



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

FICHA METODOLÓGICA
DIAGNÓSTICO DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA
EN TERRITORIOS INDÍGENAS

FAO

1. Presentación

Los Pueblos Indígenas de América Latina ocupan alrededor de la quinta parte de la superficie del continente (404 millones de hectáreas)(Garnett et al 2018) y la tercera parte del total del área forestal (Saatchi et al 2011). En los últimos años se han llevado a cabo importantes avances en el reconocimiento colectivo –en diferentes niveles de los derechos sobre la tenencia de la tierra de los pueblos indígenas (Griffiths, 2004) a través de diversas reformas constitucionales y legislaciones nacionales. De esta manera, los gobiernos regionales de América Latina han reconocido, de diferentes formas, los derechos colectivos o “bundle of rights” (por su terminología en inglés) de los pueblos indígenas y afrodescendientes sobre las dos terceras partes de la tierra que ocupan aproximadamente (280-300 millones de hectáreas).

Tradicionalmente, la gestión de los recursos naturales de estos territorios por los pueblos indígenas ha resultado en una menor deforestación y por tanto a una menor emisión de carbono en favor al cambio climático. Entre los factores que explican la mejor gestión y conservación de los bosques situados en territorios indígenas y/o afrodescendientes en América Latina se basa, entre otros, en el efectivo reconocimiento de los derechos territoriales colectivos o tenencia colectiva, evitando de este modo la entrada de grupos externos que deforestan o degradan los bosques. Existe suficiente evidencia empírica que demuestra los efectos positivos de la titulación en los territorios colectivos indígenas y/o afrodescendientes y su consecuente menor tasa de deforestación. Es por tanto que, titular los territorios colectivos es una buena práctica para mitigar el cambio climático, conservar la biodiversidad y hacer un manejo sostenible de los bosques (IPCC 2019).

No obstante, todavía queda un largo camino por recorrer ya que en las últimas décadas ha aumentado las presiones sobre los bosques, y por consiguiente surgen nuevos riesgos y desafíos para las comunidades y las tierras que estos habitan. Todavía quedan decenas de millones de hectáreas boscosas ocupadas por los pueblos indígenas y afrodescendientes sobre los cuales tienen derechos consuetudinarios que aún no han sido tituladas debidamente.

El objetivo de esta ficha metodológica es proporcionar un marco para orientar proyectos de administración de tierras (PAT) y de fortalecimientos de los derechos de tenencia, así como procesos catastrales, sobre cuestiones relativas a los pueblos indígenas. De conformidad con los distintos acuerdos legales internacionales, como la [Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas](#) (UNDRIP) y la [Convención 169 de la OIT](#) –los cuales han sido ratificados por la mayor parte de los países Latino Americanos (y por todos los países en el caso de la UNDRIP), y en consonancia con su mandato basado sobre el respeto de los derechos humanos universales, la FAO persigue garantizar la protección, inclusión y promoción de los derechos de los pueblos indígenas a través de su labor a nivel global en todos sus ámbitos de actuación, entre ellos la seguridad sobre la tenencia de la tierra. Es importante destacar que el reconocimiento formal de

derechos a la tierra, los territorios y otros recursos naturales supone uno de los ámbitos prioritarios y especialmente relevantes de trabajo de la FAO respecto la colaboración y compromiso con los pueblos indígenas. Las acciones de los Proyectos de Administración de Tierra para fortalecer el reconocimiento de los derechos de tenencia de los territorios indígenas pueden tener los siguientes alcances:

- Fortalecer la delimitación de los territorios para evitar invasiones u ocupaciones;
- Fortalecer el reconocimiento de la tenencia con un registro formal de derechos colectivos y facilitar las inversiones en los territorios (proyectos de desarrollo económico, desarrollo de infraestructuras...etc.);
- Reducir los conflictos de tenencia entre diferentes actores, fortaleciendo las capacidades locales de utilizar métodos alternativos de resolución de conflictos;
- Fortalecer la gobernanza de la tenencia dentro de los territorios, reforzando los sistemas internos de administración de tenencia, la gestión del territorio y los reglamentos asociados a la resolución de conflictos de tenencia con métodos alternativos.

Para facilitar la implementación de este tipo de iniciativas en los territorios indígenas, se ha desarrollado la norma universal de derecho internacional, [el consentimiento libre previo e informado](#) (CLPI), el cual ha sido incorporado en el marco regulatorio y estratégico de la FAO, para que los pueblos indígenas puedan ejercer su derecho a la libre determinación en su desarrollo económico, social y cultural. Conforme la [Política de la FAO sobre los Pueblos Indígenas y Tribales](#), el CLPI es un *principio y derecho que exige a los Estados y las organizaciones de todo tipo y en todos los niveles que obtengan la autorización de los pueblos indígenas antes de adoptar y ejecutar proyectos, programas o medidas legislativas y administrativas que puedan afectarles*. De esta manera, el CLPI permite a los pueblos indígenas negociar las condiciones bajo las cuales se diseña, implementa, monitorea y evalúa un proyecto.

2. Objetivo de la Ficha

Para poder llevar a cabo iniciativas asociados a los proyectos de administración de tierra que contribuyen al fortalecimiento de los derechos de tenencia, es necesario la recopilación de información relativa al pueblo indígena. De este modo, esta ficha metodológica busca proporcionar una guía que contiene la información que se requiere obtener, de forma participativa, para realizar un diagnóstico enfocado a la gestión y administración de las tierras. La participación inclusiva en todas las fases de un proyecto de este tipo ayuda a formular los procesos de CLPI, minimiza los riesgos de malentendido entre los actores, y facilita el desarrollo de sistemas internos de administración de tierras acordes con las normas y prácticas indígenas específica en cada territorio.

Para ello es necesario que las instancias que implementan las iniciativas relacionadas con el fortalecimiento de los derechos de tenencia recolecten información

geográfica, demográfica e institucional a través de un mapeo participativo, el cual es el objetivo principal de esta ficha técnica: un esquema práctico para la recolección de información mediante el uso de herramientas y métodos presentados a continuación bajo la siguiente temática:

1. Características básicas del territorio
2. Régimen de tenencia de la tierra
3. Instancias y forma de gobierno
4. Conflictividad sobre la tenencia de la tierra
5. Gestión del territorio

Para más información sobre el enfoque de la FAO en el CLPI consulte este [enlace](#).

3. Herramienta para la recolección de información

Temática	Aspectos importantes	Forma de obtener la información
Características básicas del territorio	<ul style="list-style-type: none"> • Número de habitantes (zona urbana o rural) • Superficie aproximada • Número de comarcas/localidades que abarca • ¿Cuál es el Pueblo indígena asentado en el territorio? (¿es uno sólo o existen varios grupos?) • Porcentaje de personas que hablan la lengua y porcentaje que no habla español • Fecha aproximada de la ocupación del territorio por dicho pueblo. • ¿Existen áreas sagradas, áreas arqueológicas, monumentos sagrados que se deben tomar en cuenta en el catastro?. • ¿Qué tipos de ecosistemas existen (a grandes rasgos)? • Actividades económicas principales en las áreas rurales y urbanas • Diferencia entre el tamaño de las parcelas (existencias de grandes fincas dentro del territorio, número y superficie) • Número de municipios que abarca el título y porcentaje aproximado de ocupación en cada uno • Existencia de mojones en la comunidad (grado de mantenimiento o abandono) 	<p>Constituir un acervo bibliográfico sobre la comunidad</p> <p>Revisión de estadísticas nacionales, reseñas y diagnósticos existentes.</p> <p>Complementar información en un taller con representantes de la comunidad</p> <p>Trabajo participativo con mapa de la comunidad.</p>
Régimen de tenencia de la tierra	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de un acta de propiedad • Características del documento (año de registro, número de inscripción, nombre bajo quien figura la inscripción, representante, superficie...etc) • Existencia de un registro de miembros con sus estatutos (usufructuario, arrendatario, vecindado sin tierra...etc). • Tipo de registro: libro o sistema informático • ¿La comunidad tiene un mapa con parcelas identificadas? • Nivel de actualización del registro. Existencia de un sistema de folios por parcela. • Proporción aproximada de los diferentes tipos de regímenes de tenencia (usufructuarios, arrendatarios, propietarios...etc.) 	<p>Revisión del registro de la propiedad donde está inscrita el título</p> <p>Análisis jurídico del título</p> <p>Taller participativo con los representantes de la comunidad</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Proporción de mujeres con derecho de tenencia • Existencia de tierras de uso colectivo, ¿desde cuándo; dónde; para qué se usan?. • Los ocupantes reciben un documento de la comunidad que formaliza su régimen de tenencia (contrato de arrendamiento, contrato de usufructo....etc). ¿Éstos documentos tienen número de folio?. • ¿Cómo se realizan cambios o transacciones?: <ul style="list-style-type: none"> ○ a) en las características de una parcela (subdivisión, fusión); ○ b) traslado de derecho (venta, alquiler, herencia...etc), ○ c) cambio de régimen de tenencia (ej: usufructuario a arrendatario) • ¿Estos procedimientos quedan reflejadas en el Registro de la propiedad? • ¿Quién da la autorización para realizar dichos cambios o transacciones? • ¿Existen títulos privados (Inscripciones privadas, títulos de reforma agrarian)?; ¿Dónde -zona urbana o zona rural? • ¿Reciben alguna asesoría para la administración de la tierra; ¿qué instancia? 	
<p>Instancias y forma de gobierno</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo está organizada la comunidad? (Asamblea de miembros, Junta Directiva, Consejo de ancianos, comisión de tierra/Catastro...etc) • ¿Cuál es el grado de reconocimiento jurídico de la instancia de gobierno a cargo de la Comunidad? (ej Junta Directiva tiene un acta constitutivo inscrito en un registro formal, ¿cuál?, o sólo es un acta de reconocimiento por el Municipio sin inscripción). • ¿Tiene correspondencia con el Representante de la comunidad en el Registro de la Propiedad? • Nombramiento, duración y composición de la instancia de gobierno (periodo de la presente administración). • Nivel de participación de las mujeres en esta instancia • ¿Cómo se organizan las elecciones de esta instancia? 	<p>Revisión del registro de la(s) instancia(s) de representación de la comunidad indígena (cuando son públicos)</p> <p>Taller participativo con los representantes de la comunidad</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Hombres y mujeres participan o sólo un representante por hogar? • ¿Existe una asamblea de representantes formal de la comunidad (basado en un registro de miembros)? • ¿Se mantiene actualizado este registro de miembros? • Frecuencia con la que se convoca la asamblea ordinaria • Existe un reglamento interno de la comunidad que regula las instancias de gobierno así como los derechos y obligaciones de sus miembros 	
Conflictividad sobre la tenencia de la tierra	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Existen conflictos de lindero/mojones: con municipios, con propietarios, otra comunidad indígena...etc.? • Conflictos de propiedades (pretensiones, reclamas de propiedad dentro de la comunidad), ¿cuántos casos?, nivel de intensidad de los conflictos • ¿Cuáles son las tipologías de conflictos más frecuentes dentro de la comunidad? • Existencia de una instancia de la comunidad donde se resuelvan.; ¿cómo procede? • ¿Reciben apoyo de algún instancia para la resolución de conflictos? 	<p>Revision de expedientes jurídicos en caso de conflictos en tribunales</p> <p>Taller participativo con los representantes de la comunidad</p>
Gestión del territorio	<ul style="list-style-type: none"> • La comunidad, a través de su instancia de gobierno ¿aprovecha o administra recursos naturales: agua, bosque, pastizales...etc? • Existencia de conflictos sobre el aprovechamiento de recursos naturales en la comunidad, ¿cuales? ¿cómo se resuelvan? • Existencia de tierras de uso colectivo u otro que la comunidad considera como “reserva” o de protección de recursos naturales. ¿Dónde están? • Existencia de un plan de ordenamiento para el uso del suelo. ¿Quién lo desarrolló?, ¿cuándo?, ¿nivel de formalidad legal? (reconocido por el municipio con ordenanzas) y qué funcionalidad tiene. • Existencia de instancias específicas de la comunidad a cargo de la gestión de los recursos naturales (comité de recursos naturales, comité de agua...etc) 	<p>Taller participativo con los representantes de la comunidad</p> <p>Trabajo participativo sobre un mapa de la comunidad</p>

4. Elementos adicionales

Ficha metodológica de la misma Herramienta: [evaluar gobernanza territorial indígena \(http://www.fao.org/3/a-av206s.pdf\)](http://www.fao.org/3/a-av206s.pdf) que es parte de la [Guía en línea de formulación y administración de proyecto de administración de tierra \(http://www.fao.org/in-action/herramienta-administracion-tierras/home/es/\)](http://www.fao.org/in-action/herramienta-administracion-tierras/home/es/)

Guía técnica de Apoyo a la aplicación de las Directrices Voluntarias: Gobernar los derechos de tenencia de propiedades comunales:

<http://www.fao.org/tenure/resources/results/card/es/c/2f2ea749-b0fb-485a-9cdf-39ebc3187a3e>

5. Bibliografía

1. Garnett, S.T., N.D. Burgess, J.E. Fa, A. Fernández-Llamazares, Z. Molnár, C.J. Robinson, J.E.M. Watson, K.K., Zander, B. Austin, E.S. Brondizio, N. French-Collier, T. Duncan, E. Ellis, H. Geyle, M.V. Jackson, H. Jonas, P. Malmer, B. McGowan, A. Sivongxay y I. Leiper. 2018b. “A Spatial Overview of the Global Importance of Indigenous Lands for Conservation: Supplementary Information”, *Nature Sustainability*, 1, Julio.
2. Griffiths, T. UK 2004. “Indigenous Peoples , land tenure and land policy in Latin America”. Land Reform Land Settlement and Cooperative. FAO Publication 2004 from <http://www.fao.org/3/y5407t/y5407t0a.htm>
3. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). 2019. “Summary for Policymakers”, en: *Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems* [P.R. Shukla, J. Skea, E. Calvo Buendia, V. Masson-Delmotte, H.- O. Pörtner, D. C. Roberts, P. Zhai, R. Slade, S. Connors, R. van Diemen, M. Ferrat, E. Haughey, S. Luz, S. Neogi, M. Pathak, J. Petzold, J. Portugal Pereira, P. Vyas, E. Huntley, K. Kissick, M. Belkacemi, J. Malley, (eds.)]
4. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) 2016 Consentimiento libre, previo e informado, Un derecho de los pueblos, indígenas y una buena práctica, para las comunidades locales: <http://www.fao.org/3/I6190ES/i6190es.pdf>
5. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) 2015: Política de la FAO para Pueblos Indígenas y Tribales: <http://www.fao.org/3/a-i4476s.pdf>
6. Saatchi, S.S., N.L. Harris, S. Brown, M. Lefsky, E.T.A. Mitchard, W. Salas, B.R. Zutta, W. Buermann, S.L., Lewis, S. Hagen, S. Petrova, L. White, M. Silman y A. Morel. 2011. “Benchmark Map of Forest Carbon Stocks in Tropical Regions Across Three Continents”, *Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)*, 108 (24) junio: 9899-9904.