización y resolución de conflictos, para que el respeto y la convivencia armónica de las comunidades sea efectiva; deberá reflejar los conflictos inter-étnicos, los conflictos Estado-Consejo Regional, Consejo Regional-Coordinador de Gobierno y de éstos con los Consejos Municipales y los Consejos Comunales.

Partiendo de esa realidad es que el Poder Judicial en la RAAN, a través de las Magistradas Rhina Mayorga Paredes y la suscrita, elaboraron un Plan de Actividades encaminadas a dar cumplimiento

al mandato de la LOPJ, la Constitución Política y la Ley N° 28, para conocer la diversidad cultural de la región, pero también auscultar las prácticas ancestrales de administrar asuntos locales, sirviendo el conocimiento como antesala para el fortalecimiento del derecho consuetudinario, entretejiéndolo con el derecho positivo, logrando articular ambos sistemas sin contradicción alguna.

El resultado de ese trabajo es el siguiente:

### **Creación de la comisión de justicia comunal costeña**

A finales de 1999, se instala la Comisión de Trabajo, integrada por el Consejo Regional, el Coordinador de Gobiernos, las Universidades existentes en nuestras regiones –BICU, URACCAN–, ONG's, tales como CIDCA, CEDHECA, AMICA, Movimiento de Mujeres Nidia White, Gaviota, Policía Nacional, Ministerio Público, entre otros.

En Enero del 2000, ya creadas e instaladas las comisiones municipales, se da inicio a los primeros encuentros con las autoridades comunales debidamente electas en los pueblos indígenas, a fin de realizar los estudios encaminados al diagnóstico de la Administración de Justicia Comunitaria, concluyendo los mismos en toda la RAAN el 8 de marzo del 2002. El estudio abarca los pueblos indígenas *Miskitos* y *Sumo-Mayagna*, asentados en el territorio de la RAAN y en los seis Municipios existentes.

Las principales actividades realizadas por las Comisiones de Justicia fueron:

- a) Propuestas de jueces propietarios y suplentes en los juzgados del Municipio de Siuna, sede distrital del Triángulo Minero.
- b) Búsqueda de locales para el desempeño de la judicatura.
- c) Acompañamiento a los encuentros con las comunidades étnicas y pueblos indígenas, con quienes se coordinó movilización, alimentación y traslados.

Con la Comisión Regional de Justicia, con sede en Bilwi, se realizaron trabajos encaminados a las siguientes actividades:

- La elaboración de un proyecto de investigación para la propuesta del modelo de justicia;



- Acompañamiento a las comunidades indígenas en la resolución de conflictos como mediadores externos (CSJ, Alcaldía, CEDEHCA);
- Acompañamiento para la resolución de conflictos relativos a la propiedad;
- Atención a líderes comunales para el ejercicio y acceso a la Justicia;
- Elaboración de un proyecto de mediación promovido por la CSJ en coordinación con la Universidad URACCAN;
- Elaboración de propuesta denominada “Centro de Enfoque para una comunidad Multiétnica Cultural”, siendo sus principales ejes de acción: a) Armonización del Derecho Estatal; b) Implementación de un modelo de administración de justicia con miras a mejorar el acceso a la misma, para las comunidades étnicas; c) Sensibilización a los operadores del Poder Judicial, instituciones regionales y nacionales;
- La construcción de tres casas comunales para las celebraciones de actividades propias de los *Wihtas* (Juez) comunales;
- Cursos de Diplomado en mediación para los líderes comunales y *Wihta* de las RAAN, coordinados con la Universidad URACCAN;
- La elaboración del diagnóstico denominado “La Administración de Justicia en un Contexto Multiétnico y Pluricultural”;
- Intercambio Indígena Centroamericano sobre la Administración de Justicia, celebrado en Bilwi, y promovido por Poder Judicial, URACCAN, IEPA y Native Landen.

### **Proyectos destinados a la articulación del derecho consuetudinario y derecho positivo:**

*Proyecto de Facilitadores Judiciales Rurales:* En diciembre del 2002, entra en vigencia el nuevo Código Procesal Penal de la República de Nicaragua, que da un giro de 180 grados en relación al proceso inquisitivo existente por más de un siglo; en este Código prevalecen una serie de principios, como separar al Juzgador del proceso, creando un juzgador imparcial, garante del debido proceso y creando la figura del Facilitador Judicial Rural, dentro de las manifestaciones del Principio de Oportunidad, entre otros.

En diciembre del 2002 es aprobado el Reglamento de los FJR, pero al no estar acorde a las particularidades propias de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, se solicitó la elaboración de un Adéndum que fue discutido, consensuado y elaborado por profesionales de la RAAN. En el mismo se involucraron también los consejos regionales autónomos, el gobierno regional, las universidades y organismos que nos financiaron –OEA, ASDI–. El adéndum fue aprobado por el Consejo Regional Autónomo de ambas regiones para su aplicación y ratificado mediante acuerdo por la Corte Suprema de Justicia en pleno.

Las particularidades de este reglamento están reflejadas en varios aspectos:

- En ningún momento sustituye la actividad que realiza dentro de la Comunidad el *Wihta*;
- Podrá realizar la mediación o en su caso remitirlo a la autoridad respectiva a solicitud del interesado y sólo en casos que de previo ha existido un arreglo conforme al sistema de impartición de justicia comunal y se incurrió en incumplimiento;
- Mantiene relación y comunicación fluida con los funcionarios del Sistema de Administración de Justicia Positiva y el Sistema Tradicional de impartición de Justicia Comunitaria;
- Es el enlace entre el *Wihta* y el Juez de Derecho para la resolución de conflictos, los que no están limitados al ámbito penal;
- El FJR es propuesto por todos los *Wihatas* de un territorio, debiendo tener los requisitos siguientes: Líder nacido y reconocido de una de las comunidades, hablar la lengua predominante del territorio, no ejercer cargo político y ser propuesto por los *Wihatas* del territorio;
- Competencia circunscrita al territorio que lo eligió;
- Es nombrado por el Juez Local del Municipio.

Dentro de este componente, surgió la necesidad de fortalecer la figura del *Wihta*, lo cual ha sido posible gracias al financiamiento de más de un año de la OEA y ASDI; esto ha posibilitado visitar las comunidades más alejadas en cada uno de los Municipios de la RAAN y RAAS, logrando el objetivo de acceso a esas comunidades. La estrategia de este componente se basó en el fortalecimiento del sistema en la administración de justicia, tales como sus valores,

costumbres y procesos en las comunidades étnicas y pueblos indígenas.

*Actividades desarrolladas en el fortalecimiento de acceso a la justicia de pueblos indígenas y comunidades étnicas:*

- Capacitaciones sistemáticas a los jueces comunales de los pueblos indígenas *Miskitos* y *Mayangnas* (Waspán, Puerto Cabezas, Prinzapolka, Siuna, Rosita y Bonanza);
- Encuentros trimestrales con autoridades comunales, locales y regionales intercambiando experiencias;
- Motivación a jueces de derecho, autoridades municipales, regionales e instituciones locales, como mecanismo de sensibilización y fortalecimiento;
- Recopilación de las prácticas cotidianas en las comunidades;
- Intercambio entre pueblos indígenas y comunidades étnicas, a fin de fortalecer sus actividades dentro de su comunidad;
- Se han promovido encuentros fuera de la Región (Managua) para dar a conocer las prácticas ancestrales de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, llamadas “Ferias del Facilitador y *Wihta*”;
- Se han promovido encuentros denominados micro regionales a lo interno de la región, a fin de promover las distintas culturas de las comunidades étnicas;
- Promoción de encuentro internacional de pueblos indígenas y comunidades étnicas de Centro América y la Costa Caribe, para el intercambio de actividades culturales y de trabajos en la administración de justicia.

Con relación a los facilitadores judiciales, las actividades han sido similares, actualmente en la Región tenemos:

- 30 Facilitadores judiciales rurales (Siuna, Bonanza, Rosita);
- Su elección ha sido a través de los *Wihta* en cada territorio y su nombramiento a través del Juez Único Local de los Municipios;
- Atención sistemática es por parte del Juez Local, habiendo acompañamiento por magistrados del Tribunal de Apelaciones.

*Proyecto de Investigación sobre el Modelo de Justicia:* El concepto de este Proyecto está articulado con el PFJR. Su objetivo

primordial es el de contribuir al establecimiento y fortalecimiento de un modelo de justicia que incorpore la riqueza multiétnica y cultural de los pueblos y comunidades étnicas de la costa Caribe, partiendo del acoplamiento de la Administración de Justicia Consuetudinaria y la Justicia positiva, lo que podría considerarse como un modelo de justicia que responda a sus particularidades.

El *objetivo inmediato del proyecto* es disponer de un estudio sobre la administración de justicia consuetudinaria que sirva de base para armonizarla con el derecho positivo.

La *meta* es documentar el derecho consuetudinario (metodología y contenidos) con el fin de homogenizar y complementar la práctica consuetudinaria con el derecho positivo. Sus productos serán:

- Informe sobre experiencias internacionales sobre el tema.
- Informes de hallazgos basados en la revisión documental y entrevista a autoridades y personas vinculadas a la administración de justicia.
- Base documental y de entrevistas (nacional e internacional) sobre el tema.
- Informes de hallazgos del levantamiento primario.
- Informe final público.
- Video temático y presentación en Flash.

Como resultado del proyecto se espera el siguiente impacto:

- Disponer de una base científica para plantear el mecanismo de complementariedad entre la práctica consuetudinaria y el derecho positivo;
- Mayor consenso sobre el contenido y la forma de complementariedad del derecho consuetudinario, base para una propuesta del modelo de justicia en las Regiones Autónomas;
- Crear condiciones para la implementación del modelo de justicia que contemple las prácticas del derecho consuetudinario, como el mecanismo de solucionar los conflictos y establecer la convivencia social y armónica;
- Sensibilizar a los tomadores de decisiones y sociedades sobre la necesidad de complementar ambos sistemas.

Su metodología está diseñada como una investigación académica, a efectuarse de manera simultánea en cinco componentes:

- Un levantamiento primario con cinco *Wihtas* en sus comunidades étnicas y pueblos indígenas.
- Una investigación secundaria (documental y de entrevistas).
- Un análisis de la experiencia internacional de complementariedad.
- Una consultaría de un jurista sobre las vías para la complementariedad.
- Talleres de consulta, así como talleres y seminario de difusión.

El principal énfasis del trabajo estará en el levantamiento primario sistemático; la *investigación primaria* se efectuará en 40 comunidades. Se diseñará una metodología de trabajo, la cual será ajustada en el terreno en cuatro comunidades por una semana y media en cada comunidad. Este trabajo se complementará en 36 comunidades por tres semanas en cada una. Los investigadores se limitarán a compilar y aprender sobre las prácticas del sistema de justicia comunal (*Wihtas*, Síndicos, Consejos de Ancianos y otros). Éstos deberán realizar bajo la conducción de un coordinador, el informe de hallazgos, que entre otros elementos comprenderá antecedentes, aspectos de contenidos (tipos de causas y resoluciones), estadísticas de casos y soluciones, resumen de procedimientos y conclusiones de hallazgos.

Paralelamente, se irá realizando la compilación comprensiva de leyes, materiales, estudios y puntos de vistas de expertos. Además de la revisión documental, se efectuarán entrevistas a personas, autoridades e instituciones vinculadas a la administración de justicia de forma personal y por medios electrónicos, las cuales serán transcritas para preservarlas como fuente documental. De este esfuerzo se generará un informe (resumen de hallazgos) y como producto secundario, se establecerá una base bibliográfica amplia en el PFJR.

Otro aspecto de la investigación con fuentes secundarias será la recopilación de otra experiencia internacional. Esta se llevará a cabo por búsqueda y recopilación externa; asimismo, se entrará en contacto con instituciones, investigadores, líderes de pueblos indígenas y personas claves a nivel internacional por medios

electrónicos y de comunicación regular. Se contará con la posibilidad de conocer directamente dichos procesos y recibir visitas de personas claves en dichas experiencias. Con estos elementos se producirá un informe y se enriquecerá el acervo de la base documental.

Con los hallazgos de la investigación primaria y secundaria, y la exploración de la experiencia internacional, el Consultor Jurista y el Coordinador, prepararán un informe borrador que será sometido a consideración de expertos para comentarios; también será presentado en dos talleres (con indígenas, así como con autoridades e instituciones vinculadas a la administración de justicia). Luego de los comentarios y de las recomendaciones se preparará el informe final que servirá de base en la elaboración de la propuesta del Modelo de Justicia para las comunidades étnicas y pueblos indígenas.

En términos de difusión, además de los talleres referidos (con indígenas y personas claves), se efectuará un seminario de amplia cobertura en Managua. Asimismo, se preparará un video y una presentación en Flash sobre el tema, procurándose la mayor difusión del mismo. Estos dos proyectos han sido financiados por OEA, ASDI, y la Corte Suprema de Justicia, y ha sido promocionado por el Doctor Marvin Aguilar García, miembro del Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial y Secretario de la Comisión Técnica Nacional de Justicia Penal.

### **Programa de fortalecimiento judicial y acceso a la justicia**

Programa financiado por el BID. Su objetivo primordial ha sido el de incrementar el acceso a la justicia y mejorar la calidad y oportunidad del servicio de justicia, apoyando el proceso de reforma, modernización y fortalecimiento judicial; está vinculado a la mejoras en proceso y la violencia intra familiar en las comunidades étnicas y pueblos indígenas, que debido a la distancia, tienen poco acceso a la justicia, además del elemento cultural.

Las actividades encaminadas para lograr el objetivo de este programa es el siguiente:

*Creación de centros de atención, mediación, formación y orientación:*

Íntimamente ligado con los proyectos que anteceden, su finalidad es detectar las necesidades más sentidas de los miembros de las comunidades étnicas y pueblos indígenas. Esto con el fin de poner en práctica los métodos alternos de resolución de conflictos propios de dichas comunidades, tomando como punto de partida los valores, costumbres y cosmovisión espiritual en la aplicación de la justicia comunitaria. Éste fue el primero proyecto que se puso en marcha, y que tuvo como resultados lo siguiente:

- Construcción de Casas Comunales en 3 Comunidades pilotos en la RAAN, con todas las dotaciones necesarias para su funcionamiento y de acuerdo a la cultura de la comunidad beneficiaria.
- Montaje de Taller de Reflexión y Análisis sobre la Mediación Comunitaria y las contradicciones existentes con el derecho positivo en las Comunidades de la Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur; este taller convalidó la construcción de las Casas y el Módulo para la capacitación de los líderes Comunales de las Comunidades pilotos del Proyecto.
- Lo relevante de este Taller fue que los participantes fueron autoridades autóctonas de ambas regiones.

*Elaboración de Diagnóstico en las comunidades Miskitas de Kururia (Waspán, Río Coco); Auhyá Pihni (Puerto Cabezas) y Mulukukú (Siuna) en la RAAN; y Rama Cay y Orinoco en la RAAS, con el fin de conocer los conflictos y las formas de solución en las comunidades. Participaron y validaron el mismo las autoridades municipales, líderes comunales y habitantes de esas comunidades.*

1. Se tomó del diagnóstico:

- La visión y práctica de hombres y mujeres relacionada a su cosmovisión y la realidad en que viven.
- Mantener la cosmovisión como la base para la supervivencia misma de las etnias, de su ambiente y de sus tradiciones.
- Paradigma cultural colectivista y el uso de métodos alternos para la resolución de conflictos como práctica ancestral;

2. Taller de Capacitación para dar a conocer el resultado del diagnóstico y la validación del Módulo de Diplomado sobre Resolución de Conflictos en las Comunidades Indígenas de la Costa Caribe.
3. Elaboración de un modelo de funciones y funcionamiento y su reglamento, diseñado y validado por mujeres de las comunidades étnicas, autoridades municipales y regionales, las dos universidades existentes en la RAAN y funcionarios del poder judicial en la RAAN.

*Componente Programa de Atención a las Víctimas de Delitos (PAV's):* Este componente parte de la experiencia piloto de atención multidisciplinaria que incluye servicios de información, orientación y asistencia directa a las víctimas de violencia doméstica, delitos sexuales, explotación infantil y maltrato a menores.

Se contemplaron los siguientes productos:

- Diagnóstico de la situación de violencia en las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur de la Costa Caribe y Ciudad Sandino (Managua). Realizado, presentado y aprobado.

Los principios rectores del proyecto:

- Seguridad y Autonomía de la Víctima;
- Perspectiva de derechos humanos;
- Culturalmente aceptado.

Sus características:

- Integrativo y multisectorial;
- Participativo con énfasis en las comunidades étnicas y pueblos indígenas;
- Con enfoque de género.

El proyecto piloto se sustentó en:

- Marco jurídico;
- Marco normativo;
- Marco ético.

Estos tres últimos proyectos fueron financiados por el BID, y Coordinados por la Doctora Alba Luz Ramos Vanegas, Ex Presidenta



de la Corte Suprema de Justicia y actualmente miembro del Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial.

### **Resultados del diagnóstico elaborado entre 1999 y el 2002**

1. Se realizaron 15 encuentros con los 6 Municipios de la RAAN. En cada encuentro hubo una participación de entre 100 a 65 personas por encuentro;

Estos se llevaron a cabo con los pueblos indígenas *Miskitos* y *Mayangnas*, participando alrededor de 200 Comunidades que sumaron aproximadamente 800 líderes comunales (la información suministrada responde aproximadamente al 85 % del total de ellas).

Sus resultados fueron los siguientes:

- Participaron 441 del sexo masculino y 47 del sexo femenino; las edades oscilaron entre los 28 a 80 años, con la excepción de 3 adolescentes;
- Del total de participantes, 342 eran *misquitos*, 114 eran *Mayangna*, 29 eran mestizos costeños, 1 creole y 2 “españoles”\*.

Los cargos de los participantes: Coordinadores, Jueces Comunitarios, Registrador del Estado Civil de las Personas, líderes de las diferentes iglesias, miembros del Consejo de Ancianos, Consejo Municipal, Policías Comunales, promotores sociales, Movimiento de Mujeres, Miembros del Consejo Regional y Gobierno Regional y guardabosques, entre otros;

- La guía arrojó la siguiente información:
  - **Para elegir a sus autoridades:** En asambleas, Reunión Comunal, por mayoría de votos, por elección popular y a través del Consejo de Ancianos.
  - **Requisitos para ser elegido:** bueno, con buenas relaciones con los comunitarios, responsable, respetuoso, con ética social, que conozca de leyes, popular, ser originario de la comunidad, honesto, que respete a las autoridades, cristiano y que tenga más de 30 años;

---

\* Nota de la editora. En la costa Atlántica de Nicaragua, se les llama “españoles” a los mestizos de la costa del Pacífico.

- **Como se declara ganador:** Por mayoría de votos, con el 100%, con 90%, con el 80%, con el 75%, 60% y hasta 55 %, con 200 de 300 votos, con el voto de 150 familias, depende de la comunidad.
  - **Las competencias del Juez de la Comunidad:** Están claros de ellas, resuelven sus problemas; pleitos leves y de pareja, robo de gallinas, cerdos, siembra y ganado en algunos casos, problemas de tierra, adulterio, robo de adolescentes; existe además una gran preocupación para que se tipifique el delito de hechicería.
  - **Las sanciones que aplican:** Dependiendo del delito, trabajo comunal y limpieza, hacer letrinas y zanjas, multas, cargar arena, restituir lo hurtado o el daño ocasionado a través de la *Tala Mana* y en los delitos muy graves, el destierro de la comunidad (muerte civil).
  - **Cómo hacen para solucionar los delitos de gran trascendencia como asesinato, violación sexual, etc.:** a) Decisión tomada conjuntamente con la comunidad. O b) Lo remiten al Juez de derecho, al Juez, a la Policía Nacional; se traslada a la instancia superior; a las autoridades competentes; ellos realizan la captura en conjunto con los jueces comunitarios y ancianos y después lo pasan a otra instancia.
  - **¿Considera Usted, conveniente trabajar coordinadamente con los Jueces de Derecho?** Es bueno, recomendable, magnífica idea; trabajar mano a mano (*pana pana*) trabajar coordinadamente, pero además solicitaron encuentros para conocer la ley, ya que muchos hasta hoy tienen oportunidad de conocer cuáles son sus derechos y necesitan se preocupen más por ellos.
- El sentir de los pueblos indígenas hacia la administración de justicia y el sistema estatal:
- Necesidad de conocer las Leyes;
  - No se cumple con el intérprete en los juicios, por lo que no se declara en su lengua materna;
  - En los encuentros debería integrarse a la Policía Nacional, Ejército Nacional, y autoridades regionales, quienes son los que más abusan de ellos;

- Que el Poder Judicial sea el garante de sus leyes;
- Necesidad de un centro correccional en la Región;
- Que el “español” no respeta a los indígenas y que existe un irrespeto por la vida humana;
- Urgencia de contar con la Defensoría Pública;
- Que las leyes deben estar en armonía con sus tradiciones y costumbres;
- Respeto a la elección de sus autoridades comunales;
- Que siendo dueños de las tierras y las aguas, los impuestos que se pagan no regresan a ellos;
- Arbitrariedad por parte de la Policía Nacional;
- Las instituciones del Estado no respetan las leyes;
- Existe una trascendencia del que delinque hacia el núcleo familiar;
- 386 comunidades solicitaron a lo inmediato la demarcación de sus tierras comunales;
- Vigencia de sus tratados, que no son tomados en cuenta para los proyectos;
- Que ellos resuelven sus problemas conforme a sus costumbres pero los jueces deslegitiman sus actos;
- Los *Mayangnas* no están de acuerdo con la certificación que piden las autoridades para acreditarse como tales;
- Que es la nación indígena excluida en todo y que el Estado goza, disfruta y usa sus recursos naturales; que existe discriminación con ellos; que se desconocen los términos “pueblos” y “nación”;
- Discriminación en asuntos laborales, no existen fuentes de trabajo, las instituciones y el Estado no les permiten acceder a cargos públicos;
- Que en el Poder Judicial de la región, no existe representación étnica *Mayangna* o *Suma*;
- No existe ningún documento oficial traducido en su lengua, y no tienen dinero para acceder a la Justicia;

- Se comprometieron que en los próximos encuentros permitirán la participación de al menos 50 % de hombres y el otro 50% de mujeres.

Este diagnóstico fue diseñado, aplicado y trabajado por las magistradas Rhina Mayorga Paredes, Magistrada de la Sala Penal, y miembro de la Comisión de Justicia Comunal Costeña y Clarisa Indiana Ibarra Rivera en 1999, siendo la primera Presidenta del Tribunal de Apelaciones, Circunscripción Atlántico Norte. El mismo fue convalidado por las Autoridades Regionales, en esa época miembros de la Comisión. A la fecha no ha sido posible su publicación ni retornar la información a las comunidades actoras del mismo<sup>9</sup>.

### Conclusiones

Para nosotros los funcionarios del Poder Judicial, ha sido un reto llevar a cabo esta grandiosa labor, mediante la cual se restituyen los derechos inherentes a las comunidades étnicas y pueblos indígenas; ha difícil porque poder opinar al respecto ya es un reto, cuando tenemos de por medio toda una cosmovisión de culturas en las cuales sus principales elementos están relacionados a su entorno espiritual. Poder traspasar esa barrera y poder comprender, pero además transmitir esos valores a personas con concepciones esquemáticas del derecho y lograr transformar esa barrera, no de los pueblos y comunidades étnicas, sino de los que estamos obligados a entender y aprender, ya es un logro.

Presentamos nuestras propuestas a manera de conclusión:

- 1) Institucionalizar la Comisión de Justicia, creada en 1999, como el medio de interactuar en todas las actividades relativas a los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la costa Caribe;
- 2) Enfrentar el reto no es sólo poner la justicia al alcance de los pueblos indígenas y Comunidades étnicas, es *reconocer y poner en vigencia las prácticas, normas e instituciones propias de ellas*;
- 3) Necesidad de cambios trascendentales en el concepto de Derecho;

---

<sup>9</sup> Mayorga Paredes, Rhina, Ibarra Rivera, Clarisa Indiana, "Informe Final Sobre la Administración de Justicia en un Contexto Multiétnico e Intercultural", 17 de Octubre 2001, Sin Publicar, Puerto Cabezas, RAAN, Nicaragua.

- 4) No podemos ser garantes de los derechos humanos sin un poder judicial accesible, eficiente e independiente;
- 5) Que el derecho consuetudinario lejos de ser antagónico es complementario, enriquecedor y que parte del reconocimiento de los derechos humanos, del reconocimiento de nuestra identidad, de la coexistencia de tierra, territorio, justicia y derecho;
- 6) Implementación de cursos sistemáticos y permanentes sobre derechos indígenas a grupos de incidencia (sensibilización);
- 7) Asignación presupuestaria por parte de la CSJ, para los nombramientos de intérpretes en cada una de las lenguas existentes en las Regiones Autónomas;
- 8) Mejorar el acceso a mujeres y niños a través de la asistencia jurídica y la promoción de la comunicación multilingüe;
- 9) Necesidad de promover paneles, mesas redondas, encuentros e intercambio de experiencias, nacionales e internacionales, a fin de promover y desarrollar la cultura multiétnica y pluricultural;
- 10) Sensibilizar a las autoridades nacionales, regionales y municipales para el reconocimiento efectivo de las autoridades comunales, como su modelo de justicia coexistente con el derecho estatal y respetarlo;
- 11) Incidir ante la Asamblea Nacional para que el Estado de Nicaragua, ratifique el Convenio 169;
- 12) Promover la transformación curricular en los diferentes niveles de educativos, incorporando elementos socioculturales propios de nuestra región en el ámbito nacional, regional y local;
- 13) Promover procesos de socialización e intercambio de experiencias entre el Poder Judicial y líderes comunales para el fortalecimiento de ambos sistemas;
- 14) Institucionalizar mediante resolución administrativa de los Consejos Regionales Autónomos, el Consejo Municipal y la Corte Suprema de Justicia (a través de la Comisión de Justicia), el modelo de administración de justicia.

Quizás muchos nos preguntaremos: ¿Por qué un modelo de justicia, si ya existe un modelo homogéneo que representa la norma del Estado? ¿Qué tan importante es para las comunidades étnicas y pueblos indígenas y los costeños el modelo de justicia? ¿Qué es en sí el Modelo de Justicia?

Quizás la respuesta no sea este documento, ni la tengamos hoy, ni mañana. Aun para el Consejo Regional Autónomo, la administración de justicia representa la relación directa con los Recursos de Amparo Administrativo. Todavía no ha llegado el tiempo de reflexionar sobre la importancia del modelo de justicia como el medio y mecanismo eficaz de reconocer las prácticas, sentimientos, espiritualidad y cosmovisión propia de la cultura de los pueblos indígenas y comunidades étnicas. Todavía no ha llegado el tiempo para concluir que la resolución de conflictos puede ser el mecanismo eficaz de mediatizar los problemas de estigmas y paradigmas del Estado en relación a los costeños. Es más, todavía no se ha llegado a reflexionar que el modelo de justicia puede ser el medio eficaz para resolver los problemas de territorio, población y cultura, y el mecanismo propio para la mediatización de los conflictos inter-étnicos entre los costeños.

Necesitamos hacer propias nuestras creencias, mitos y espiritualidad. Necesitamos creer que el acceso a la justicia está ligado al principio de gobernabilidad, razón necesaria para que el proceso autonómico logre articular a diferentes niveles, en las distintas esferas de poder y los diferentes sujetos autonómicos (los costeños), debiendo en todo caso reconsiderar o plantear la necesidad de pautar las diferentes modalidades del ejercicio de la participación ciudadana y el quehacer de los *Wihta* en las comunidades indígenas, como una de las principales vías para la construcción del proceso autonómico y de los sujetos de ese proceso autonómico.

Razón por la cual, se hace necesario trabajar en función del modelo de justicia desde varias perspectivas, siendo éstas el mecanismo ideal para llevar adelante el fortalecimiento de las regiones autónomas, pero además para considerarlo como el instrumento necesario para promover los derechos y el desarrollo humano.

### **Bibliografía**

Asamblea Nacional de Nicaragua, “Constitución Política”, segunda edición oficial, Editorial Parlamento, agosto de 1995. Managua, Nicaragua.

Autoridades Autonómicas Regionales, Oficina de Desarrollo de la Autonomía de la Costa Atlántica de Nicaragua, “Estatuto de

---

Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua y su reglamento”, Octubre del 2003.

Diario Oficial de Nicaragua, Gaceta Número 147 del 23 de Julio de 1998, “Ley Orgánica del Poder Judicial” (LOPJ), Managua, Nicaragua.

Mayorga Paredes, Rhina; Ibarra Rivera, Clarisa Indiana, “Informe Final Sobre la Administración de Justicia en un Contexto Multiétnico e Intercultural”, 17 de Octubre 2001, inédito, Puerto Cabezas, RAAN, Nicaragua.

Pérez González, Miguel, “Gobiernos Pluriétnicos: La Constitución de Regiones Autónomas en Nicaragua”, Editado en México por Plaza y Valdez y la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN), abril 1997.