

# La actividad extractiva minera vs. el derecho de participación y consulta previa e informada de los pueblos indígenas en Venezuela<sup>12</sup>

Ricardo Colmenares<sup>3</sup>

*“Cambiamos la música del agua por la sed del carbón,  
Cambiamos las brisas y el horizonte por jaurías de concreto.  
Cambiamos y no cambiamos nada,  
Tontos del mercado espejitos por oro.”*  
*Del poemario “Como la raíz del mangle”, de Ildefonso Finol, 1997.*

## Resumen

La actividad extractiva minera autorizada e ilegal en Venezuela se ha incrementado en los últimos cincuenta años debido principalmente al desarrollo de la industria petrolera y a las concesiones mineras de carbón y otros minerales otorgadas a empresas transnacionales, cuya actividad ha impactado negativamente los ecosistemas de los estados Amazonas, Anzoátegui, Bolívar, Monagas y la región guajira del Zulia en los cuales habitan ancestralmente pueblos y comunidades indígenas. En este contexto, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 reconoce expresamente el derecho de participación política (artículo 125) y la consulta previa e informada (artículo 120), el cual permite a las comunidades indígenas afectadas conocer con antelación y dar su consentimiento en aquellos proyectos de desarrollo y procesos productivos de entidades públicas o privadas, que puedan afectar directa o indirectamente sus espacios territoriales, sus recursos naturales,

<sup>1</sup> Recibido: 07/02/2017      Aceptado: 22/09/2017

<sup>2</sup> Este trabajo fue presentado como una ponencia en el Seminario Internacional “From Extraction to Emancipation: Reimagining Development for Guatemala” organizado por la Mc George School of Law de la University of the Pacific y realizado el 4 de diciembre de 2015 en la ciudad de Sacramento, California, EEUU.

<sup>3</sup> Profesor titular de la Universidad del Zulia, adscrito a la Sección de Antropología Jurídica del Instituto de Filosofía del Derecho “J.M.Delgado Ocando”, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Maracaibo, Venezuela. Email: [rcolme@gmail.com](mailto:rcolme@gmail.com)

su modo de vida o subsistencia y el desarrollo socio-cultural de dichos pueblos. Por tanto, este trabajo pretende desarrollar los principios y procesos establecidos en tratados internacionales y la normativa interna sobre la participación y la consulta previa e informada, en especial los estándares establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 2001 y la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (2005), que sirvan a las comunidades indígenas, consejos comunales y grupos ecologistas como fundamento jurídico sólido para limitar los abusos de poder por parte de las agencias gubernamentales y privadas encargadas de la extracción de recursos naturales dentro de los hábitat y tierras indígenas. Método utilizado fue el analítico.

**Palabras clave:** Actividad extractiva minera, derecho de participación política, consulta previa e informada, ecosocialismo, consejos comunales.

## The mining extractive activity vs. the right of participation and prior consultation and informed of native people in Venezuela

### Abstract

The authorized and illegal mining extractive activity in Venezuela has increased in the last fifty years due mainly to the development of the oil industry and to the mining concessions of coal and other minerals granted to transnational companies, whose activity has negatively impacted the ecosystems of the states of Amazonas, Anzoátegui, Bolívar, Monagas and the Guajira region of Zulia in which indigenous peoples and communities live ancestrally. In this context, the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela of 1999 expressly recognizes the right of political participation (Article 125) and prior and informed consultation (Article 120), which allows the affected indigenous communities to know in advance and give their consent in those development projects and productive processes of public or private entities, that may directly or indirectly affect their territorial spaces, their natural resources, their way of life or subsistence and the socio-cultural development of these peoples. Therefore, this article aims to develop the principles and processes established in international treaties and internal regulations on participation and prior and informed consultation, especially the standards established in Convention 169 of the International Labor Organization (ILO) of 2001 and the Organic Law of Indigenous Peoples and Communities (2005), to serve indigenous communities, community councils, and environmental groups as a solid legal basis to limit abuses of power by governmental and private agencies responsible for the extraction of natural resources within

indigenous habitats and lands. This was an analytical research.

**Keywords:** Mining extractive activity, right to political participation, prior and informed consultation, Eco socialism, communal councils.

## Introducción

Paralelo al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en varios Estados de Latinoamérica que se generó en la década de los noventa del siglo XX,<sup>4</sup> se fue promoviendo la inversión privada en la extracción intensiva de recursos naturales como parte del modelo de desarrollo económico en dicha región, careciendo muchas veces de mecanismos de fiscalización efectivos sobre las corporaciones transnacionales por parte de los Estados;<sup>5</sup> de tal proceso globalizante no escapó Venezuela.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela estableció una nación multiétnica, pluricultural y multilingüe, que incluye a varios pueblos indígenas,<sup>6</sup> con una gran diversidad biológica y poseyendo además grandes recursos naturales. El principal pilar de la economía venezolana lo constituye la industria petrolera a través de la exploración, producción y refinamiento del petróleo, poseyendo actualmente las reservas petroleras más grandes del mundo.<sup>7</sup> El otro soporte importante de la economía lo constituyen los yacimientos minerales de hierro, bauxita,

---

<sup>4</sup> Entre los países que mediante procesos constituyentes establecieron formalmente el carácter “pluricultural y multiétnico” en sus constituciones políticas, tenemos: Colombia (1991), Paraguay (1992), Perú (1993), Bolivia (1994, con posterior reforma en el 2009), Ecuador (1998, con posterior reforma en el 2008) y Venezuela (1999).

<sup>5</sup> Due Process of Law Foundation (2015), “Derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado en América Latina”. En: [http://www.dplf.org/sites/default/files/resumen\\_consulta\\_previa\\_2015\\_m7web-2.pdf](http://www.dplf.org/sites/default/files/resumen_consulta_previa_2015_m7web-2.pdf)

<sup>6</sup> De acuerdo con el Censo XIV Nacional de Población y Vivienda de 2011, realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), la población indígena de Venezuela es de aproximadamente 724.592 personas en 44 pueblos culturalmente diferenciados, lo que representa un incremento del 43,1% en comparación con el censo de 2011. Los pueblos indígenas constituyen el 2,8% de la población total. Todas las comunidades indígenas se encuentran en ocho estados: Amazonas, Apure, Anzoátegui, Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Sucre y Zulia, aunque el 61% se concentra en este último estado.

<sup>7</sup> Según datos oficiales ofrecidos por la empresa estatal PDVSA, el Proyecto Magna Reserva, el cual se enmarca dentro del Plan Siembra Petrolera, “ha logrado la cuantificación y la certificación de las reservas de petróleo existentes en la Faja Petrolífera del Orinoco, las cuales ascienden a 235 millones de barriles de petróleo. Con esta certificación, Venezuela pasa a ocupar el primer lugar entre los países con mayores reservas petroleras, con un total de 316 millones de barriles”. Ver: [http://www.pdvsa.com/PESP/Pages\\_pespectivos/aspectostecnicos/produccion/reservas.html](http://www.pdvsa.com/PESP/Pages_pespectivos/aspectostecnicos/produccion/reservas.html)

oro, diamante, barita, manganeso y caolín que se encuentran localizados en su mayoría en el Escudo Guayanés del Estado Bolívar, así como las minas de carbón ubicadas en la región de la Guajira al norte del Estado Zulia.

De acuerdo al Informe Mundial sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), presentado en Tokio en el mes de julio de 2014, Venezuela se ubicó dentro de la categoría de países con “alto índice de desarrollo humano”, lo cual implica mayor esperanza de vida al nacer, mejora en la media de escolaridad e ingreso bruto per cápita, entre otros indicadores.<sup>8</sup> Sin embargo, lo anterior contrasta con la actual situación económica que, debido especialmente a la caída de los precios del crudo, el Fondo Monetario Internacional (FMI) pronostica una tasa de inflación de las más altas del mundo.<sup>9</sup>

A pesar de la sólida plataforma constitucional y legislativa en materia indigenista y ambiental en las cuales se reconocen la participación y la consulta previa e informada a favor de los pueblos indígenas, en Venezuela existen grandes daños ambientales producto de la actividad petrolera (exploración, producción y refinación) y de la extracción de minerales (autorizada e ilegal) que han puesto en riesgo la calidad de vida de algunas comunidades indígenas, sin que exista una respuesta adecuada de los entes responsables. El Informe Especial sobre la situación ambiental petrolera en Venezuela realizado también por el Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA), la organización no gubernamental de derechos humanos más importante del país, reveló que cuatro comunidades de la etnia Kariña fueron afectadas

<sup>8</sup> Véase: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2014), “Informe global 2014 del PNUD: Venezuela ocupa el lugar 67 en el Índice de Desarrollo Humano”. En: <http://www.ve.undp.org/content/venezuela/es/home/presscenter/articles/2014/07/25/informe-global-2014-del-pnud-venezuela-ocupa-el-lugar-68-en-el-ndice-de-desarrollo-humano.html>

<sup>9</sup> Carlos Andrés González (2015), “Inflación en Venezuela es la más alta del mundo”. En Diario el Tiempo: <http://www.diarioeltiempo.com.ve/sitio/inflacion-en-venezuela-es-la-mas-alta-del-mundo>. Según el Informe “Perspectiva de la Economía Mundial” elaborado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en octubre de 2015, “Venezuela sufrirá, según las previsiones, una profunda recesión en 2015 y en 2016 (-10% y -6%, respectivamente) porque la caída de los precios del petróleo que tiene lugar desde mediados de junio de 2014 ha exacerbado los desequilibrios macroeconómicos internos y las presiones sobre la balanza de pagos. Se pronostica que la inflación venezolana se ubicará muy por encima del 100% en 2015.” Tomado de: <https://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2015/02/pdf/texts.pdf>

por derrames petroleros en el estado Anzoátegui durante el periodo 2012-2014.<sup>10</sup> De igual forma, en los próximos años se prevé la construcción de una planta termoeléctrica a base de carbón en la Guajira mediante acuerdos de cooperación con los gobiernos de China y la India, que afectará a las comunidades Barí, Yukpa y Wayuu asentados en esa región, sin que exista la consulta previa sobre de impacto ambiental que tendrán tales proyectos.<sup>11</sup>

Por tales motivos este trabajo pretende analizar el reconocimiento constitucional y legal de los derechos políticos de la participación y de la consulta previa e informada de los pueblos indígenas en Venezuela a partir de la Constitución de 1999, los cuales se convierten en mecanismos eficaces al ser utilizados por las comunidades indígenas afectadas y los movimientos ambientalistas que hacen vida en la región zuliana para evitar la explotación irracional y destructiva del recurso mineral del carbón en los territorios ancestrales indígenas, garantizando tales espacios. Estos derechos se pueden reforzar mediante un proceso de capacitación sistemático dirigido a las autoridades legítimas, líderes y lideresas de estas comunidades, que les permita conocer y ejercer las acciones judiciales pertinentes y los controles legales frente al abuso de poder de los entes públicos y corporaciones privadas que realizan las actividades extractivas, mejorando de esta manera el desarrollo sustentable de los pueblos indígenas en el territorio venezolano.

## **1. El punto de partida de la extracción minera en los territorios indígenas en Venezuela**

Los pueblos indígenas consideran a la tierra como el medio de subsistencia material y asiento de su historia sagrada; de allí que han ejercido y ejercen una administración vital de los recursos naturales. Sin embargo, desde el punto de vista histórico, se puede afirmar que la conquista española constituyó el primer factor de violencia sobre los indígenas: tras sojuzgar con las armas se dedicaba a despojarlos de sus tierras y suelos, no para cultivar y edificar, sino para extraer las riquezas de sus suelos

---

<sup>10</sup> Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos, PROVEA, *"Informe Especial: Análisis de la Situación Ambiental Petrolera Venezolana. Caso Estudio: Estados Anzoátegui-Monagas 2012-2014"*. Enero-diciembre 2014. Dichas comunidades indígenas afectadas fueron: Mapiricurito, Tascabaña, Barbonero y Santa Rosa de Tácata (p. xxi).

<sup>11</sup> Véase: Fondo Monetario Internacional. *Perspectiva de la economía mundial: Ajustándose a precios más bajos para las materias primas*. Octubre de 2015.

que sería enviados posteriormente a la Corona. Mientras se ampliaban las fronteras del imperio español, los indígenas vencidos se fueron aglomerando en las zonas fronterizas más inhóspitas pero más ricas en recursos naturales.<sup>12</sup> Este proceso determinó la raíz del “anti-desarrollo” de la formación social de Venezuela durante el periodo de dominación española y que ha sido la base de un “crecimiento sin desarrollo” del país, tal como fuera catalogado por un grupo de intelectuales venezolanos hace algunos años y que se puede resumir en la célebre frase contemporánea de E. Núñez: “Un contraste permanente entre la riqueza del suelo y la pobreza de sus habitantes”<sup>13</sup> y que aún perdura.

De tal manera que desde la perspectiva de los derechos humanos, la relación entre el indígena y la tierra viene a constituir una *conditio sine qua non* para su existencia como seres humanos, pues “[...] su ruptura forzosa significa la destrucción física, el fracaso social, el trauma psico-cultural para los miembros individuales de los grupos indígenas afectados”.<sup>14</sup> Este argumento va en plena consonancia con lo establecido en el Principio 22 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, el cual resaltó la contribución de las poblaciones y comunidades indígenas

[...] en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberán reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible.

Por tales razones, no es un hecho casual que los pueblos indígenas se asentaran en el territorio venezolano sobre las tierras que, desde el punto de vista geológico, son las más ricas en minerales y otros recursos naturales tales como el Escudo Guayanés, la franja petrolífera del Lago de Maracaibo, la Sierra de Perijá, el pie de la Cordillera de los Andes y la Cuenca del Delta del Orinoco, entre otros, en función de su supervivencia y desarrollo; de allí que se les considere los verdaderos guardianes de la tierra, pues por su cosmovisión logran vincular armónicamente su cultura

<sup>12</sup> Ricardo Colmenares (2001), LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas: p. 107.

<sup>13</sup> Enrique Bernardo Núñez, citado por Héctor Malavé Mata y Otros (1980), “Formación histórica del Antidesarrollo de Venezuela”, en: VENEZUELA. CRECIMIENTO SIN DESARROLLO. 6ª edición, Editorial Nuestro Tiempo, S. A., Caracas.

<sup>14</sup> René Kuppe (1993), “Algunas observaciones sobre la relación entre las instituciones indígenas y los derechos humanos”. Universidad de Viena, Facultad de Derecho, Austria.

al hábitat natural. En este contexto se puede citar la Ley de Reforma Parcial a la Ley sobre el Régimen, Administración y Aprovechamiento de Minerales no Metálicos de 2016,<sup>15</sup> en cuyo artículo 2° obvia el tema de la protección de la ordenación del territorio de los pueblos indígenas, pero de algún modo parece estar considerado en el artículo 30° *ejusdem*, referente al otorgamiento de los Títulos Mineros, que para el otorgamiento de estos títulos se tomará en cuenta la incidencia ambiental y social, todo ello en consideración a la población indígena existente en el Estado Zulia.

## **2. La percepción de “dos realidades” en Venezuela**

En Venezuela se perciben dos realidades totalmente distintas y contrapuestas entre sí en torno a la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas: por una parte, una realidad “formal” conformada por una sólida plataforma de disposiciones constitucionales y por el conjunto de normas jurídicas indigenistas, ambientalistas y minera que regulan todas las actividades desplegadas por los entes públicos, los entes corporativos y los particulares y, por la otra, una realidad “político-ideológica” desplegada desde el gobierno nacional que contrasta y muestra disfunción y deficiencia en todos los ámbitos con la primera.

### **2.1 Plataforma constitucional indigenista, ambientalista y minera**

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV)<sup>16</sup> que rige desde de 1999 estableció en forma expresa el Capítulo VIII denominado “De los Derechos de los Pueblos Indígenas”, el cual reconoce, entre otros, el derecho a su hábitat (territorio) y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente han ocupado, abarcando el uso y disfrute de los recursos naturales y el derecho a un medio ambiente compatible con su especificidad cultural y sus formas de vida, con la posibilidad de participar en la demarcación de la propiedad colectiva de sus tierras (artículo 119).

<sup>15</sup> Publicada en la Gaceta Oficial No. 2258 Extraordinario .del Estado Zulia de fecha 21 de mayo de 2016.

<sup>16</sup> Publicada en Gaceta Oficial No. 36.860, de fecha 30 de Diciembre de 1999.

En este orden de ideas, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia del 20 de diciembre de 2000, reconoció expresamente a este derecho colectivo como un derecho originario y estableció además la vinculación cosmogónica entre los indígenas, sus tierras y el entorno ambiental:

En cuanto a los pueblos indígenas, es necesario reconocer además la existencia de un vínculo antiguo y esencial entre dichos pueblos y las tierras que tradicionalmente han habitado, así como su contribución al equilibrio ecológico y su interés en la conservación del ambiente. Se trata de un vínculo que forma parte de la cultura misma de los citados pueblos. De allí que, de conformidad con la disposición prevista en el artículo 119 constitucional, el Estado deba reconocer el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas, así como sus derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan, necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida.

Asimismo, los indígenas tienen derecho a disfrutar de calidad de vida en un ambiente libre de contaminación y ecológicamente equilibrado (artículo 127), en la cual el Estado garantiza una política de ordenación del territorio atendiendo sus especificidades socioculturales que incluya “[...] la información, consulta y participación ciudadana” (artículo 128). De igual modo, por mandato constitucional se debe realizar previamente el estudio de impacto ambiental y sociocultural en todas aquellas actividades capaces de generar daños a los ecosistemas y a los grupos humanos allí asentados, como son las actividades de extracción de minerales y otros recursos naturales en territorios indígenas, que puedan afectar su calidad de vida (artículo 129).

No obstante, el avance en los derechos colectivos antes señalados, el Constituyente de 1999 vio la necesidad de darle relevancia a lo relativo a la soberanía sobre los recursos hidrocarburos y al régimen y administración de las minas y yacimientos, entre otras materias. En este sentido, el artículo 12 de la CRBV estableció la propiedad pública de los yacimientos mineros y de hidrocarburos:

Los yacimientos mineros y de hidrocarburos, cualesquiera que sean su naturaleza existente en el territorio nacional, bajo lecho de mar territorial, en la zona exclusiva y en la plataforma continental, pertenecen a la República, son bienes del dominio público y, por tanto, inalienables e imprescriptibles.

De igual modo, el artículo 302 de la Carta Constitucional reservó al Estado la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público, por razones de conveniencia nacional, conservando además el Estado -por razones de soberanía económica, política y de estrategia nacional-, la totalidad de las acciones de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), o del ente creado para el manejo de la industria petrolera, exceptuando la de las filiales, asociaciones estratégicas, empresas y cualquier otra que se haya constituido a consecuencia del desarrollo de los negocios de PDVSA (artículo 303).<sup>17</sup>

### **2.1.1. Derecho a la participación y la consulta previa e informada de los pueblos indígenas en la Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999**

El constituyente de 1999 también incorporó dos derechos políticos esenciales que, a la vez, constituyen garantías o mecanismos de protección del derecho colectivo a los hábitats (territorios) y tierras ancestrales de los pueblos indígenas; ellos son:

**2.1.1.1. El Derecho a la participación de los pueblos indígenas** (artículo 125), como manifestación de la autonomía de dichos pueblos que aspiran articularse a la sociedad nacional mediante la reproducción de sus culturas, no restringida sólo al interior de sus territorios o áreas de influencia sino también en el desarrollo nacional, tanto en el orden político (participación política propiamente dicha)<sup>18</sup> como en el económico y social.

**2.1.1.2. El derecho a la consulta previa e informada** (artículo 120), que permite a dichos pueblos conocer con antelación y dar su consentimiento en aquellos proyectos de desarrollo y procesos productivos de entidades públicas o privadas, que puedan afectar directa o indirectamente sus espacios territoriales, sus recursos naturales, su modo de vida o subsistencia y el desarrollo socio-cultural de dichos pueblos. Esto

<sup>17</sup> Véase: **Ley Orgánica que reserva al Estado bienes y servicios de las actividades primarias de los hidrocarburos**, publicada en Gaceta Oficial N° 39.173 del 07 de mayo de 2009.

<sup>18</sup> La participación política también fue reconocida en el artículo 51 de la **Ley Orgánica del Poder Público Municipal** publicada en Gaceta Oficial No. 6.015 Extraordinaria de fecha 28 de diciembre de 2010, en los siguientes términos: “*Los pueblos y comunidades indígenas deberán tener participación política en los municipios en cuya jurisdicción esté asentada su comunidad y, en tal sentido, debe garantizarse la representación indígena en el Concejo Municipal y en las Juntas Parroquiales. (...)*”

significa que a la consulta propiamente, precede la información general de todos los datos del plan o proyecto a realizarse. Sin este paso previo no se originaría la consulta y, en todo caso, de no darse la información, se impugnaría la nulidad del acto por vía jurisdiccional.

El derecho de participación, como concepto global, constituye un principio de gobernabilidad para los pueblos y demás comunidades indígenas, que abarca al derecho de consulta, el cual sólo es un medio para alcanzar el primero. La participación aparece como un derecho político que se ejerce de forma activa, pues la idea de cambio o propuesta a nivel político, económico y social, nace en forma directa de los actores indígenas, vale decir, de los líderes naturales de los pueblos y comunidades indígenas, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales indígenas, representantes indígenas de los cuerpos deliberantes y otros, y va dirigido al ente oficial o privado capaz de responder ante tal demanda. Por el contrario, la consulta se origina en cuanto exista previamente una información por parte del ente público o privado que advierte la posibilidad de afectar los intereses individuales o colectivos de los diversos pueblos y comunidades indígenas, para obtener luego su consentimiento libre, previo e informado. Esto es, la consulta constituye una participación indirecta de los miembros de un grupo social determinado, que genera luego la inserción activa de tales miembros en la gestión planteada.

Se puede afirmar que, en ciertos procesos, la consulta precede a la participación, mientras que en otros es a la inversa. Por lo tanto, se propone una clasificación formal de tales derechos: la participación directa, la participación compartida y la consulta previa e informada.<sup>19</sup>

### **2.1.2. El rol de la Defensoría del Pueblo en la defensa de los derechos indígenas**

La Defensoría del Pueblo es una institución de rango constitucional que forma parte del Poder Público Nacional,<sup>20</sup> cuya función esencial es la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidas en la Carta Magna y en los tratados internacionales de derechos humanos, así como la protección de los intereses legítimos, colectivos y difusos de

<sup>19</sup> Ver: Ricardo Colmenares Olivar (2003), "*El Derecho de Participación y Consulta de los Pueblos Indígenas en Venezuela*". Revista No. 8 del Tribunal Supremo de Justicia. Caracas.

<sup>20</sup> De acuerdo a los artículos 273 y 280 de la C.R.B.V., el Defensor del Pueblo forma parte del Poder Ciudadano, quien conjuntamente con el Fiscal General y el Contralor General de la República, conforman el Consejo Moral Republicano.

los ciudadanos. Dentro de las atribuciones específicas al Defensor del Pueblo está la de “[...] velar por los derechos de los pueblos indígenas y ejercer las acciones necesarias para su garantía y efectiva protección” (artículo 281, ordinal 8° de la C.R.B.V.). En igual sentido, el artículo 15, numeral 7 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo<sup>21</sup> establece entre sus atribuciones la de “Velar por los derechos de los pueblos indígenas y ejercer las acciones necesarias para su garantía y efectiva protección”.

Estos funcionarios no sólo deben atender reclamos por ante las instancias nacionales, sino que pueden acudir a las esferas internacionales de protección de derechos humanos, sea el interamericano o el universal de Naciones Unidas, cuando exista violación, retardo u omisión por parte de los organismos públicos internos, conforme a lo establecido en el artículo 31 de la Carta Constitucional.

## **2.2. Legislación indigenista y ambiental venezolanas que reconocen la participación y la consulta previa e informada de los pueblos indígenas**

La Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la Asamblea Nacional ha cumplido una importante agenda legislativa a favor de los derechos colectivos indígenas, tomando en consideración el desarrollo e implementación de los derechos de participación y consulta previa e informada reconocidos constitucionalmente y aplicables en los procesos de extracción de recursos en territorios indígenas. En un orden de prevalencia, están:

**2.2.1. Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas:** Fue aprobada en la 107ª sesión plenaria de la Asamblea General celebrada en la ciudad de New York el 13 de septiembre de 2007, con el voto a favor de Venezuela. El artículo 3 de esta Declaración reconoce expresamente el derecho a la libre determinación de los pueblos para perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural y su autonomía o autogobierno para resolver sus asuntos internos (artículo 4). De igual modo reconoce el derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído (artículo 26), ordenando

<sup>21</sup> Gaceta Oficial N° 37.995 de fecha 05 de agosto de 2004.

a los Estados a establecer mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de todo acto “[...] que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras, territorios y recursos” (artículo 8). En su artículo 23 reconoce el derecho de participación en los siguientes términos:

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.

Cabe resaltar el tenor del artículo 32 de la Declaración respecto a las consultas específicamente en las actividades de extracción en territorios indígenas:

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo” (Subrayado propio).

### **2.2.2. Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT):<sup>22</sup>**

Este instrumento internacional reconoce expresamente el derecho a la participación de los pueblos indígenas en los siguientes términos:

Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente” (Artículo 7.1).

El convenio también dispone que los gobiernos, con participación de los pueblos afectados, deban efectuar estudios para evaluar la incidencia

<sup>22</sup> Ley Aprobatoria publicada en Gaceta Oficial N° 37.305, de fecha 17 de octubre de 2001.

social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente de las actividades de desarrollo (Artículo 7.3), así como la posibilidad de dictar medidas administrativas o legislativas para proteger y preservar el medio ambiente en tales territorios (Artículo 7.4), aun cuando deberán prever si tales medidas pueden causar perjuicios a los intereses de tales comunidades “[...] antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras” (Artículo 15).

En cuanto a la consulta previa e informada, el Convenio 169 establece expresamente la obligación a los gobiernos de “Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente [...]” (Artículo 6.1.a).

Tanto el Convenio 169 de la OIT como la Declaración de ONU de 2007, al ser incorporados al ordenamiento legislativo nacional mediante Ley Aprobatoria, se convierten en instrumentos legales de rango constitucional, con carácter obligatorio y de inmediata aplicación, que prevalecen sobre las normas internas siempre que sean “más favorables” a la normativa interna en cuanto a su goce y ejercicio, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Carta Magna,<sup>23</sup> por tratarse de derechos humanos específicos a favor de los pueblos indígenas.

**2.2.3. Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPCI):**<sup>24</sup> Es la normativa más importante por desarrollar todos los derechos indígenas constitucionalmente reconocidos. El artículo 11 de la LOPCI establece el derecho colectivo de la consulta previa en los siguientes términos:

Toda actividad susceptible de afectar directa o indirectamente a los pueblos y comunidades indígenas, deberá ser consultada con los pueblos y comunidades indígenas involucrados. La consulta será de buena fe, tomando en cuenta los idiomas y espiritualidad, respetando la organización propia, las autoridades legítimas y los sistemas de comunicación e información de los integrantes de los pueblos y comunidades

<sup>23</sup> Artículo 23 CRBV: “Los tratados, pactos y convenciones relativas a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el ordenamiento interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público”.

<sup>24</sup> Publicada en Gaceta Oficial N° 38.344, de fecha 27 de diciembre de 2005.

indígenas involucrados conforme al procedimiento establecido en esta Ley [...]

La LOPCI establece además el capítulo IV referido a la participación en el procedimiento de demarcación de los hábitat y tierras indígenas (artículos 33 al 47); de igual modo establece el mecanismo de la acción de amparo constitucional (artículo 19) para solicitar la nulidad de las concesiones otorgadas por el Estado a cualquier institución pública o privada que inicien o ejecuten cualquier proyecto dentro del hábitat y tierras indígenas sin cumplir con el procedimiento de consulta.

El Capítulo VI de la LOPCI trata “Del Aprovechamiento de los Recursos Naturales en el hábitat y tierras de los pueblos y comunidades Indígenas”, señalando que tienen el derecho de aprovechar las aguas, la flora, la fauna y todos los recursos naturales que se encuentran en su hábitat y tierras (artículo 53). Ahora bien, cuando el Estado quiera aprovechar los recursos propiedad de la Nación ubicados dentro de los hábitat y tierras indígenas, estará sujeto “[...] a la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas involucrados, la cual debe ser suficientemente informada, fundamentada y libremente expresada por dichos pueblos y comunidades indígenas, conforme al procedimiento de consulta establecido en la presente Ley” (artículo 54).<sup>25</sup> Es decir, el Legislador se refiere a “recursos naturales” en términos generales, lo cual no incluyen los yacimientos de hidrocarburos y de minas por estar reservados al Estado venezolano como se sostuvo anteriormente.

La consulta previa a los pueblos indígenas se rige por un procedimiento legal establecido en los artículos 13 al 18 de la LOPCI, el cual abarca los siguientes pasos:

a) Presentación del proyecto a desarrollar dentro de los hábitat y tierras indígenas, con no menos de noventa (90) días de anticipación; dicho proyecto deberá contener toda la información necesaria sobre la naturaleza, objetivos y alcance del mismo, así como indicación de los beneficios y de los posibles daños ambientales que tendrán las comunidades involucradas.

---

<sup>25</sup> El Proyecto anterior de LOPCI aprobado en primera discusión tenía una redacción distinta a la vigente, refiriéndose específicamente a la explotación de minas y yacimientos: Artículo 39. “*La exploración y explotación de los yacimientos mineros y de hidrocarburos dentro de tierras indígenas, deberá contar con el consentimiento previo, informado y libremente expresado por los pueblos y comunidades deberán establecerse las medidas necesarias para minimizar su impacto sociocultural y ambiental sobre los pueblos y comunidades indígenas y sus tierras*”.

b) La comunidad indígena afectada por el proyecto deberá contar con el apoyo técnico del MINPI, así como de organizaciones indígenas, durante todo el proceso.

c) Fijación de reuniones previas entre los miembros de las comunidades indígenas y los proponentes del proyecto, a los fines de evaluar la propuesta y presentar las observaciones y modificaciones correspondientes.

d) Aprobación o rechazo (oposición) por parte de la asamblea de la comunidad afectada del proyecto presentado. La toma de decisiones se hará de acuerdo a sus usos y costumbres.

e) Los órganos del Estado, así como los organismos privados o los particulares, deberán respetar el rango y la función de las autoridades legítimas propias de los pueblos y comunidades indígenas.

Por último, es importante destacar que en caso de no realizar la consulta previa e informada ni la participación de las comunidades indígenas afectadas de los proyectos de exploración, explotación y aprovechamiento de los recursos naturales, el acto que otorgue la concesión será nulo (artículo 59).

**2.2.4. Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas:**<sup>26</sup> El fin primordial de esta ley fue la formulación, coordinación y ejecución de las políticas y planes, relativos a la demarcación del hábitat y tierras de los pueblos y comunidades indígenas, a los fines de garantizar el derecho a las propiedades colectivas de sus tierras consagrados en la Constitución (artículo 1). Este procedimiento de demarcación previsto en esta ley ordinaria quedó en desuso al entrar en vigencia la ley orgánica que le sucedió en razón a su jerarquía.

Existen otras leyes ordinarias y una orgánica que también contemplan las instituciones de la participación y la consulta previa e informada en casos específicos. Así tenemos:

**2.2.5. Ley Sobre Sustancias, Materiales y Desechos Peligrosos:**<sup>27</sup> El artículo 44 establece que “[...] en los hábitat y tierras de los pueblos indígenas, la ubicación de estos centros deberá ser sometida a consulta y aprobación por parte de aquellos pueblos y consulta y aprobación por parte de aquellos pueblos y comunidades que pudieran resultar afectados directa o indirectamente”.

<sup>26</sup> Publicada en Gaceta Oficial No. 37.118, de fecha 12 de enero de 2001.

<sup>27</sup> Publicada en Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario de fecha 13 de noviembre de 2001.

**2.2.6. Ley de Aguas:**<sup>28</sup> Establece que la declaratoria y modificaciones de Áreas bajo Régimen de Administración Especial así como el régimen de servidumbre en hábitat y tierras indígenas, se regirá por el procedimiento establecido en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas.

**2.2.7 Decreto N° 6.070, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Bosques y Gestión Forestal:**<sup>29</sup> El artículo 67 establece que “Las comunidades indígenas serán debidamente consultadas por el órgano competente, en caso de permisos o concesiones para el manejo de bosque nativo productor solicitados por terceros, en sus tierras comunitarias de origen, demarcadas como tales de acuerdo a la normativa que rige la materia”.

**2.2.8 Decreto N° 5.999 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Turismo:**<sup>30</sup> El artículo 47 dispone que “[...] Las autoridades regionales competentes, para otorgar los permisos referentes a construcción, remodelación o ampliación de infraestructura turística [...] deberán consultar previamente a las comunidades organizadas, consejos comunales y demás formas de participación popular de la localidad respectiva [...]”.

**2.2.9. Ley de Gestión de la Diversidad Biológica:**<sup>31</sup> Establece el artículo 36 que se declarará la nulidad absoluta de todo acto administrativo para la realización de actividades que afecten a la diversidad biológica en los hábitat y tierras indígenas, donde no medie la participación, información y consulta previa de las comunidades indígenas involucradas. Asimismo, el artículo 100 de la referida ley dispone que cuando el acceso a los recursos genéticos, sus productos derivados y los componentes tangibles e intangibles se pretenda realizar en hábitat y tierras de los pueblos y comunidades indígenas, se requerirá la obtención del consentimiento informado y previo de las comunidades indígenas para la emisión del contrato de acceso por parte de la Autoridad Nacional Ambiental, en cuyo contrato “[...] se deberá prever la distribución justa y equitativa de los beneficios provenientes de tal utilización”.

<sup>28</sup> Publicada en Gaceta Oficial N° 38.595 de fecha 2 de enero de 2007.

<sup>29</sup> Publicado en Gaceta Oficial N° 38.946 de fecha 5 de junio de 2008.

<sup>30</sup> Publicado en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.889 de 31 de Julio de 2008.

<sup>31</sup> Publicada en Gaceta Oficial N° 39.070 de fecha 01 de diciembre de 2008.

### **3. El modelo del Ecosocialismo propuesto por el Gobierno venezolano (La otra realidad)**

Durante el gobierno del extinto presidente Hugo R. Chávez Frías (1999-2013) hasta el actual gobierno presidido por el presidente Nicolás Maduro, se ha venido imponiendo una marcada tendencia ideológica socialista en todas las políticas públicas que ha incidido en todos los ámbitos, ampliando la participación popular mediante el Sistema Nacional de Planificación Pública y Popular que ha generado a su vez un conjunto de normas jurídicas denominadas “Leyes del Poder Popular”, las cuales no tienen un fundamento constitucional. Lo que llama la atención es que la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas de 2005 no fue incluida como una ley del Poder Popular.

Todo ello ha traído como consecuencia que el Estado venezolano haya “monopolizado” las fuentes prioritarias de producción y de ingreso al fisco -petróleo y extracción de minerales, entre otros-, en resguardo de los recursos energéticos del país, en las que las pocas corporaciones transnacionales que aún existen, operan como “empresas mixtas”<sup>32</sup> con capital mayoritario estatal. Por lo tanto, el Estado se convierte en el principal extractor de los recursos naturales existentes en el territorio venezolano y, potencialmente, en el primer responsable de los daños ambientales derivados de tales actividades que pueden repercutir en la calidad de vida de los grupos más vulnerables, entre los cuales se encuentran los pueblos y comunidades indígenas.

Bajo este paradigma, el gobierno venezolano presentó la llamada LEY DEL PLAN DE LA PATRIA. SEGUNDO PLAN SOCIALISTA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA NACIÓN

---

<sup>32</sup> Véase: Decreto N° 5.200, con Rango, Valor y Fuerza de **Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco**; así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas, publicada en Gaceta Oficial N° 38.632 del 26 de febrero de 2007.

2013-2019,<sup>33</sup> que garantiza la soberanía y participación protagónica del Poder Popular organizado para la toma de decisiones, con la finalidad de construir un modelo económico productivo ecosocialista, basado en una relación armónica entre el hombre y la naturaleza.<sup>34</sup>

### 3.1. El poder de los consejos comunales y las autoridades indígenas

Con la implementación de la Ley Orgánica de Consejos Comunales,<sup>35</sup> se eliminó la definición de “comunidades indígenas”, estableciendo una base de población para determinar el número de familias que pueden formar un consejo comunal (sólo diez familias), creando e imponiendo de esta manera una nueva estructura pública de participación civil dentro de los distintos pueblos y comunidades indígenas, siendo una “[...] nueva expresión del gobierno”.<sup>36</sup> Tal preocupación la ha expresado el distinguido profesor E. E. Mosonyi, quien considera que los consejos comunales son un “modelo impuesto” a los pueblos y comunidades indígenas en detrimento de su estructura socio-política tradicional que paradójicamente está garantizada por la Constitución, destruyendo además su identidad y existencia como pueblo y la legitimidad de sus autoridades legítimas.<sup>37</sup>

Es decir, el sistema impuesto por el actual gobierno ha venido ejerciendo un “control político” sobre las autoridades y líderes de las comunidades indígenas, que impide una supervisión objetiva e imparcial sobre las actividades depredadoras del medio ambiente que estén vinculadas con los intereses de las empresas estatales y mixtas, todo lo cual atenta contra el respeto que merecen las autoridades legítimas de los distintos

<sup>33</sup> Publicado en Gaceta Oficial N° 6.118 Extraordinario, del 4 de diciembre de 2013.

<sup>34</sup> El llamado *Ecosocialismo* o “ecologismo de los pobres” responde a una teoría científica social que tiende a una sociedad igualitaria en armonía con la naturaleza, es decir, basado en el principio mediante el cual “*El ser humano y la naturaleza han de ser igualmente importantes y la defensa de la naturaleza es la defensa del ser humano y viceversa*”. Véase: Alejandro López González, “*Ecosocialismo y territorios energéticamente sustentables*”. En: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=205875>

<sup>35</sup> Publicada en Gaceta Oficial No. 39.335, de fecha 28 de diciembre de 2009.

<sup>36</sup> Tamara Pearson, “*Venezuela’s Reformed Communal Council Law: When Law Aren’t Just for Lawyers and Power is Public*,” available at: [www.venezuelanalysis.com/analysis/4980](http://www.venezuelanalysis.com/analysis/4980) December 4<sup>th</sup> 2009.

<sup>37</sup> Esteban Emilio Mosonyi, *Balance General de los Diez Años del Proceso Bolivariano: Pueblos Indígenas*, REVISTA VENEZOLANA DE ECONOMÍA Y CIENCIAS SOCIALES, Vol. 15, N° 1, Caracas, 2009: 170.

pueblos indígenas, tal como lo ordena el artículo 19 de la LOPCI: “No se podrán ejercer acciones que puedan desvirtuar o debilitar la naturaleza, el rango y la función de las autoridades legítimas de los pueblos y comunidades indígenas”.

#### **4. La actividad extractiva en Venezuela**

Fue a finales de los ochenta cuando surgió una verdadera invasión de los territorios indígenas en el oriente del país mediante el impacto negativo de la minería ilegal de oro y diamantes, especialmente en el Estado Bolívar: “[...]al menos treinta mil personas estaban llevando a cabo actividades de búsqueda y mineras en el sur de Venezuela, la gran mayoría de modo ilegal”.<sup>38</sup> Sin embargo, el tema de la extracción minera y su impacto negativo en la vida de los pueblos y comunidades indígenas aún perdura, tal como fue considerado en el último Informe Anual 2014 (enero-diciembre) elaborado por el PROVEA, la organización no gubernamental de mayor credibilidad del país, en el cual se destaca que

En los estados Bolívar y Amazonas siguen las denuncias por el aumento indiscriminado de la minería legal e ilegal en territorios indígenas, con consecuencias graves para su cultura y modos de vida. En parte, la preocupación por parte de los pueblos indígenas radica en la política extractiva accionada a través del Estado como parte de los objetivos a cumplir en el Plan de la Patria, el cual obliga a aumentar la explotación de recursos naturales, mineros y petrolíferos ubicados en un gran porcentaje en territorios originarios. El derecho a la consulta previa libre e informada en la adjudicación de concesiones y creación de empresas dedicadas al extractivismo en sus tierras, sigue siendo una deuda histórica con los pueblos y comunidades indígenas.<sup>39</sup>

El mismo gobierno reconoció recientemente esta problemática cuando en el marco de la celebración del 20º aniversario del Parque Nacional Canaima, el cual fue declarado Patrimonio Natural de la Humanidad por

<sup>38</sup> Colchester, Marcus y Watson, Fiona (1995), “*Venezuela: Violations of Indigenous Rights*”, Survival for Tribal Peoples & World Rainforest Movement, England: p. 19.

<sup>39</sup> PROVEA (2014), “*Derechos de los Pueblos Indígenas*”. Informe 2014 (enero-diciembre). En: <http://www.derechos.org/ve/pw/wp-content/uploads/08PueblosInd%C3%ADgenasListo1.pdf>

la UNESCO en 1994, El ministro del Poder Popular para el Turismo denunció públicamente la depredación que existía en dicho parque por parte de grupos que se dedican a la explotación minera ilegal en los ríos Carrao y Caroní, señalando que:

Eso trae muchas consecuencias, sobre todo para el Embalse del Guri, esto porque los ríos Caroní y Carrao, vierten sus aguas en este importante embalse, y esos sedimentos afectan las turbinas que generan la electricidad para el 70% de la población.<sup>40</sup>

#### **4.1. La explotación de las minas del carbón en la Sierra de Perijá del Estado Zulia**

Siendo consecuente con su discurso ideológico socialista pro indigenista y ambientalista, el ex presidente Hugo Chávez Frías en rueda de prensa celebrada el día miércoles 24 de mayo de 2006, rechazó desde el salón Ayacucho del Palacio de Miraflores todo tipo de extracción del mineral carbón en la Sierra de Perijá del Estado Zulia que causara daño a los pueblos indígenas y al medio ambiente, sosteniendo lo siguiente:

Yo, por ejemplo, le dije al general Martínez Mendoza en CORPOZULIA, donde había un proyecto allá de explotación del carbón en grandes dimensiones y entonces me trajeron unas críticas, y yo dije mire, si no hay un método que asegure el respeto a las selvas y a las montañas que tardaron millones de años en formarse, por allá en la Sierra de Perijá ¿no?, donde está este carbón, entonces si no hay un método... que me demuestre de verdad verdad, que no vamos a destruir la selva, ni a contaminar al ambiente en esos pueblos, si no me demuestran, ese carbón se quedará debajo de la tierra, no lo sacamos de ahí, que se quede debajo de la tierra.

El 01 de mayo de 2007, con motivo de la Recuperación de la Plena Soberanía Petrolera desde el Complejo Industrial G/D José A. Anzoátegui, el mismo presidente Chávez ratificó su firme compromiso de defensa con ambiente y los indígenas: “Entre el bosque y el carbón, me quedo con el bosque, con el río, el ambiente ¡que se quede ese carbón allá abajo!”.

Luego de la muerte del presidente Chávez Frías acaecida el día 05 de marzo de 2013, el discurso ecosocialista dio un giro repentino y se

<sup>40</sup> Véase: MINTUR, “*Minería ilegal en Canaima destruye Patrimonio Natural de la Humanidad*”. En: <http://www.mintur.gob.ve/mintur/blog/mineria-ilegal-en-canaima-destruye-patrimonio-natural-de-la-humanidad/>. Consultado el 24-11-2015.

realizó la primera mesa técnica en PDVSA para evaluar el uso del mineral carbón ubicado en la cuenca Guasare de la Sierra de Perijá como fuente primaria para la generación eléctrica, con la asistencia de funcionarios de PDVSA, CARBOZULIA, CORPOELEC, Gobernación del Estado Zulia y otras instituciones públicas.<sup>41</sup>

En el mes de diciembre del mismo año, el Gobernador del Estado Zulia Francisco Arias Cárdenas, anunció un proyecto energético para generar mil megavatios de energía con carbón para la región zuliana:

Tenemos en la Guajira carbón para 50 años a la tasa de consumo de mil megavatios. La energía es fundamental para el desarrollo, y es una discusión que tenemos que poner sobre el tapete [...] No es solo decir, no al carbón, tenemos que discutirlo con toda realidad y toda concreción y frente al país tener una discusión. Ya se han avanzado en conversaciones con los chinos.<sup>42</sup>

Todos los procesos de exploración y explotación fueron adjudicados a empresas filiales de PDVSA (Corpozulia, Carbones del Guasare, S.A. y Carbones de la Guajira, S.A.), con participación del gobierno de China con empresas privadas chinas<sup>43</sup> y el gobierno de la India.<sup>44</sup> Tal proyecto contradice diametralmente los lineamientos ideológicos fijados en el Plan de la Patria 2013-2019 antes mencionado.

Posteriormente, el referido proyecto se materializó mediante el Decreto Presidencial No. 1.606,<sup>45</sup> el cual permitía explotar 5 lotes de carbón que según las coordenadas UTM Datum WGS-84 señalan en Mapas Topográficos 5748 y 5749 en 1:100.000, irían desde el pie de Monte de Oca de la Sierra de la Majayura al norte con Colombia hasta la margen del río Socuy.

---

<sup>41</sup> El carbón que se produce al Norte de la Guajira y en la mina Paso Diablo posee alto poder calórico, libre de azufre, mayor poder de combustión y más limpio en el mercado energético internacional, que lo convierte en energía verde.

<sup>42</sup> D. Rodríguez/M. Bermúdez, "Arias Cárdenas: *Tenemos en la Guajira carbón para 50 años a un consumo de mil megavatios*" Caracas, 21 de diciembre de 2013. Tomado de: <http://panorama.com.ve/portal/app/push/noticia92826.php>

<sup>43</sup> Prensa CVG. Fotos: Jean Carlos Guzmán. Maracaibo, 18 de octubre de 2010. En: [http://www.mibam.gob.ve/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=379:delegacion-china-conocio-proyectos-de-desarrollo-de-la-industria-del-carbon&catid=14:generales&Itemid=96](http://www.mibam.gob.ve/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=379:delegacion-china-conocio-proyectos-de-desarrollo-de-la-industria-del-carbon&catid=14:generales&Itemid=96)

<sup>44</sup> AVN. "India y Venezuela suscriben nueve acuerdos de cooperación energética". 9 de octubre de 2013. Información de AVN. En: <http://www.nuevaprensa.com.ve/site/articulo/106997/IndiayVenezuelasuscribennueveacuerdosdecooperacinenergetica/>

<sup>45</sup> Publicado en Gaceta Oficial No. 40.599 de fecha 10 de febrero de 2015.

## 5. El ejercicio efectivo de la participación y la consulta previa e informada

La reacción por parte de los pueblos y comunidades indígenas y los llamados colectivos u organizaciones indigenistas y ecologistas del Zulia sobre los impactos negativos que tendría semejante proyecto sobre el ambiente y los pueblos allí asentados, no se hizo esperar, denunciando que:

[...] no han consultado al país, ni a los zulianos, ni mucho menos a los indígenas wayuu del Socuy, no han debatido, no presentan los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) exigido por la Ley de Ambiente, tal como se hizo en el oriente del país con la Faja y el Arco Minero, y ya dan por hecho que van a construir una planta de energía en base a carbón, y abrir las minas Socuy y Casa Blanca de los irlandeses e ingleses de la Empresa Carbonífera Caño Seco en el río Maché y al lado del Embalse Manuelote que con un tres base con el Embalse Tulé surte de agua de los ríos Socuy, Macé y Cachirí a las ciudades de Maracaibo, La Concepción, San Francisco, a la Planta de la Petroquímica El Tablazo en la Costa Oriental del Lago.<sup>46</sup>

Mediante el ejercicio del derecho de participación reconocido constitucional y legalmente en Venezuela, los colectivos indígenas y ambientalistas que hacen vida en la región, en especial la Sociedad Homo et Natura, Organización Indígena Wayuu Maikiraalasalii, La Voz del Monte, Clorofilazul, Colectivo La Mancha, Colectivo Ecosocialista Asashi Ittanobibay y Nevado Zulia, entre otros movimientos, habían presentado en enero de 2013 una “Carta Abierta” al Gobernador del Estado Zulia, alertando sobre las implicaciones de construir una termoeléctrica utilizando el carbón del Guasare como combustible, proponiendo lo siguiente:

1) Que la decisión tomada surja de un debate y acuerdo público que incluya no solo a los especialistas de las entidades públicas sino a las comunidades indígenas afectadas y a los representantes del movimiento

<sup>46</sup> “Polémica relacionada con la explotación de más minas de carbón en el Zulia y la apertura de una carboeléctrica en la mina Paso Diablo para el Zulia y Colombia”. Documento suministrado por el Director de la organización no gubernamental Homo et Natura, Profesor Lusbi Portillo, Universidad del Zulia; Maracaibo 2015.

social y ecologista que hemos investigado durante años el tema, luchadores sociales y comunitarios que dedicaron su vida al estudio de distintas áreas del conocimiento vinculadas, a saber: biólogos, antropólogos, comunicadores, abogados, agrónomos, gestores ambientales, escritores, artistas.

2) Que se avance en las opciones presentadas por el Ministro Chacón: El cierre de las minas y la ampliación de Termo-Zulia utilizando gas, lo que se traduce en una fuente de energía más limpia.

3) Que se desarrollen en las cuencas afectadas por la explotación de carbón y sensibles a ser explotadas proyectos socio productivos comunitarios con la ayuda técnica de las instituciones del Estado y los colectivos de trabajo social y ecologista que presentamos esta carta, tomando como referencia directa la experiencia sostenible y ecoproductiva que hoy en día desarrollan los compañeros de la Organización Indígena Wayuu Maikiraalasal II en la cuenca del Socuy para la reforestación de la sierra y el rescate de los corredores biológicos y la sostenibilidad alimentaria de las comunidades desde las formas propias de su cultura.

Como apoyo institucional a estas estrategias de participación, la Sección de Antropología Jurídica del Instituto de Filosofía del Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia, en alianza con la organización *Homo et Natura*, inició el año 2014 los “Talleres de Capacitación para Autoridades, Líderes y Lideresas Indígenas” dirigidos a los pueblos Barí, Yukpa y Wayuu de la región zuliana que están siendo afectados, acorde al mandato establecido en el artículo 147 de la LOPCI, en cuyo contenido programático se incluye el estudio y manejo de los derechos a la participación y consulta previa e informada para proteger sus hábitat y tierras ancestrales indígenas, incluyendo sus recursos naturales.

## **2. El logro obtenido por los pueblos indígenas y los grupos ecologistas en ejercicio de sus derechos de participación y consulta previa e informada**

3. El resultado que obtuvieron las comunidades indígenas de la Sierra de Perijá y las organizaciones sociales, fue lograr la corrección o

modificación por “error material” del Decreto Presidencial No. 1.606 por parte del actual presidente Nicolás Maduro, logrando reducir drásticamente el área de explotación de carbón en la zona;<sup>47</sup> consecuentemente los grupos activos lograron:

a) La no construcción de una planta termoeléctrica a base de carbón en la cuenta de Guasare;

b) La disposición de apoyar con firmeza las propuestas de las comunidades indígenas, organizaciones sociales y ecologistas de la Sierra de Perijá y,

c) La cancelación de cualquier nuevo proyecto energético basado en fuentes primarias altamente contaminantes, como el carbón o gasoil, en los estados Zulia y Falcón.

En este sentido, los expertos Nelson Muñoz, Beatriz Pontín y Alejandro López pertenecientes a estas organizaciones indígenas y ambientalistas, presentaron el día 02 de noviembre de 2015 la “PROPUESTA PARA LA CONFORMACIÓN DE TERRITORIOS ENERGÉTICAMENTE SUSTENTABLES (TES) COMO ALTERNATIVA AL MODELO DE DESARROLLO ELÉCTRICO CENTRALIZADO”, al Vice Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, el cual está en consonancia con la Resolución A/RES/70/1 de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y el Quinto Objetivo de la Ley Plan de la Patria 2013-2019.

## Conclusiones

Los derechos políticos de participación y consulta previa e informada de los pueblos y comunidades indígenas plasmados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 y fortalecidos con la ratificación de la Declaración de UN sobre Pueblos Indígenas, del Convenio 169 de la OIT y numerosas leyes orgánicas y ordinarias, constituyen sin lugar a dudas el fundamento jurídico más sólido para limitar los abusos de poder por parte de las agencias gubernamentales y privadas encargadas de la extracción de recursos naturales dentro de los hábitat y tierras indígenas.

Por otra parte, los derechos de participación y consulta de los pueblos indígenas, como conceptos plenamente diferenciados, deben reconocer

<sup>47</sup> Gaceta Oficial No. 40.733 de fecha 27 de agosto de 2015. El aviso oficial advirtió una reducción del área de explotación de carbón que inicialmente era de 24.192,14 hectáreas a 7.249,93 hectáreas. En: <http://www.tsj.gob.ve/gaceta-oficial>

de manera implícita: a) La participación directa en la elaboración de leyes que afectan sus especificidades culturales; b) Las formas de organización social propias de cada pueblo indígena y no bajo la imposición de un modelo político (consejos comunales, por ejemplo) ajeno a las estructuras sociales tradicionales de dichos pueblos.

Asimismo, se deben implementar los mecanismos de participación popular dentro de los territorios indígenas, mediante la intervención de autoridades legítimas y líderes naturales de dichas comunidades; es decir, los miembros de las directivas indígenas deben ser voceros auténticos ante los máximos organismos oficiales o las agencias externas, para solicitar financiamiento y medios de trabajo en favor de aquellos. De esta manera se puede evitar que se generen niveles de corrupción y, por consiguiente, el fracaso de tales organizaciones.

En caso de violación de los derechos de participación y consulta previa e informada de los pueblos indígenas por parte de las empresas del Estado venezolano y demás empresas mixtas que desarrollen actividades de extracción de minerales o de hidrocarburos en hábitat y tierras indígenas, los miembros de tales comunidades afectadas así como las organizaciones sociales ecologistas pueden solicitar la nulidad de dichas concesiones por vía del amparo judicial, tal como lo dispone el artículo 19 de la LOPCI en concordancia con el artículo 59 de la misma ley orgánica.

De no resolverse la situación violatoria de los derechos políticos infringidos, las comunidades indígenas y demás colectivos afectados pueden acudir a los mecanismos de protección de las instancias internacionales (OEA y ONU), solicitando la protección de los derechos de participación y consulta previa e informada en resguardo de sus territorios ancestrales y el aprovechamiento de sus recursos minerales. Ahora bien, aun cuando el gobierno venezolano haya denunciado el 06 de septiembre de 2012 la aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1948, se trata de dos derechos políticos irrenunciables reconocidos en dos tratados internacionales (la Declaración de ONU sobre derechos de los Pueblos Indígenas de 2007 y el Convenio 169 de la OIT de 2002) con vigencia posterior a la Convención Americana, que son de rango constitucional, conforme lo ordena el artículo 23 en consonancia con el artículo 31 ambos de la Constitución Bolivariana de Venezuela.

## Referencias Bibliográficas

Libros:

COLCHESTER, Marcus y WATSON, Fiona. 1995. **Venezuela: Violations of Indigenous Rights**. Survival for Tribal Peoples & World Rainforest Movement. England.

COLMENARES OLÍVAR, Ricardo. 2001. **Los derechos de los pueblos indígenas**, Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.

----- .2003. El Derecho de Participación y Consulta de los Pueblos Indígenas en Venezuela. En **Revista No. 8 del Tribunal Supremo de Justicia**. Caracas.

KUPPE, René. 1993. **Algunas observaciones sobre la relación entre las instituciones indígenas y los derechos humanos**. Universidad de Viena, Facultad de Derecho. Austria.

MALAVÉ MATA, Héctor y OTROS. 1980. Formación histórica del Antidesarrollo de Venezuela. En **Venezuela. crecimiento sin desarrollo**. 6ª edición. Editorial Nuestro Tiempo, S. A. Caracas.

MOSONYI, Esteban Emilio. 2009. Balance General de los Diez Años del Proceso Bolivariano: Pueblos Indígenas. En **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. Volumen XV N° 1. Caracas.

PROGRAMA VENEZOLANO DE EDUCACIÓN-ACCIÓN EN DERECHOS HUMANOS (PROVEA). Informe Especial: Análisis de la Situación Ambiental Petrolera Venezolana. Caso Estudio: Estados Anzoátegui-Monagas 2012-2014. Enero-diciembre 2014.

Páginas web:

AVN. **India y Venezuela suscriben nueve acuerdos de cooperación energética**. 9 de octubre de 2013. Información de AVN. En <http://www.nuevaprensa.com.ve/site/articulo/106997/IndiayVenezuelasuscribennueveacuerdosdecooperacinenergetica/>

DUE PROCESS OF LAW FOUNDATION. 2015. **Derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado en América Latina**. En [http://www.dplf.org/sites/default/files/resumen\\_consulta\\_previa\\_2015\\_m7web-2.pdf](http://www.dplf.org/sites/default/files/resumen_consulta_previa_2015_m7web-2.pdf)

GONZÁLEZ, Carlos Andrés. 2015. Inflación en Venezuela es la más alta del mundo. En **Diario el Tiempo**. En <http://www.diarioeltiempo.com.ve/sitio/inflacion-en-venezuela-es-la-mas-alta-del-mundo>.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI), Perspectiva de la Economía Mundial, octubre de 2015. En <https://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2015/02/pdf/texts.pdf>

LÓPEZ GONZÁLEZ, Alejandro. ***Ecosocialismo y territorios energéticamente sustentables***. En <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=205875>

MINTUR. **Minería ilegal en Canaima destruye Patrimonio Natural de la Humanidad**. En <http://www.mintur.gob.ve/mintur/blog/mineria-ilegal-en-canaima-destruye-patrimonio-natural-de-la-humanidad/>. Fecha de consulta 24 de noviembre de 2015.

PEARSON, Tamara. **Venezuela's Reformed Communal Council Law: When Law Aren't Just for Lawyers and Power is Public**. En [www.venezuelanalysis.com/analysis/4980](http://www.venezuelanalysis.com/analysis/4980). December 4<sup>th</sup> 2009.

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. 2014. Informe global 2014 del PNUD: Venezuela ocupa el lugar 67 en el Índice de Desarrollo Humano. En: <http://www.ve.undp.org/content/venezuela/es/home/presscenter/articles/2014/07/25/informe-global-2014-del-pnud-venezuela-ocupa-el-lugar-68-en-el-ndice-de-desarrollo-humano.html>

PROVEA. 2014. Derechos de los Pueblos Indígenas. Informe 2014 (enero-diciembre). En <http://www.derechos.org/ve/pw/wp-content/uploads/08PueblosInd%C3%ADgenasListo1.pdf>

RODRÍGUEZ, D. y BERMÚDEZ, M. Arias Cárdenas. **Tenemos en la Guajira carbón para 50 años a un consumo de mil megavatios**. Caracas, 21 de diciembre de 2013. En <http://panorama.com.ve/portal/app/push/noticia92826.php>

Leyes:

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999.

Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, 2001.

Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas, 2001.

Ley Sobre Sustancias, Materiales y Desechos Peligrosos, 2001.

Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, 2005.

Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, 2007.

Ley Orgánica que reserva al Estado bienes y servicios de las actividades primarias de los hidrocarburos, 2009.

Ley Orgánica del Poder Público Municipal, 2010.

Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, 2004.

Ley de Aguas, 2007.

Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, 2007.

Decreto N° 6.070, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Bosques y Gestión Forestal, 2008.

Decreto N° 5.999 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Turismo, 2008.

Decreto Presidencial No. 1.606, 2015.

Ley de Gestión de la Diversidad Biológica, 2008.

Ley Orgánica de Consejos Comunales, 2009.

Ley del Plan de la Patria. Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019, 2013.