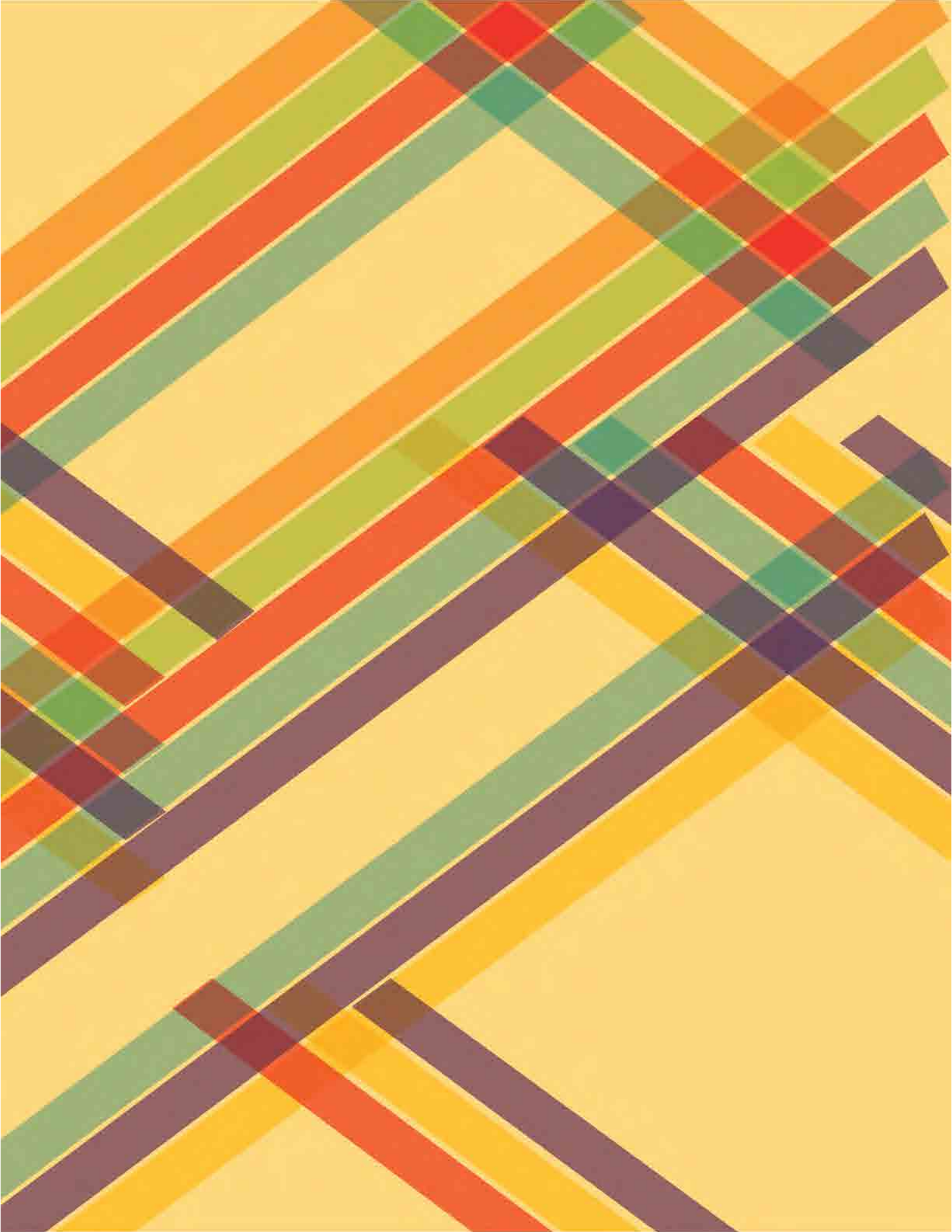


Nathaly Villamor

Guía de aprendizaje:  
Legislación étnica y  
contexto institucional









Legislación étnica y contexto institucional  
Guía de aprendizaje

Autora  
© Natalie Villamor

Ilustraciones y fotografías  
© Colaboradores del convenio SENA-Tropenbos

Convenio SENA-Tropenbos  
Formación en gestión ambiental y cadenas productivas

Coordinación del proyecto  
Luis Carlos Roncancio B.

Equipo de trabajo Convenio SENA-Tropenbos  
María Clara van der Hammen  
Sandra Frieri  
María Patricia Navarrete  
Norma Constanza Zamora  
Daniela Pinilla  
Mauricio García

Asesores Tropenbos Internacional  
Hans Vellema  
Carlos A. Rodríguez

Coordinación proyecto editorial  
Catalina Vargas Tovar

Corrección de estilo  
María del Pilar Hernández

Diseño  
María Paulina Carrizosa

Impresión  
Bogotá D.C., 2012

Citación sugerida  
Villamor, Natalie. Legislación étnica y contexto institucional. Guía de aprendizaje.  
Servicio Nacional de Aprendizaje, Tropenbos Internacional Colombia, NUFFIC-NPT.  
Bogotá, 2012.



**Nathaly Villamor**



# ***Tabla de Contenido***

Introducción

<b>I. Derechos de los grupos étnicos</b>	<b>11</b>
1. Derechos comunes a todos los habitantes del territorio colombiano	
2. Derechos diferenciados	
2.1 Derechos de la población indígena	12
2.1.1 Derecho al territorio	
2.1.2 Gobierno propio	
2.1.3 Idioma propio y educación propia	
2.1.4 Desarrollo propio	13
2.1.5 Jurisdicción especial	
2.1.6 Participación y consulta previa	14
2.1.7 Autonomía	
2.2 Derechos de la población afrodescendiente	15
2.2.1 Derechos territoriales	17
2.2.2 Derechos inclusión y participación	
2.3 Derechos de la población gitana	18
2.3.1 Decreto 2957 de 2010	19
3. Fundamento constitucional de los derechos de los grupos étnicos	
4. Principios de la diversidad étnica y cultural	20
5. Diferenciación positiva	
6. Cumplimiento de los derechos de los grupos étnicos	22
Taller 1 Diálogo intercultural	23
Taller 2 Analizar la jurisprudencia	29
Taller 3 Conocer nuestras raíces	31
Estudio de caso	32

<b>II. Estructura del Estado colombiano</b>	<b>38</b>
1. Ramas del poder público	39
2. Órganos del poder público	40
<b>III. Entidades estatales que trabajan con grupos étnicos</b>	<b>44</b>
1. Ministerio del Interior	
1.1 Dirección de asuntos indígenas, minorías y rom	
1.2 Dirección de asuntos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	45
1.3 Dirección de consulta previa	
2. Defensoría del Pueblo	
3. Procuraduría General de la Nación	47
4. Otras entidades	49
Taller 4 Aproximación a las ‘ías’	50
Taller 5 Gráfica de nuestro sistema organizativo	52
<b>IV. Organización del territorio</b>	<b>53</b>
1. División política-administrativa	
2. Las entidades territoriales	54
2.1 Características de las Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas (AATI)	
3. Territorios y resguardo indígenas	59
4. Tierras de las comunidades negras	
Ejercicios de investigación individual	
Taller 6 Ejercicio comunitario de cartografía social	65
Taller 7 Investigar y debatir	69
<b>V. Manejo de los recursos públicos</b>	<b>71</b>
Ejercicio de evaluación individual	



<b>Bibliografía</b>	85
---------------------	----

<b>Anexos</b>	87
---------------	----

1. Morales, Filadelfo. Etnoinvestigación: el conocimiento científico indígena a la luz de la diversidad cultural. Revista Venezolana de economía y ciencias sociales, Vol. 1, No. 1

(enero-marzo de 1995) Universidad Central de Venezuela.

2. Sentencia de Tutela No. 254 de 1994. Corte Constitucional d Colombia. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

3. Mosquera, Juan de Dios. Estudios afrocolombianos. Boletín del Movimiento Nacional Afrocolombiano, en publicación virtual de la Biblioteca del Banco de la República.

<http://www.banrepultural.org/blaavirtual/sociologia/estudiosafro.htm>>

Búsqueda realizada el 06 junio de 2012

4. Sentencia Acción de Cumplimiento ACU-985 del 21 de octubre de 1999. Consejo de Estado de Colombia, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Consejero ponente: Carlos Orjuela Góngora

5. Ley 1454 de junio 28 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Congreso de la República de Colombia.

6. Resolución No. 764 de agosto 5 de 2002 “por la cual se reserva, alindera y declara el Parque Nacional Natural río Puré”. Ministerio de Medio Ambiente.

7. Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 “por la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigójé Apaporis”. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

# Introducción

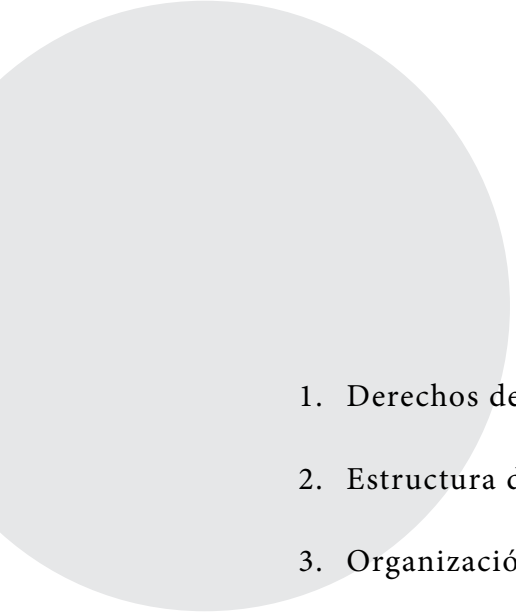
La presente cartilla constituye una guía en el proceso de formación de aprendices del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), líderes y miembros de comunidades étnicas, en los temas de legislación étnica y contexto institucional. Su contenido se encuentra articulado a la norma de competencia “Generar procesos de educación, participación y gestión ambiental, en el ámbito del desarrollo sostenible con base en las necesidades y políticas del territorio” contenida en la formación técnica denominada *Promotoría socioambiental en grupos étnicos* y al resultado de aprendizaje “Identificar procesos de gobernabilidad en el territorio de acuerdo con políticas y legislación vigente”.

Este documento busca, en un lenguaje accesible, introducir a las personas interesadas en el estudio de la legislación especial para grupos étnicos. Quien tenga interés en profundizar sobre la regulación específica por áreas, encontrará un cuadro anexo que recoge las disposiciones principales acerca de grupos étnicos en materia de educación, salud, territorio, participación en los ingresos corrientes de la nación y gobierno propio.

Aunque en Colombia se reconoce legalmente la multiculturalidad y se identifica la existencia de los grupos indígenas, de la población afrodescendiente (incluyendo palenqueros y raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina), pueblos Rom o gitanos; los derechos a favor de los grupos indígenas tienen un desarrollo legislativo ostensiblemente mayor que los de los demás grupos llamados minorías étnicas.

En este trabajo se hará recurrente alusión a la Constitución Política de Colombia, que es el marco jurídico de referencia esencial, en materia de principios y derechos fundamentales, razón por la cual resulta insoslayable citarla de forma constante.

Con el fin de contextualizar a los aprendices en el conocimiento del aparato estatal y el relacionamiento con las entidades públicas, se agruparon los contenidos en cuatro capítulos organizados de la siguiente manera:

- 
1. Derechos de los grupos étnicos
  2. Estructura del Estado
  3. Organización del Territorio
  4. Manejo de recursos públicos

Para facilitar el estudio de los temas propuestos, en la parte final de cada capítulo se incluyen unos ejercicios de práctica y profundización de cada uno de los temas abordados aprovechando los medios y los recursos locales disponibles: abuelos y pensadores de las comunidades, autoridades tradicionales y/o autoridades locales, planes de vida y documentos locales.

Igualmente, se busca fomentar en los aprendices un espíritu investigativo, mediante la validación de los conocimientos que tienen las personas de su entorno.

Las fotografías utilizadas fueron tomadas en el desarrollo del módulo de *Administración de entidad territorial* dictado en Leticia en 2008, con ocasión de la primera Formación Titulada especial para grupos étnicos, denominada Promotoría indígena para el *desarrollo comunitario sostenible*, ofrecida por el SENA Regional Amazonas, cuyo proceso lamentablemente no pudo terminarse. Sin embargo, en el marco del Convenio SENA-Tropenbos esta formación fue objeto de revisión y actualización y ahora recibe el nombre de *Promotoría socioambiental en grupos étnicos*.

En la elaboración de esta cartilla se contó con el apoyo de Juan Carlos Preciado, particularmente en el capítulo de Administración de Recursos, escrito por él, quien cuenta con una amplia trayectoria en el trabajo con grupos indígenas.

# I. Derechos de los grupos étnicos



Consejo Comunitario Chanzará, comunidad Bella Vista, Cauca

Cuando se establece un Estado se definen el territorio y la población que lo constituyen. Con el fin de garantizar la protección de todos y el acceso a los beneficios que la organización social y el mundo contemporáneo ofrecen, se acuerdan unas reglas fundamentales en las que se sustenta el Estado. Esto es lo que llamamos Constitución Política (CP).

Como norma básica que sostiene todo el orden jurídico, la organización y el funcionamiento del Estado, la Constitución involucra un sistema de disposiciones de máxima jerarquía. Se le llama “la norma de normas” porque ninguna dentro del ordenamiento jurídico interno puede oponerse a ella.

La Constitución que regula la vida de los colombianos fue promulgada en julio de 1991 y marcó una etapa nueva en materia de reconocimiento y garantía de los derechos de las personas que habitan el territorio. Se destaca la visibilización de los grupos humanos minoritarios, partiendo del reconocimiento de la existencia de una diversidad de pueblos, conocimientos y formas de ver el mundo, que enriquecen la cultura de la nación.

Los derechos de los grupos étnicos se clasifican de la siguiente manera:

## **1. Derechos comunes a todos los habitantes del territorio colombiano**

### **1.1 Individuales**

Fundamentales (vida, integridad, libertad, igualdad, libre de desarrollo de la personalidad, la honra, libertad de cultos y debido proceso).

De segunda generación o económicos, sociales y culturales (familia, infancia y adolescencia, educación, salud y propiedad).

### **1.2 Colectivos**

De tercera generación. Derechos colectivos y del ambiente (ambiente sano, derecho de consumo, seguridad y salubridad pública y moralidad administrativa).

## **2. Derechos diferenciados**

En concordancia con el reconocimiento a la diferencia, aparte de los derechos humanos que tienen como colombianos, a los grupos poblacionales conocidos como minorías étnicas se les reconocen especialmente algunos derechos en razón a su realidad y cosmovisión. La legislación les ha dado un enfoque diferencial y son objeto de políticas gubernamentales especiales.



## **2.1. Derechos de la población indígena**

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y con el censo realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en el país existen cerca de 84 etnias o pueblos indígenas cuya población asciende a 1.378.884 personas, que representan el 3,3% del total nacional. La mayor parte de esta población habita en el área rural (78%). En los 32 departamentos del país se encuentra ubicada población indígena, aunque en 25 de ellos hay una clara presencia de comunidades que habitan, en su mayoría, en resguardos (718), en aproximadamente 214 municipios y en 12 corregimientos departamentales.

### **2.1.1 Derecho al territorio**

Se entiende como la posibilidad de contar con una extensión de tierra necesaria para desarrollar sus actividades cotidianas y garantizar su subsistencia. La Corte Constitucional colombiana ha establecido un vínculo vital entre los pueblos indígenas y la tierra donde se desarrolla su cultura, considerando que sin territorio los pueblos indígenas no pueden subsistir. Por eso el territorio es equiparable al derecho a la vida. Se establece con claridad la diferencia entre el derecho a la propiedad colectiva de los territorios que configuran su ámbito cultural (CP, Artículo 63), y la posibilidad de constituir entidades territoriales indígenas, como escenarios para la consolidación de sus sistemas de gobierno a partir de la autonomía político-administrativa (Artículos 286, 287, 329, 330 y 56 Transitorio de la CP).

### **2.1.2. Gobierno propio**

Las formas de establecer la figura de autoridad apropiada para su territorio y de ejercer dicha autoridad y los mecanismos para elegir sus gobernantes.

### **2.1.3. Idioma propio y educación propia**

La diversidad lingüística se considera un valor nacional, razón por la cual los idiomas de los pueblos indígenas se consideran oficiales (en igualdad de condiciones con el castellano) dentro de sus territorios.

De igual manera se determina el derecho a una educación que desarrolle y proteja su identidad cultural (artículos 10 y 68, inciso 5 CP). En esa medida la definición de Planes y Programas educativos es un ejercicio de autonomía comunitaria, en el cual los Pueblos Indígenas tienen la posibilidad de estructurar la articulación entre los espacios propios de formación y educación y el escenario escolar. Considerando la importancia de este derecho, las comunidades tienen además la potestad de establecer sus propias instituciones de educación y administrarlas, para lo cual el Estado está en la responsabilidad de brindar su apoyo financiero.

El desarrollo de este derecho fue analizado por el Consejo de Estado en sentencia ACU 985 de 1999, ante una acción de cumplimiento interpuesta por las comunidades del Mirití- Paraná en el Amazonas. Esta sentencia abrió el camino a un proceso descentralizador que hoy en día discuten el Ministerio de Educación y las organizaciones indígenas.

#### **2.1.4. Desarrollo propio**

Facultad para planear y decidir el modelo de desarrollo deseado, teniendo en cuenta su cosmovisión y la realidad de su territorio. Un instrumento importante en la construcción de cómo se quiere vivir son los Planes de Vida.

El derecho al desarrollo propio se refiere a todos los aspectos de la vida, por ejemplo, en los procesos de salud, mediante la Ley 691 de 1991 se generó el marco normativo para que los pueblos indígenas y las entidades del Estado construyan sistemas para la adecuación de los programas de salud, partiendo del respeto a los sistemas de conocimiento, prácticas y valores curativos de las comunidades; y se construyan modelos diferenciados, que hagan viable en lo cultural el sistema nacional de salud.

#### **2.1.5 Jurisdicción especial**

La posibilidad de administrar justicia dentro del territorio, es decir, de acuerdo con sus usos y costumbres; definir faltas, sanciones y aplicar las sanciones o castigos.

### **2.1.6 Participación y consulta previa**

Cualquier decisión que se vaya a tomar en un territorio indígena o que les afecte directa o indirectamente debe ser consultada previamente con sus pobladores.

### **2.1.7 Autonomía**

Representa el principio básico que orienta el fuero indígena. Es un derecho fundamental transversal a todos los demás, cuya realización depende de la efectividad de los otros derechos fundamentales.

Debido al proceso histórico que han vivido los pueblos indígenas en Colombia, que ha llevado a una pérdida gradual de sus tradiciones y su cultura, ha habido un debilitamiento de la fuerza de la autoridad tradicional y de los sistemas tradicionales de regulación social.

Ante la necesidad de establecer un sistema jurídico objetivo, la Corte Constitucional, como máximo órgano de defensa de los derechos fundamentales y salvaguarda de la Constitución, ha considerado que debe tenerse en cuenta el grado de conservación de los usos y costumbres para el respeto de la autonomía. Es decir, que a los grupos indígenas que más conservan sus usos y costumbres se les deben respetar sus sistemas de regulación, mientras que los grupos en los que es evidente la pérdida cultural deben regirse en mayor grado por las leyes de la República (Ver Sentencia T-254 de 1994).

## 2.2 Derechos de la población afrodescendiente



Encuentro de capacitación Cocomacia - SENA, río Güinandó, Chocó

La población afrodescendiente también es conocida como comunidad negra, conformada básicamente por personas con ancestros africanos traídos a este territorio como esclavos, cuyos asentamientos mayoritarios se ubican en zonas ribereñas.

La Ley 70 de 1993 en el numeral 5 del Artículo 2 define una comunidad negra como:

[...]el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad, que las distingue de otros grupos étnicos.

De acuerdo con los datos del DNP y con el Censo General 2005, el porcentaje de población que se autorreconoció como negra o afrocolombiana, incluyendo palenqueros y raizales, es de 4.261.996, que representa el 10,3% de la población total del país. Es importante señalar que esta cifra corresponde a la población censada y no a la población ajustada.

Si bien es cierto que la población afrodescendiente es destinataria y beneficiaria del principio de la diversidad étnica y cultural, por tener unas prácticas culturales y una cosmovisión diferente a la sociedad mayoritaria u occidentalizada, la gama de derechos con enfoque diferencial no es muy amplia.

Gran parte de los movimientos sociales que han promovido líderes afrodescendientes en defensa de sus derechos se han reflejado en la adopción de políticas públicas del Gobierno nacional, a favor de este grupo minoritario. De esta manera el Gobierno, por medio de algunos documentos del Consejo de Política Económica y Social (CONPES) emitidos por el DNP ha adoptado medidas de protección y garantía de la población afrodescendiente.

En el Artículo 55 Transitorio de la CP se sentaron las bases legales de la regulación de los derechos de las comunidades negras. Por mandato constitucional, el Congreso de la República tuvo un término de 2 años, después de la entrada en vigencia de la CP para expedir una Ley que les reconozca a las comunidades negras que habían venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, y de otras zonas del país que presenten características similares, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción:

1. El derecho de propiedad colectiva sobre las áreas que la ley demarque.
2. Establecer los mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades
3. Establecer los mecanismos para el fomento del desarrollo económico y social.

En consecuencia, el 27 de agosto de 1993 se expidió la Ley 70 de 1993, popularmente conocida como la ley de negritudes o de comunidades negras, fundamentada en los siguientes cuatro principios:



- 1.** El reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural y el derecho a la igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana.
- 2.** El respeto a la integridad de la vida cultural de las comunidades negras.
- 3.** La participación de las comunidades negras y sus organizaciones sin detrimento de su autonomía, en las decisiones que las afectan y en las de toda la nación en pie de igualdad.
- 4.** La protección del medio ambiente atendiendo a las relaciones establecidas por las comunidades negras con la naturaleza.

#### **2.2.1 Derechos territoriales**

Reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de los terrenos baldíos (aquellos pertenecientes al Estado y que carecen de otro dueño) ubicados en áreas rurales de la Cuenca del Pacífico y zonas ribereñas, así como terrenos baldíos ubicados en áreas rurales de otras zonas del país en donde las comunidades negras tengan prácticas tradicionales de producción.

Derecho de prelación para el otorgamiento de licencias de explotación minera.

#### **2.2.2 Derechos de inclusión y participación**

Participación en el diseño, elaboración y evaluación de los estudios de impacto ambiental, socioeconómico y cultural, que se realicen sobre los proyectos que se pretendan desarrollar en las áreas.

Participación de representantes de las comunidades negras de las diversas regiones del país en la Comisión Consultiva, para el seguimiento de la Ley 70 de 1993.

Participación en el Consejo Nacional de Planeación, y en los Consejos territoriales de Planeación.

Intervención en los procesos de planeación, coordinación, ejecución y evaluación de las investigaciones que el Gobierno debe fomentar y financiar a fin de promocionar los recursos humanos, y las realidades y potencialidades de las comunidades negras, con miras a facilitar su desarrollo económico y social.

Participación de representantes de las comunidades negras en el diseño, ejecución y coordinación de los planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social.

Inclusión en los planes y programas que desarrolle el Gobierno nacional en sus territorios, con la cooperación internacional, para la preservación del medio ambiente.

Inclusión en los programas de erradicación de la pobreza, con el propósito de propender al respeto y reconocimiento de su vida social y cultural, y con miras a decidir sus aspiraciones en materia de desarrollo.

Derecho a ser consultados cuando se prevean medidas legislativas, administrativas o programas o proyectos específicos susceptibles de afectarlos.

### **2.3 Derechos de la población gitana**

Los rom o gitanos que habitan en Colombia son representativos de una cultura de carácter milenario que existe actualmente en diversos lugares del mundo.

Los gitanos se agrupan en pequeñas comunidades denominadas Kumpanias, sin jefes centralizados, donde prevalece la endogamia, con mecanismos de resolución interna de conflictos a partir de su derecho consuetudinario definido como Kriss.

De acuerdo con el Censo 2005, la población rom en el país es de 4.832 personas (0,012% de la población).

### **2.3.1. Decreto 2957 de 2010**

Mediante este Decreto del 6 de agosto de 2010 el Gobierno reconoció a los Rom o gitanos como un grupo étnico con una identidad cultural propia, que mantiene una conciencia étnica particular, que posee su propia forma de organización social, posee su propia lengua y que ha definido históricamente sus propias instituciones políticas y sociales.

Se resalta el valor de las contribuciones que históricamente este grupo étnico ha realizado al proceso de conformación de la nacionalidad colombiana y como parte de la riqueza étnica y cultural de la nación se le debe garantizar adecuadamente la conservación y desarrollo de su cultura y de su forma de vida.

Se reconocen los lugares de asentamiento de esta población (departamentos de Norte de Santander, Antioquia, Santander, Córdoba, Sucre, Valle del Cauca, Atlántico, Tolima, Nariño y Bogotá). Sin embargo, se le reitera el derecho a la libre circulación por todo el territorio nacional, salvo las limitaciones legales, en razón a que este grupo étnico ha desarrollado históricamente su conciencia étnica a partir del nomadismo.

En este sentido, la formulación de políticas públicas y de programas gubernamentales destinados a este pueblo debe tener en consideración la amplia movilidad geográfica y la itinerancia de sus comunidades o Kumpañy.

Por otro lado, se establecieron derechos en materia de acceso a educación, salud, vivienda y trabajo.

### **3. Fundamento constitucional de los derechos de los grupos étnicos**

Los derechos fundamentales de los grupos étnicos tienen un enfoque diferencial, atendiendo la orientación filosófica del Estado colombiano, que a partir de julio de 1991 establece el carácter pluralista e incluyente en la Constitución Política, que contiene las normas básicas para la regulación de la existencia del Estado.

La base del reconocimiento legal de estos derechos se encuentra en los principios fundamentales del Estado colombiano, que se constituyó como un Estado social y democrático de derecho, cuyo concepto veremos en el capítulo de Estructura del Estado y en el Principio de diversidad étnica y cultural.

#### **4. Principio de la diversidad étnica y cultural**

De acuerdo con el Artículo 7 de la CP el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana. Este reconocimiento, como lo afirmó la Corte Constitucional en la Sentencia SU-510 e 1998:

[...]no es una declaración retórica, sino que constituye una proyección, en el plano jurídico, del carácter democrático, participativo y pluralista de la república colombiana y obedece a la aceptación de la alteridad ligada a la aceptación de la multiplicidad de formas de vida y sistemas de comprensión del mundo diferentes a los de la cultura occidental.

De esta manera, el principio de diversidad étnica y cultural otorga a las comunidades indígenas un status especial, que se manifiesta en el ejercicio de facultades normativas y jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de acuerdo con sus propios valores culturales.

Al consagrar el principio de la diversidad, la Constitución Política permite al individuo definir su identidad con base en sus diferencias específicas y en valores étnicos y culturales concretos, y no conforme a un concepto abstracto y general de ciudadanía.

#### **5. Diferenciación positiva**

Las minorías étnicas han sido consideradas como parte de los grupos vulnerables, por haber estado históricamente en condiciones de desventaja social, y sufrir discriminación en razón a su raza.

Para luchar contra estas y otras desigualdades existentes en la estructura social, el Estado puede establecer beneficios especiales a favor de los grupos afectados, mediante la adopción

de medidas llamadas como de diferenciación positiva, conocidas también en la teoría constitucional como medidas afirmativas, de discriminación positiva o discriminación inversa.

Algunas de las medidas de diferenciación positiva han sido cuestionadas por algunos sectores de la sociedad, que consideran que con ellas se vulnera el derecho a la igualdad consagrado en el Artículo 13 de la CP, que preceptúa:

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

En el mismo precepto constitucional se impone al Estado el deber de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva por medio de la adopción de medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

En cumplimiento de este mandato se han expedido normas jurídicas que favorecen a los grupos étnicos como la Ley 649 de 2001, que determina la participación política de estas minorías, y la Ley 70 de 1993.

Sobre el tema, la Corte Constitucional en Sentencia T-422 de 1996 consideró:

La igualdad promocional de orden general que eventualmente beneficiaría a la población negra del país, no estaría ligada al reconocimiento de una especie de propiedad colectiva, justificada en una ocupación ancestral de partes del territorio nacional. En realidad, en este caso, la diferenciación positiva correspondería al reconocimiento de la situación de marginación social de la que ha sido víctima la población negra y que ha repercutido negativamente en el acceso a las oportunidades de desarrollo económico, social y cultural.

Solo en estos términos resulta admisible una ley que tome en consideración el factor racial, pues, como se sabe, la raza no puede generalmente dar pie a un tratamiento distinto en la ley. Pero, como ocurre con grupos sociales que han sufrido persecuciones y tratamientos injustos



en el pasado, que explican su postración actual, el tratamiento legal especial enderezado a crear nuevas condiciones de vida, tiende a instaurar la equidad social y consolidar la paz interna y, por lo mismo, adquiere legitimidad constitucional.

## **6. Cumplimiento de los derechos de los grupos étnicos**

Debido al conflicto armado interno que vive el país desde hace varios años, los grupos étnicos, particularmente la población indígena y afrodescendiente, han sido víctimas de este fenómeno y han tenido que abandonar de manera forzosa sus territorios, lo que ha afectado el ejercicio del resto de sus derechos fundamentales.

Ante esta situación, la Corte Constitucional de Colombia reconoció, mediante el Auto 004 de 2009, que existen 34 pueblos indígenas en Colombia en peligro de extinción física y cultural a causa del conflicto armado interno y las gravísimas violaciones a sus derechos fundamentales, individuales y colectivos y del Derecho Internacional Humanitario.

Mediante la mencionada providencia, la Corte Constitucional ordenó al Gobierno Nacional emprender acciones concretas de política diferenciada, con el fin de superar el estado de cosas inconstitucional que se deriva del desplazamiento forzado del que son víctimas los ciudadanos indígenas colombianos. Este Auto forma parte del sentencia T 0025/04, en la que la Corte estableció la obligación del Estado colombiano de actuar integralmente, de tal manera que se atienda a las personas y comunidades a quienes, en razón del conflicto armado interno, se les han desconocido y violado el conjunto de derechos fundamentales.

Esta condición genera lo que la Corte llama “estado de cosas inconstitucional”.

Teniendo en cuenta que el diseño de cada Plan de Salvaguarda Étnica es una tarea altamente compleja, especialmente por el tipo y diversidad de problemas que se deben abordar, la Corte Constitucional otorgó un término razonable de seis (6) meses para que las instituciones involucradas implementen el Plan de Salvaguarda.

# Taller I

## Diálogo intercultural

A continuación encontrará apartes de entrevistas realizadas a dos funcionarios públicos que trabajan en un departamento con población mayoritariamente indígena, que expresan su posición con respecto al papel de los pueblos indígenas en el desarrollo de su región.

Se ha omitido el cargo que ocupan y se han cambiado los nombres por otros ficticios, respetando el derecho a la intimidad.

Lea cuidadosamente las entrevistas y con base en la lectura del capítulo 1 de esta cartilla, si usted fuera interlocutor de Casildo Pereira y de Cornelio Manrique ¿qué observaciones les haría? Elabore una carta dirigida a estos señores en la que exprese su perspectiva en relación con lo que ellos manifiestan. Complemente el ejercicio con la lectura que aparece en el Anexo No. 1.

Entrevista realizada a Casildo Pereira, funcionario público con un cargo sobresaliente en una entidad territorial de la Amazonia colombiana.

*Respecto de la cesión de los territorios para las organizaciones indígenas yo tengo una postura radical en el sentido a la falta de equilibrio y la proporcionalidad para los grupos marginados que no ostentan la condición de indígenas...*

*...Lo que encontramos en estos sitios de selva es contaminación, indígenas que envenenan los ríos, indígenas que matan todo lo que hay en su entorno, indígenas que no trabajan y viven pendientes de los recursos del Sistema General de Participaciones, indígenas que viven soñando en proyectos de cooperación internacional, indígenas que viven soñando y esperando la retribución de las organizaciones no gubernamentales...*

*...Son gente que el mismo poder del territorio los ha desviado con la ayuda del Estado y de terceros.*

*...Entonces ¿qué va a pasar cuando Leticia tenga un millón de habitantes? Va a ser una guerra étnica de unas proporciones exageradas. Leticia no tiene espacio para quince mil personas más, no se puede albergar a quince mil personas más y de acuerdo con las predicciones que se avecinan nosotros en los próximos quince años vamos a estar peleando por territorio con los indígenas. Entonces la cuestión es la repartición, y que los territorios que se entregan en concesión a los indígenas sean efectivamente aprovechados...*

*...Los indígenas querían meter en la mesa de negociación el subsuelo, en ese sentido Uribe fue muy claro en su estilo dictatorial les dijo que él no iba a negociar el subsuelo ni con los indígenas ni con nadie porque eso es para los fines del Estado. Porque los indígenas están reclamando que a las áreas incorporadas del territorio que tienen se incluya el subsuelo como parte del patrimonio. Y eso sería la aberración del Estado: caer en una doctrina indigenista con el cuento del subsuelo porque sería fraccionar el país. Entonces habría que conformarles una confederación indígena que busque la independencia.*

*El subsuelo no se debe negociar porque es el patrimonio de todos los que en Colombia nacieron, porque el subsuelo es utilizado por norma constitucional para los fines que el Estado persiga, bien sea para seguridad, economía, desarrollo, etc.*

*...Ya tienen demasiada tierra y ellos lo saben, son conscientes de eso y ahora están en la lucha por el subsuelo...*



Entrevista realizada a Cornelio Manrique, comerciante con larga trayectoria en cargos públicos.

*... Aunque algunas familias sí cultivan, pero prácticamente los cultivos de ellos son muy pequeños, para subsistir, mas no ve uno que produzcan para vender o poder mejorar su calidad de vida.*

*... Ve uno en ellos como ese conformismo de tener la comida del día y pare de contar, con eso no más están satisfechos.*

*Ve uno también cómo el Estado de una u otra manera los protege, porque son personas sobreprotegidas que tienen muchos beneficios en cuanto a salud, tienen beneficios también en cuanto su parte de desarrollo, que buscan que las comunidades se desarrollen, pero ningún proyecto de esos ha sido sostenible.*

*... El SENA les puso unos pozos, o no eran pozos, eran una especie de mallas en el mismo río con peces y cuando fueron a revisar se habían muerto los peces, los dejaron morir porque no son, no cuidan ellos prefieren es .... Porque les genera más trabajo más tiempo, les gusta es descansar, comer lo del día y cuando necesitan algo buscan al político de turno para sacarle plata, aprovechar esa bonanza política, porque para ellos es una bonanza, la temporada de vacas gordas, les piden tejas, comida...*

*...Uno ve que el indígena solamente tiene bonanzas, viven de las bonanzas, y si tú miras la época de elecciones es la bonanza del indígena, porque el político les da todo, porque ven en ellos un poco de personas, no quiero ser despectivo, pero los pueden manipular, son como ganadito que los llevan para arriba y para abajo y ellos lo hacen porque*

*están ganando plata, de una u otra manera están ganando plata con el político, están comiendo con el político, están recibiendo mercadito, están recibiendo cosas. Pero algo concreto, algo que uno diga: 'A ver... yo conozco un indígena, un huitoto o un tikuna, que tiene un negocio en el puerto, o que han montado una chacra o que han montado un negocio y bajan sus productos y los tienen en un local en el puerto'. No, no, son muy escasos. Si uno ve los que venden en el puerto son peruanos, pero que uno vea que la comunidad misma arme su negocio y si usted va a las comunidades por lo menos al 6 o al 11 el que tiene las tiendas no es indígena, es colono.*

*...Los líderes indígenas de alguna manera han aprendido que el Estado es una muy buena fuente de ingresos para ellos y en este momento han sabido aprovechar y conocen todas las leyes, ellos son los que más conocen las normas indígenas y saben cómo sacarle plata al Estado y por eso viven así. Ni piensan arreglar las casas. Para no ir tan lejos, en Puerto Nariño cuando estaba de alcalde Beto, él quiso (como estaban en Puerto Nariño con el cuento del pesebre del Amazonas) quisieron organizar todas las fachadas del municipio, les dieron baterías sanitarias nuevas y estos cogieron las baterías, dejaron las mismas baterías que tenían y sacaron las nuevas y las vendieron, las venían a vender aquí mismo a Leticia. Entonces uno dice: 'Bueno, les gusta vivir así. ¿Por qué? Porque si los ven bien no les dan nada, pero si los ven así entonces vuelven y les dan la madera, vuelven y les dan más cosas, lo que ellos necesitan'.*

*Entonces son cosas que de pronto uno no le echa la culpa al indígena sino en la manera que el mismo Estado los ha convertido, es decir, les hicimos mucho daño entonces ahora hay que devolverles, resarcirles todo el daño y tenemos que darles y tenemos que darles y tenemos que darles, pero se volvieron personas, para mí se volvieron parásitos del Estado donde no producen, donde no innovan. Y no se puede decir que no. Por ejemplo el SENA, que es una entidad que les ha prestado mucha capacitación, usted puede averiguar allá la cantidad de recursos y capacitación que han recibido en avicultura, en ganadería, en porcicultura, en esta vaina de peces, piscicultura, la cantidad de capacitación que han recibido. Ahora vaya mire en las comunidades cuántos de esos proyectos existen o siguen siendo sostenibles. Ellos son de temporada, apenas sacan ya la producción o sacan ya la ganancia ahí se murió, ahí se acabó.*

*Y entre ellos mismos no hay como esa unión, entre ellos mismos de trabajar en comunidad, son muy, muy dispersos y uno no ve que crezcan o que se desarrollen.*

Lecturas de apoyo

Constitución Política de Colombia

**Morales, F.** (1995). Etnoinvestigación: el conocimiento científico indígena a la luz de la diversidad cultural. En: Revista Venezolana de economía y ciencias sociales, Vol. 1, No. 1 (enero-marzo de 1995). Caracas: Universidad Central de Venezuela. (**Anexo No. 1**)

# Taller 2

## Analizar la jurisprudencia

### **Primera etapa: en las aulas**

Organizar grupos de trabajo para leer cuidadosamente la Sentencia de tutela T-254 de 1994 (Anexo No. 2), proferida por la Corte Constitucional. Extractar y hacer una presentación inicial del caso, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

**Antecedentes:** los hechos que motivaron la demanda

**Problema jurídico principal:** es la situación que debe resolver el juez de tutela. Se debe plantear a manera de pregunta, por ejemplo: ¿Pueden las autoridades indígenas de acuerdo con su cosmovisión y en ejercicio de su autonomía, aplicar en su comunidad una pena que esté prohibida expresamente en la Constitución Política?

**Argumentos del demandante.**

**Fallo de tutela:** la decisión del primer juez que conoció del caso.

**Consideraciones de la Corte Constitucional:** son los análisis y argumentos desarrollados por la Corte, para fallar en este caso concreto.

**Decisión final.**



Una vez se haya hecho la presentación de la estructura de la Sentencia, tomar cada una de las consideraciones de la Corte Constitucional, en este caso concreto y hacer un debate en el que todos los participantes expresen argumentos a favor y en contra de cada una de las ideas presentadas.

### **Segunda etapa: en la comunidad**

Después del ejercicio anterior cada uno de los aprendices estará en capacidad de organizar grupos de reflexión comunitaria en torno a las siguientes preguntas:

- ¿Están de acuerdo con que las poblaciones que conservan más sus usos y costumbres, tienen mayor autonomía?
- ¿Consideran que los usos y costumbres de las comunidades indígenas priman sobre las normas legales nacionales?
- Pregunten a los mayores acerca de los castigos y sanciones que ancestralmente existían en sus grupos étnicos. Analicen qué ha pasado y cuáles de esas sanciones se aplican actualmente.

# **Taller 3**

## **Conocer nuestras raíces**

Leer el extracto de textos de Juan de Dios Mosquera, el Boletín del Movimiento Nacional Afrocolombiano, en publicación virtual de la Biblioteca del Banco de la República. (Anexo No. 3).

Propiciar un debate sobre los derechos de la población afrodescendiente y sobre el papel del Estado en la atención a este grupo étnico.

# ***Estudio de caso***

## ***Derecho a la contratación para la prestación del servicio educativo en el resguardo Mirití-Paraná***

Las comunidades indígenas asentadas en el resguardo Mirití-Paraná, ubicado en el departamento del Amazonas, venían organizando y consolidando sus propias escuelas comunitarias desde finales de la década de los años setenta, como una alternativa práctica al sistema educativo impuesto por los internados misioneros católicos, que no respondía a su realidad sociocultural, ni a las necesidades sentidas y expresadas por sus autoridades tradicionales y, mucho menos, ajustados a los reconocimientos normativos derivados de la Constitución Política de 1991.

No obstante, en 1999 la Gobernación del Amazonas amplió a cinco años el contrato de administración del servicio educativo que fuera celebrado con la Conferencia Episcopal de Colombia, negándole de hecho el derecho a la Asociación de Autoridades Tradicionales indígenas del Mirití-Paraná a contratar directamente la prestación del servicio educativo en su territorio y por tanto a ejercer su educación en el marco de sus usos y costumbres.

Haciendo uso de la normatividad vigente, las comunidades indígenas del Mirití-Paraná, por medio del representante Faustino Matapí, instauraron una acción de cumplimiento ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca solicitando que exigiera al departamento del Amazonas cumplir con el Decreto 804 de 1994, el Convenio 169 de la OIT (ratificado con la Ley 21 de 1990, la Ley 715 y demás normas concordantes),

a fin de contratar directamente la prestación del servicio educativo en sus escuelas comunitarias, atendiendo la realidad de su territorio.

### **Primer fallo**

La solicitud de las comunidades indígenas fue fallada desfavorablemente, en primera instancia por el Tribunal que consideró que el departamento del Amazonas no está incumpliendo las normas mencionadas y que no sería procedente ordenarle a la administración actuaciones administrativas que conlleven gastos.

### **Impugnación**

Ante esta decisión desfavorable a los intereses de los habitantes del Mirití-Paraná, siguiendo el procedimiento legal, impugnaron el fallo que pasó a una segunda instancia correspondiente al Consejo de Estado como máximo órgano de juzgamiento de las actuaciones de la administración pública.

### **Fallo del Consejo de Estado**

El Consejo de Estado, mediante la sentencia ACU-985 promulgada en 1999, amparó los derechos de los habitantes del resguardo Pirá Paraná y ordenó a la Gobernación del departamento del Amazonas iniciar inmediatamente las respectivas conversaciones con la Conferencia Episcopal de Colombia, a fin de concertar la terminación del contrato que sobre Administración del Servicio Educativo Estatal ejecuta actualmente dentro de la jurisdicción territorial del departamento para contratarlo con las comunidades indígenas demandantes que hayan demostrado cumplir con los requisitos exigidos en las normas legales.

### **¿Qué ocurrió después del fallo?**

Dada la envergadura del fallo del Consejo de Estado, la gobernación del Amazonas no lo hizo efectivo, y por ello las comunidades del Mirití-Paraná tuvieron que presentar un incidente de desacato ante el Consejo de Estado, para que se conminara de inmediato a la Administración Departamental a acatar tal orden judicial.

Si bien es cierto que la acción de cumplimiento solo surtía efecto para las comunidades demandantes, también es verdad que este hecho abrió el debate en torno a la educación en todo el departamento del Amazonas.

A raíz de esto se inicia un proceso de concertación entre la administración departamental y otras asociaciones indígenas a propósito de la prestación del servicio educativo en las áreas rurales y se procedió a la terminación del contrato con la Iglesia católica.

Una vez leída la Sentencia ACU-985 de 1999 (Anexo No. 4), organice tres grupos para que expongan el contenido del fallo, de la siguiente manera:

Grupo 1: los demandantes presentarán los argumentos de las comunidades que interpusieron la demanda inicial, así como los argumentos de la impugnación.

Grupo 2: el juez de primera instancia expondrá los argumentos del Tribunal Administrativo y la decisión que adoptó.

Grupo 3: el Consejo de Estado explicará las consideraciones que motivaron el fallo del juez de segunda instancia y la decisión final.

En este ejercicio no deben expresarse opiniones personales, las intervenciones se deben limitar a presentar el contenido de la Sentencia.

### **“Ahora, armemos el debate”**

Este caso ha causado mucha controversia en los ámbitos regional, departamental y nacional, por ser un hecho sin precedentes en materia de ejercicio de la autonomía.

Dentro de sus detractores han estado miembros de la Iglesia católica, funcionarios públicos del departamento del Amazonas, colonos e incluso líderes y miembros de otras comunidades indígenas del departamento.

Las razones expresadas por los opositores son las siguientes:

- “Los indígenas no están preparados para asumir la educación escolarizada”.
- “La iglesia conoce lo que les conviene a las comunidades y sabe administrar la educación, y es un acto de ingratitud rechazarla después de que les ha aportado tanto a los indígenas”.
- “La educación propia no es lo que más les conviene a los indígenas, que ya están contactados con el mundo de los ‘blancos’. Es una pérdida de tiempo ir a la escuela a aprender lo que se puede aprender en la casa”.
- “En un mundo globalizado lo que debe enseñarse en las escuelas comunitarias es inglés, sistemas y matemáticas para que los niños vayan

a la par con el resto del mundo”.

“Los indígenas del Mirití no pueden decidir por todos los demás”.

Organice una mesa redonda para debatir los argumentos expresados por los disidentes del proceso del Mirití-Paraná. Sustente sus puntos de vista.

El debate debe tener un moderador que controle el uso de la palabra y un secretario que recopile las ideas expresadas, a manera de cuadro comparativo entre los argumentos de los defensores y los de los opositores.

El moderador cerrará el debate con una reflexión acerca de la educación de los grupos étnicos.

### **Ejercicio**

#### **“Revisemos el Auto 004”**

Visite las distintas entidades públicas presentes en su territorio y solicite una entrevista con la persona encargada de coordinar acciones para el cumplimiento del Auto 004 e indague sobre las medidas adoptadas por cada institución para hacer efectivos los mandatos de la Corte Constitucional.

Haga un cuadro comparativo de las competencias institucionales y las acciones desarrolladas. Socialícelo en su comunidad.

¿Cómo considera que debe ser la corresponsabilidad de las organizaciones de base y/o autoridades indígenas y las demás entidades del Estado en la atención de las necesidades básicas de los grupos étnicos?



En el mercado de Tumaco



## ***II. Estructura del Estado colombiano***

Estado es una forma de organización política y jurídica de una sociedad establecida en un territorio. En la historia de la humanidad han existido diversas formas de Estado, partiendo del modelo absolutista que imperó en Europa en el siglo XVI y en el que el monarca ejercía poder absoluto sobre la población que habitaba el territorio de su Estado.

Ante la necesidad de poner límites al ejercicio arbitrario del poder del gobernante en el Estado absolutista, en el que las personas no tenían derechos y estaban a merced de su voluntad, surgió el Estado de Derecho construido en Europa por los movimientos constitucionalistas, apoyados en las ideas liberales de los filósofos de la Ilustración.

El concepto de Estado de Derecho se funda en tres características básicas: 1) El principio de legalidad. 2) La división de poderes. 3) La garantía de los derechos y libertades individuales.

Posteriormente, en el siglo XX surgió en Alemania el Estado Social de Derecho, a raíz de cuestionamientos hechos al Estado por su incapacidad para dar respuesta a la problemática social. Con la introducción del componente “social” al Estado Social de Derecho, la organización política se convirtió en garante de la realización material de los principios de dignidad humana e igualdad de oportunidades. De esta manera, el Estado tiene el deber de buscar un orden económico y social que asegure estándares mínimos de vida digna: salud, educación, vivienda, alimentación, trabajo, etc.

El Estado social y democrático de Derecho se fundamenta en los siguientes principios:

1. El respeto de la dignidad humana
2. El trabajo
3. La solidaridad
4. La prevalencia del interés general

Para el funcionamiento del Estado colombiano, el cumplimiento de sus fines y para facilitar los controles del poder existe una división del aparato estatal en ramas del poder público y órganos del poder público. Todos cumplen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

## **1 . Ramas del poder público**

**Ejecutiva:** es la encargada de ejecutar las leyes. Del poder ejecutivo se originan los distintos programas y proyecciones ejecutables o llamadas políticas públicas, para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

En el ámbito nacional la dirige el Presidente de la República, quien nombra directamente a sus colaboradores más cercanos (Ministros y Directores de Departamentos Administrativos).

A esta rama del poder público pertenece la Fuerza Pública conformada por fuerzas armadas como el Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y la Policía Nacional, bajo la dirección del Presidente de la República, teniendo en cuenta que el Gobierno tiene el monopolio de la fuerza, es decir, es el único facultado legalmente para utilizar las armas, en caso de ser necesario, para garantizar la integridad y la paz de los habitantes del territorio, así como defender la soberanía del Estado.

**Legislativa:** aunque en principio su función básica es hacer las leyes, en nuestro sistema jurídico, adicional a las funciones legislativas propias, desempeña algunas funciones judiciales como juzgar a los altos funcionarios del Estado por responsabilidad política; funciones de protocolo, funciones electorales, como elegir al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la República, del Defensor del Pueblo y de control público.

Está integrada por el Congreso de la República, que a su vez se compone de Senado y Cámara de Representantes.

Los miembros del Senado son elegidos cada cuatro años por todos los ciudadanos (circunscripción nacional), mientras que los miembros de la Cámara de Representantes son elegidos por

los ciudadanos que habitan cada una de las regiones (circunscripción regional), también cada cuatro años.

**Judicial:** es la encargada de administrar justicia. La independencia de los jueces y tribunales para el cumplimiento de su función de juzgar las faltas y los delitos, se debe a la aparición del Estado de Derecho y a la tridivisión de poderes propuesta por el filósofo francés del siglo XVIII, conocido como el Barón de Montesquieu, quien consideraba que no puede haber libertad de juzgar si no se está desligado del ejecutivo y del legislativo. La primera constitución en plasmar la independencia del poder judicial fue la de Estados Unidos de Norteamérica en 1776. Posteriormente en Francia, en 1791, se consagró la elección popular de jueces, cuya labor debía realizarse gratuitamente.

## 2. Órganos del poder público

Los órganos del poder público son autónomos e independientes para garantizar el control en el ejercicio de la actividad estatal y el equilibrio de las funciones.

Son entidades de derecho público, con personería jurídica independiente a la persona jurídica del Estado central, llamada nación. No pueden ni política ni administrativamente ser parte de alguna de las ramas del poder público.

Están conformados por: organismos de control, órganos autónomos, y la organización electoral.



# ESTADO

## Ramas del poder

### Ejecutiva

Presidencia de la República

- Ministerios
- Departamentos Administrativos.
- Gobernaciones
- Alcaldías.
- Entidades Territoriales Indígenas.
- Superintendencias
- Empresas Industriales y Comerciales del Estado.
- Fuerza Pública (Ejército y Policía)
- Unidades Administrativas

### Legislativa

Congreso de la República

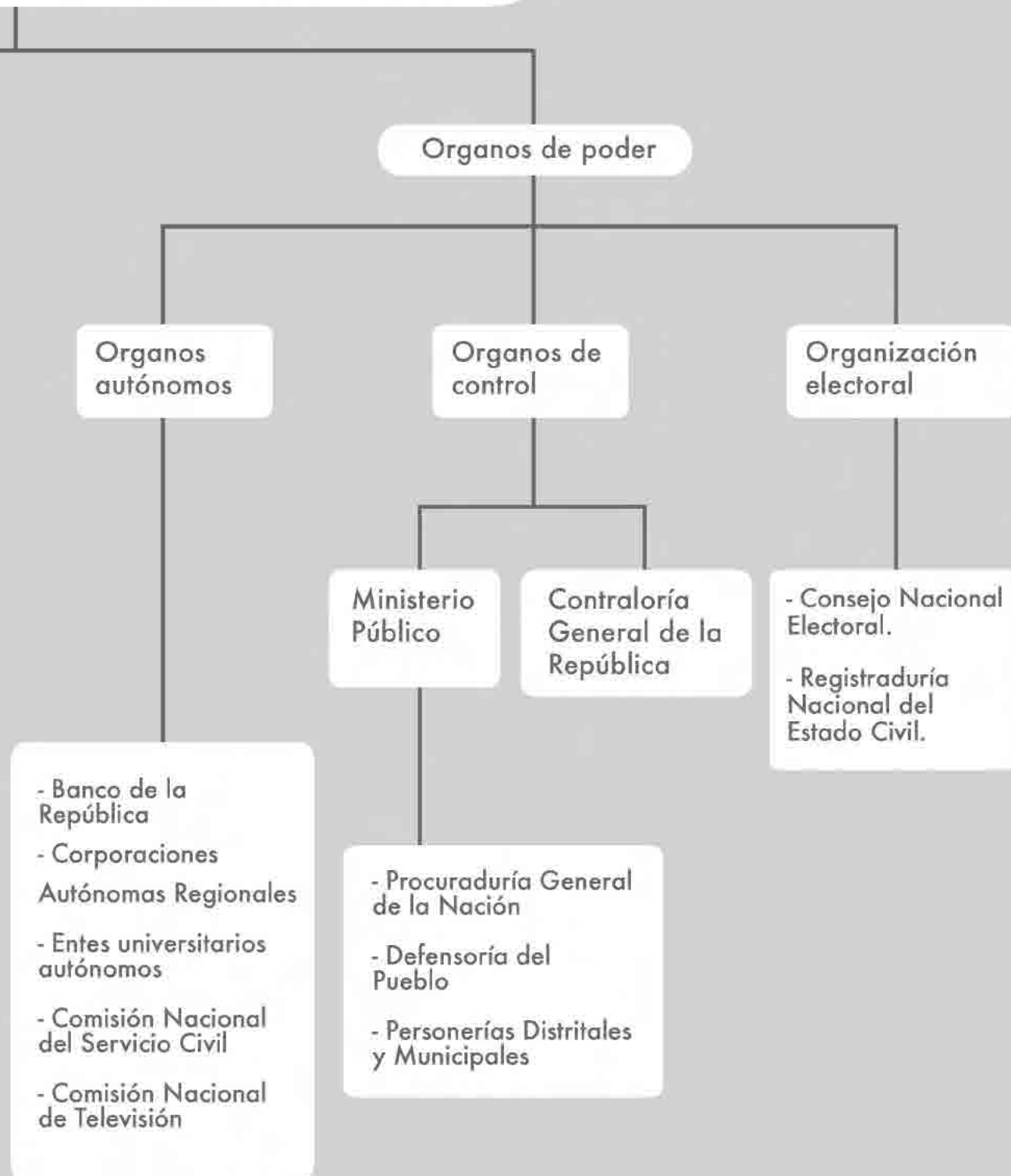
Senado

Cámara de Representantes

### Judicial

- Corte Constitucional
- Corte Suprema de Justicia
- Consejo de Estado
- Fiscalía General de la Nación
- Consejo Superior de la Judicatura
- Tribunales
- Justicia Penal Militar
- Juzgados

# COLOMBIANO



# ***III. Entidades estatales que trabajan con grupos étnicos***

## **1. Ministerio del Interior**

El Ministerio del Interior es la entidad de la Rama Ejecutiva responsable de coordinar la atención integral del Estado a los asuntos políticos y el fortalecimiento de la democracia con el fin de proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos. Cuenta con un Viceministerio para la Participación e Igualdad de Derecho, que a su vez posee las siguientes dependencias especializadas para trabajar con grupos étnicos:

### **1.1 Dirección de asuntos indígenas, minorías y rom**

Es responsable de proponer políticas orientadas al reconocimiento y protección de la diversidad étnico-cultural, particularmente para los pueblos indígenas.

Se encarga de coordinar y de diseñar programas de asistencia técnico-social, apoyar la realización de procesos de consulta con estas comunidades por medio del Grupo de Consulta Previa, además de prestar asesoría a las autoridades locales, departamentales y nacionales para su debida atención.

Igualmente, vela por el diseño, programación y coordinación interinstitucional de mecanismos que permiten el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución Política y la ley, garantizando la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana en todas sus expresiones. También planifica y ejecuta los procedimientos para la titulación de tierra a las comunidades indígenas o pueblos afectados por desastres naturales.

## **1.2 Dirección de asuntos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras**

Su función principal es diseñar, coordinar y hacer seguimiento a la implementación de políticas públicas y realizar programas de asistencia técnica y social que contribuyan al fortalecimiento étnico y cultural de toda la población afro en nuestro país.

Así mismo, propicia su participación en todos los escenarios bajo condiciones de equidad con el resto de comunidades y propendiendo por la protección y promoción de sus derechos humanos.

## **1.3 Dirección de consulta previa**

Es la encargada de dirigir en coordinación con las entidades y dependencias correspondientes los procesos de consulta previa que se requieran de conformidad con la Ley.

Igualmente asesorar y dirige la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas del Gobierno nacional en materia de consulta previa y determinar su procedencia y oportunidad.

## **2. Defensoría del Pueblo**

Por medio de la Defensoría delegada para los indígenas y las minorías étnicas, la Defensoría del Pueblo debe garantizar el reconocimiento y efectividad de los derechos humanos, colectivos e integrales de los grupos étnicos de Colombia, en el marco de lo establecido en la Constitución Política y las normas atinentes.



### **Sus labores consisten en:**

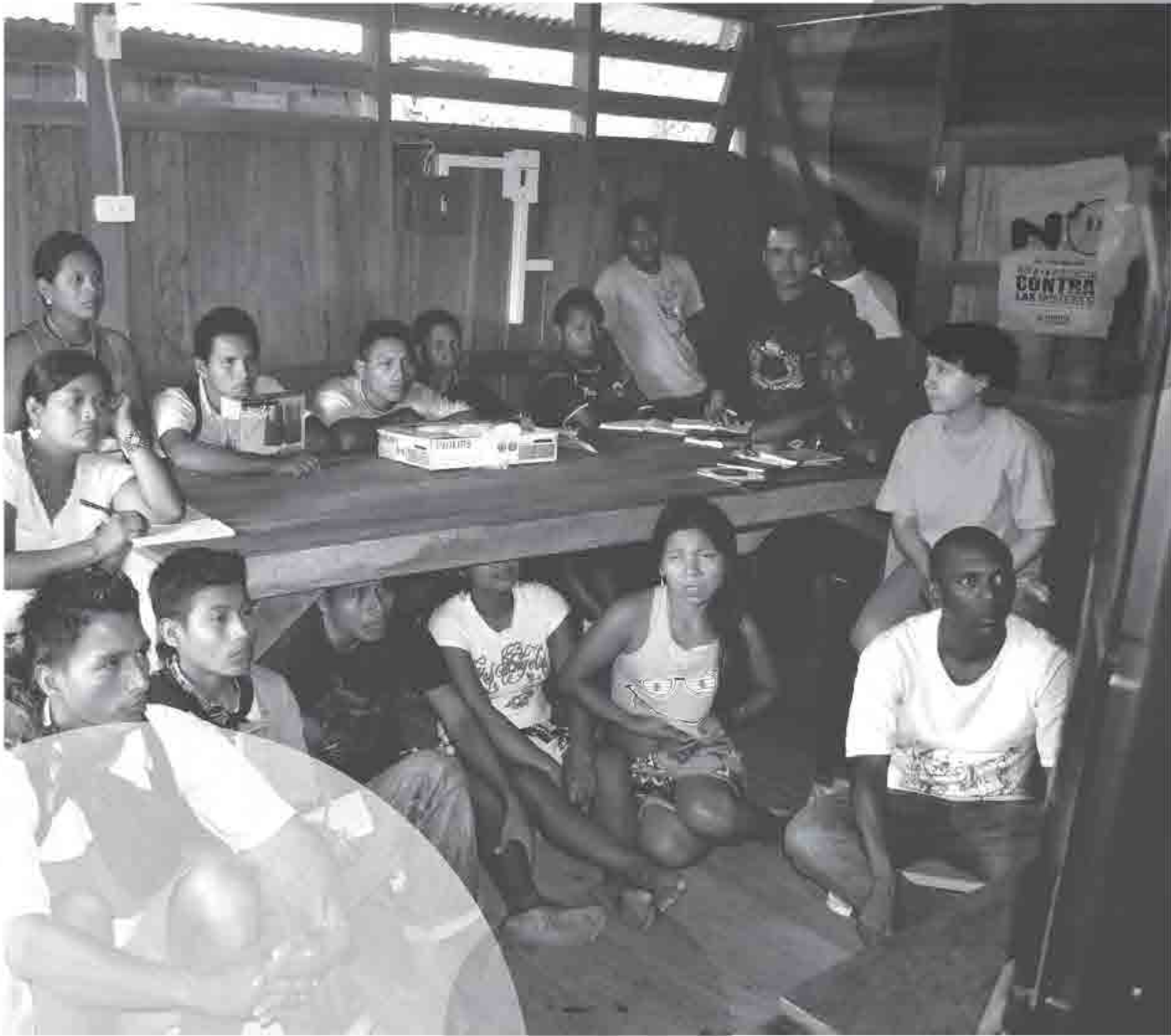
- Formar a los ciudadanos en el conocimiento, la aplicación y la defensa de los derechos fundamentales, colectivos e integrales de los grupos étnicos.
- Desarrollar talleres de capacitación dirigidos a los servidores públicos del Estado y a los usuarios de la Defensoría del Pueblo en derecho y legislación étnica.
- Elaborar cartillas y documentos guías que les brinden a los servidores de la Defensoría, a los servidores públicos del Estado y a los usuarios del servicio, las herramientas necesarias para entender y garantizar los derechos colectivos e integrales de los grupos étnicos (autonomía, territorio, cultura, salud y educación de los grupos étnicos).
- Analizar la legislación étnica relacionada con la construcción, implementación y aplicación de políticas públicas, con el fin de recomendar correctivos y mejoras.
- Elaborar informes de diagnóstico de la situación de derechos humanos y de las políticas públicas correspondientes a los grupos étnicos y formular las recomendaciones correspondientes, mediante los informes y resoluciones defensoriales.
- Brindar atención especializada en asuntos étnicos a los clientes internos y externos de la Defensoría del Pueblo con el fin de hacer efectivos los derechos humanos y las garantías fundamentales de los indígenas, afrocolombianos, raizales y Rom y de potenciarlos como sus titulares activos, de conformidad con lo establecido en el Instructivo del Sistema de Atención Integral.
- Mediar en los conflictos internos e intraétnicos de las comunidades y pueblos que así lo requieran.

- Realizar el seguimiento a los acuerdos celebrados entre los grupos étnicos y el Estado, a fin de verificar su cumplimiento.
- Realizar visitas periódicas de acompañamientos a los grupos étnicos que habitan regiones con situaciones críticas en derechos humanos.
- Brindar asesoría a los diferentes grupos étnicos, organizaciones, entidades estatales y dependencias internas de la Defensoría del Pueblo, relacionada con los asuntos de su competencia.

### 3. Procuraduría General de la Nación

Es un ente autónomo de control y vigilancia de la función pública de los empleados del Estado. Dentro de sus dependencias tiene una Procuraduría delegada para la prevención en materia de derechos humanos y asuntos étnicos que a su vez cuenta con un grupo de asuntos étnicos, adscrito cuyas labores consisten en:

- Promover y proteger los derechos de los grupos étnicos.
- Intervenir ante autoridades públicas en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, de las garantías y de los derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales y colectivos de los grupos étnicos.
- Velar por el cumplimiento de las normas y las decisiones judiciales relacionadas con la protección de los derechos de los grupos étnicos.
- Vigilar a las entidades públicas que deben atender a los grupos étnicos, para que cumplan con las normas constitucionales y legales que exigen la protección de sus derechos.
- Realizar seguimiento a los casos que llegan a la Procuraduría para asegurarse de que los miembros de grupos étnicos reciban atención oportuna de las autoridades encargadas.



Comunidad indígena de Dos Bocas, Juradó, Chocó.

## 4. Otras entidades

Otras entidades como el SENA y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) desarrollan sus programas con enfoque diferencial hacia estos grupos minoritarios.

Algunas universidades públicas como la Universidad Nacional de Colombia cuentan con un programa de auxilios socioeconómicos para las poblaciones indígena y afrodescendiente y les brinda la posibilidad de presentar el examen de admisión de manera gratuita.

Desde 1986 la Universidad Nacional desarrolla el “Programa Paes” orientado a apoyar estudiantes de lugares apartados del país y estudiantes indígenas. Ofrece los siguientes beneficios:

- Pago de matrícula mínima.
- Acceso a préstamo universitario o préstamo beca, de acuerdo con las condiciones que resulten del estudio de la situación socioeconómica.
- Beneficio de los programas y servicios de bienestar que ofrece la Universidad para los alumnos de Programas de Admisión Especial.
- Solicitud del apoyo económico que ofrece el Fondo Álvaro Ulcué, mediante el ICETEX.
- Residencias universitarias, de acuerdo la disponibilidad de cupo.

Por otro lado, algunos departamentos y municipios en donde se asientan grupos étnicos tienen una oficina encargada de trabajar conjuntamente con estas poblaciones sobre los temas de su interés.

# Taller 4

## Aproximación a las ‘ías’

### **Primera etapa: investigación *in situ***

Popularmente se les llama a los organismos de control las “ías”, debido a la terminación de la palabra que las denomina.

Visite a la Defensoría del Pueblo, la Personería Municipal, la Contraloría y la Procuraduría y solicite información acerca de las funciones que tiene cada una de estas entidades y los casos en los que los grupos étnicos pueden acudir a ellas para la protección de sus derechos.

Complemente lo anterior con la consulta en Internet de la página oficial de cada una de estas instituciones y haga un cuadro comparativo con sus funciones.

### **Segunda etapa: socialización y reflexión comunitaria**

Con la ayuda de líderes y de la autoridad tradicional de su comunidad convoque a los habitantes de su localidad a un conversatorio en el que usted inicie con una explicación sobre la existencia y funcionamiento de las “ías”, de acuerdo con el cuadro comparativo que elaboró previamente.

A partir de esto propicie una reflexión en el grupo, en torno a las siguientes preguntas:

¿Consideran que tener un sistema de control solo es necesario en pueblos y ciudades con alta concentración de personas y de empleados públicos?

¿Cuáles son los mecanismos de control que existen en su comunidad?

¿Qué aspectos de la vida comunitaria son objeto de control?



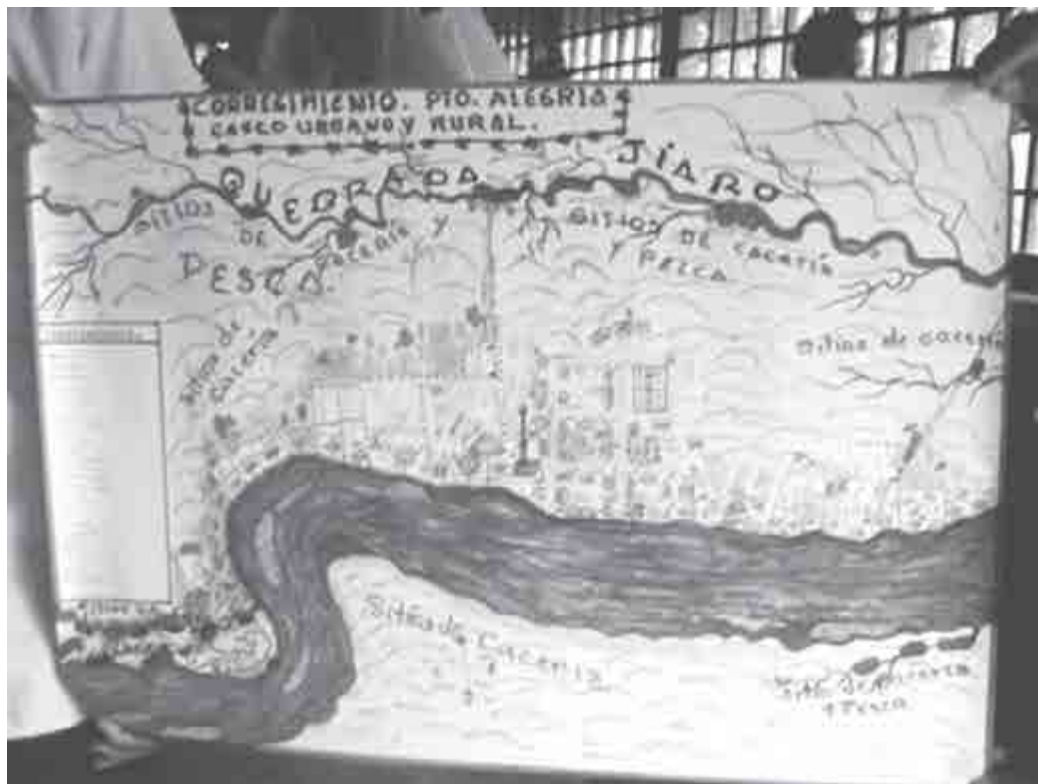
# **Taller 5**

## **Gráfica de nuestro sistema organizativo**

En una gráfica represente la forma como está estructurada la organización de base a la que pertenece. En ella debe quedar claramente ilustrado el ejercicio de la autoridad, las distintas instancias de coordinación y cómo su organización comunitaria y/o de base se relaciona con otras organizaciones y con los demás entes estatales en todos los niveles (local, departamental, regional y nacional).

Se evaluarán el dominio del tema y la creatividad.

# IV. Organización del territorio



*Figura 2. Ejercicio de cartografía social elaborado por aprendices en el marco de la formación titulada Promotoría indígena para el desarrollo sostenible.*

## 1. División político-administrativa

Es la forma como se divide el territorio de un país, en partes más pequeñas relacionadas y coordinadas entre sí, con el fin de facilitar su administración y gobernabilidad.



El Estado colombiano está dividido en entidades territoriales que consisten en un territorio delimitado, con una población que lo habita y con unas autoridades elegidas por sus pobladores para la prestación de los servicios, mediante la administración de los recursos económicos destinados para tal fin.

## **2. Las entidades territoriales**

La división del territorio colombiano en entidades territoriales obedece a la descentralización político-administrativa, para evitar la concentración del poder en el nivel central y para que las decisiones locales y regionales no sean tomadas desde la capital del país, sino que se les otorga a las entidades territoriales la facultad para decidir sobre sus propios asuntos, de acuerdo con las necesidades y los deseos de sus pobladores.

Para facilitar la gestión de sus intereses las autoridades territoriales tienen los siguientes derechos:

- Gobernarse por autoridades propias.
- Ejercer las competencias que les correspondan.
- Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus fines.
- Participar en las rentas nacionales.

De acuerdo con la Constitución Política de Colombia, las Entidades Territoriales son: los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

Además, existe la posibilidad legal de crear otras categorías de entidades territoriales, agrupando algunas ya existentes, con el fin de facilitar la planificación del desarrollo económico y social del correspondiente territorio, ellas son:

Las regiones: se pueden conformar por la unión de varios departamentos que tengan continuidad territorial, pero para crear esta modalidad debe ponerse a consideración de la población, por medio de un mecanismo de participación ciudadana llamado referendo y creado mediante una ley.

Provincias: se forman por la asociación de varios municipios o territorios indígenas que tengan continuidad territorial y se encuentren en un mismo departamento. Por estar dentro de la jurisdicción de un departamento, las provincias deben ser creadas mediante una ordenanza de la Asamblea Departamental.

Estas categorías fueron desarrolladas con la expedición de la Ley 1454 de 2011 u Orgánica de Ordenamiento Territorial. Mediante esta norma quedaron definidas las Regiones Administrativas y de Planeación y las Provincias Administrativas y de Planificación. Igualmente se sentaron las bases jurídicas de otra figura como las zonas de inversión.

Actualmente, funcionan como entidad territorial las categorías mencionadas en el Artículo 286 de la CP, excepto las Entidades Territoriales Indígenas (ETI), ya que aunque se afirma en el citado precepto constitucional que los territorios indígenas son Entidades Territoriales, en el Artículo 329 se supeditó la conformación de las ETI a la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT).

Si bien es cierto que elevar los territorios indígenas al nivel de entidades territoriales es un avance significativo en el reconocimiento de la autonomía, también es verdad que los pueblos indígenas en la práctica no han sentido la materialización de ese derecho, toda vez que el Congreso de la República tardó 20 años para promulgar la esperada LOOT y ella esquivó el tema de las ETI, dejando su regulación nuevamente supeditada a la expedición de otra norma jurídica.

En efecto, la Ley 1454, expedida el 28 de junio de 2011, conocida como la LOOT, en el Artículo 37, Parágrafo 2 planteó el tema en los siguientes términos:

En virtud de lo establecido en el artículo 329 de la Constitución Política el Gobierno nacional presentará al Congreso de la República, dentro de los diez (10) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, el proyecto de ley especial que reglamente lo relativo a la conformación de las Entidades Territoriales Indígenas, acogiendo los principios de participación democrática, autonomía y territorio, en estricto cumplimiento de los mecanismos especiales de consulta previa, con la participación de los representantes de las comunidades indígenas y de las comunidades afectadas o beneficiadas en dicho proceso.

En desarrollo de esta norma y cuando corresponda, el Gobierno nacional hará la delimitación correspondiente, previo concepto de la comisión de ordenamiento territorial, como instancia consultiva del proceso.

¿Cómo pueden prepararse los territorios indígenas para ser ETI?

Aunque no se cuenta con el soporte legal suficiente para la conformación de las ETI, los territorios indígenas tienen la posibilidad de actuar, de ejercer su gobierno propio, pues el Artículo 330 de la norma de normas establece la facultad de gobernarse de acuerdo con sus usos y costumbres y ejercer las siguientes funciones:

- Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.
- Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el plan nacional de desarrollo.
- Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.
- Percibir y distribuir sus recursos.
- Velar por la preservación de los recursos naturales.
- Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.
- Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno nacional.
- Representar a los territorios ante el Gobierno nacional y las demás entidades a las que se integren.
- Las demás que le señalen la Constitución y la Ley.

En razón a que las ETI son una figura novedosa en el país y los pueblos indígenas necesitan una preparación paulatina para asumir las responsabilidades legales que se les asignan, dentro de las disposiciones transitorias el constituyente revistió de facultades al Gobierno para dictar normas relativas al funcionamiento de los territorios indígenas y su coordinación con las demás entidades territoriales. (CP Art. 56 transitorio), mientras se expide la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

En consecuencia, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1088 del 10 de junio de 1993 mediante el cual se regula la creación de las asociaciones de cabildos y/o autoridades tradicionales indígenas. Los cabildos indígenas son una forma de organización política cuya regulación jurídica ya estaba contemplada desde 1890, en la Ley 89, para administrar los aspectos económicos y de gobierno de las comunidades o parcialidades indígenas.

Con el Decreto 1088 de 1993 se les da la posibilidad a las comunidades (cabildos, parcialidades) de agruparse para trabajar conjuntamente por la defensa de sus intereses y propender al desarrollo de sus asociados en el territorio donde habitan.

Un camino de importante de preparación hacia las ETI es la construcción de Planes Integrales de Vida porque les permite a las comunidades y/o las asociaciones indígenas pensar en cómo viven y cómo quieren vivir.

De esta manera, pueden planear el desarrollo de sus territorios de acuerdo con su cosmovisión, atendiendo sus necesidades actuales y articulándose con las demás entidades estatales.

## Características de las Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas (AATI)



*Figura 3.*

### *Ámbito de acción de la Organización Territorial COINPA, del Amazonas.*

Las Asociaciones de Cabildos o Autoridades Tradicionales, más conocidas como las AATI en la práctica son un paso en la conformación de las ETI, ya que se reviste a las autoridades indígenas de unas facultades políticas y jurídicas que facilita el relacionamiento horizontal con las entidades territoriales existentes y con las demás autoridades gubernamentales.

Esta figura fue creada con el Decreto 1088 de 1993 y establece lo siguiente:

- Son entidades de públicas de carácter especial.
- Tienen personería jurídica.
- Se constituyen con la manifestación escrita de las autoridades tradicionales indígenas con el previo concepto favorable de los miembros de sus respectivas comunidades.

- Tienen patrimonio propio y autonomía administrativa. Sin embargo, los recursos financieros de las asociaciones solamente pueden utilizarse para sus objetivos.
- Su objeto es el desarrollo integral de las comunidades indígenas. Para su cumplimiento pueden desarrollar actividades comerciales e industriales de manera directa o por medio de convenios y desarrollar en sus comunidades proyectos de salud, educación y vivienda en coordinación con las respectivas autoridades nacionales, regionales o locales.
- Su conformación no afecta la autonomía de los cabildos o autoridades tradicionales asociadas.
- Están sujetas al control fiscal que ejerce la Contraloría General de la Republica, cuando manejan recursos del Estado.

### **3. Territorios y resguardos indígenas**

De acuerdo con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991, se entiende por territorios indígenas a las tierras que tradicionalmente han ocupado los grupos descendientes [...] de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Los resguardos son una forma de propiedad privada de la tierra, con algunas particularidades:

- La propiedad de la tierra no es individual sino colectiva, cuya titularidad no está en cabeza de una sola persona, sino de un grupo indígena asentado en el lugar delimitado en el título de propiedad, otorgado mediante resolución por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), antes INCORA.

- Es inembargable, es decir que no puede servir de garantía para un crédito o una deuda.
- Es imprescriptible: no se pierde con el paso del tiempo.
- Inalienables: son tierras que están fuera del comercio, es decir, no se pueden vender, arrendar ni permutar.

De esta manera los territorios indígenas titulados bajo la figura de resguardo gozan de la protección legal necesaria para evitar abusos, engaños y desmanes, de tal suerte que cualquier negocio jurídico celebrado con territorio amparado como resguardo está viciado de nulidad absoluta.

En el ordenamiento jurídico colombiano la propiedad colectiva del territorio de los grupos indígenas se convirtió en un derecho fundamental, en virtud de la importancia que reviste para sus pobladores por ser el medio de garantizar su subsistencia y desarrollar sus valores culturales y prácticas espirituales.

Usualmente tienden a utilizarse indistintamente los dos términos: resguardo indígena y territorio indígena. Sin embargo, no todos los territorios indígenas son resguardos, porque aunque sean porciones de tierra habitadas tradicionalmente por grupos indígenas, para que se les pueda llamar así debe existir un acto administrativo expedido por la autoridad competente que lo define, después de haber surtido el proceso administrativo establecido legalmente para tal fin.

La figura de resguardo es una forma de propiedad privada colectiva. Cumple una doble función de protección: 1) Por un lado, permite a los pueblos indígenas mantenerse como grupo colectivo, en tanto pueden desarrollar sus prácticas culturales y las actividades de subsistencia. 2) Por otro lado, facilita al Gobierno la labor de conservación ambiental, toda vez que constituye un freno a las actividades extractivas de particulares en estos territorios y la relación que tienen los indígenas con la tierra: atendiendo a su economía de subsistencia, no producen mayor impacto en los ecosistemas.

No obstante, el resguardo no cuenta con el blindaje jurídico suficiente para evitar los megaproyectos en los territorios indígenas, porque a pesar de tener título de propiedad colectiva, los indígenas no son dueños del subsuelo, cuya titularidad la tiene el Estado.

En este orden de ideas, la protección legal del territorio es frágil, motivo por el cual se ha recurrido a otras figuras legales de protección como las establecidas por el Sistema Nacional de Parques Naturales, teniendo en cuenta que en las denominadas Áreas Protegidas no puede haber explotación de los recursos naturales, incluyendo los que se extraen del subsuelo. Es así como en los casos en que se presenta el traslape de resguardos indígenas con Parques Nacionales, se protege más el territorio.

Un caso significativo, que ha causado controversia nacional, es la creación del Parque Nacional Natural Yaigojé Apaporis el 27 de octubre de 2009, mediante Resolución 2079, a solicitud de las autoridades indígenas tradicionales del resguardo con el mismo nombre (Yaigojé Apaporis). Estas autoridades, representadas por la Asociación de Capitanes Indígenas del Resguardo Yaigojé Apaporis (ACIYA), una AATI legalmente constituida y registrada, y más representativa de ese territorio, tuvieron que solicitar al Gobierno nacional la creación del Parque Natural sobre sus 1'060.603 hectáreas de territorio, debido a las amenazas constantes de extracción minera en el resguardo.

Otro caso interesante es la creación del Parque Nacional Natural río Puré, en el departamento del Amazonas, para proteger un grupo étnico que se encuentra en aislamiento voluntario, cuyo territorio se ha visto amenazado por la extracción minera. Se trata de la etnia Yuri-Aroje, cuyos miembros han evitado el contacto con el resto de la sociedad para mantener su forma de vida y su esencia cultural.

El Parque Río Puré tiene una extensión aproximada de 998.880 hectáreas, y a diferencia de otras áreas protegidas, es una zona vedada a todo visitante; de tal manera que, tal como lo establece el acto administrativo de su creación, al territorio Aroje no se puede entrar con fines científicos, turísticos u otros.



## Tierras de las comunidades negras

Esta denominación está contemplada en la Ley 70 de 1993 y se refiere a los terrenos respecto de los cuales se determina el derecho a la propiedad colectiva a favor de las comunidades negras.

Las tierras de las comunidades negras son una forma de propiedad privada colectiva, de carácter inalienable, imprescriptible e inembargable.

La ley establece la obligación de formar Consejos Comunitarios como forma de administración interna, para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables.

Las funciones de estos consejos son:

- Delimitar y asignar áreas dentro de las tierras adjudicadas.
- Velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales.
- Escoger al representante legal de las respectivas comunidades en cuanto persona jurídica.
- Hacer de amigables componedores en los conflictos internos que puedan ser conciliables.

# ***Ejercicios de investigación individual***



*Figura 4. Gabriel Ramos de la comunidad indígena Arara haciendo uso de las TIC en el SENA de Leticia.*

**1.** Lea cuidadosamente la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Anexo No. 5) y haga una comparación entre las siguientes figuras jurídicas:

- Regiones administrativas de planeación
- Provincias administrativas y de planificación
- Zonas de inversión
- ¿En qué consisten los contratos plan?

**2.** Investigue cuál es el concepto de territorio para los pueblos rom e indague cómo ha sido el proceso histórico que han vivido los gitanos en Colombia y en el mundo, en relación con el territorio.

**3.** Investigue cuáles son actualmente las tierras tituladas a favor de la población afrodescendiente y recoja los datos en un cuadro ordenado cronológicamente.

**4.** Si tiene acceso a líderes afrodescendientes e instituciones y personas que trabajan con esta población hágales una entrevista para que le cuenten cuáles son los principales problemas que han tenido las tierras de las comunidades negras.

Si está en un lugar donde no tiene acceso a estas personas investigue el tema por Internet y/o en la biblioteca del lugar donde se encuentre.

# **Taller 6.**

## **Ejercicio comunitario de cartografía social**

***El territorio real versus el territorio soñado***



*Figura 5. Carlos Jiménez de ASOAINTAM y Gabriel Ramos de ACITAM trabajan en cartografía.*

En una cartelera dibuje un mapa del territorio donde habita y ubique los siguientes aspectos:

- Delimitación territorial: si es resguardo, establezca sus límites.
- Comunidades o asentamientos humanos.
- Entidades del Estado presentes.
- Espacios comunes: puesto de salud, salón comunitario, escuela.
- Zonas de esparcimiento y recreación: canchas de futbol y baloncesto.
- Espacios de uso: cacería y pesca.
- Puntos de entrada: puerto.
- Ríos y quebradas.
- Sitios importantes para el manejo espiritual de la comunidad. Sitios sagrados (si los tienen), malocas tradicionales, iglesias, templos, etcétera.
- Puntos de desorden.



*Figura 6. Fortalecimiento y diversificación de chagras*

Una vez tenga mapeado el territorio real, con detenimiento y dedicación saque unos minutos para imaginar cómo le gustaría que estuviera organizado su territorio dentro de 10 años,

Plasme sus sueños en un escrito titulado “El territorio soñado”, acompañado de un dibujo representativo.

Comparta su sueño con otros compañeros y propicie una reflexión colectiva con una lluvia de ideas de cómo hacer posible el territorio ideal.



*Figura 7. Comunidad indígena de Perea representada por aprendices del SENA en el desarrollo de un ejercicio de cartografía social.*

# **Taller 7**

## ***Investigar y debatir***



*Figura 8. Segundo Guamán de COINPA y Jorge de ACITAM intercambian saberes sobre la protección de su territorio.*

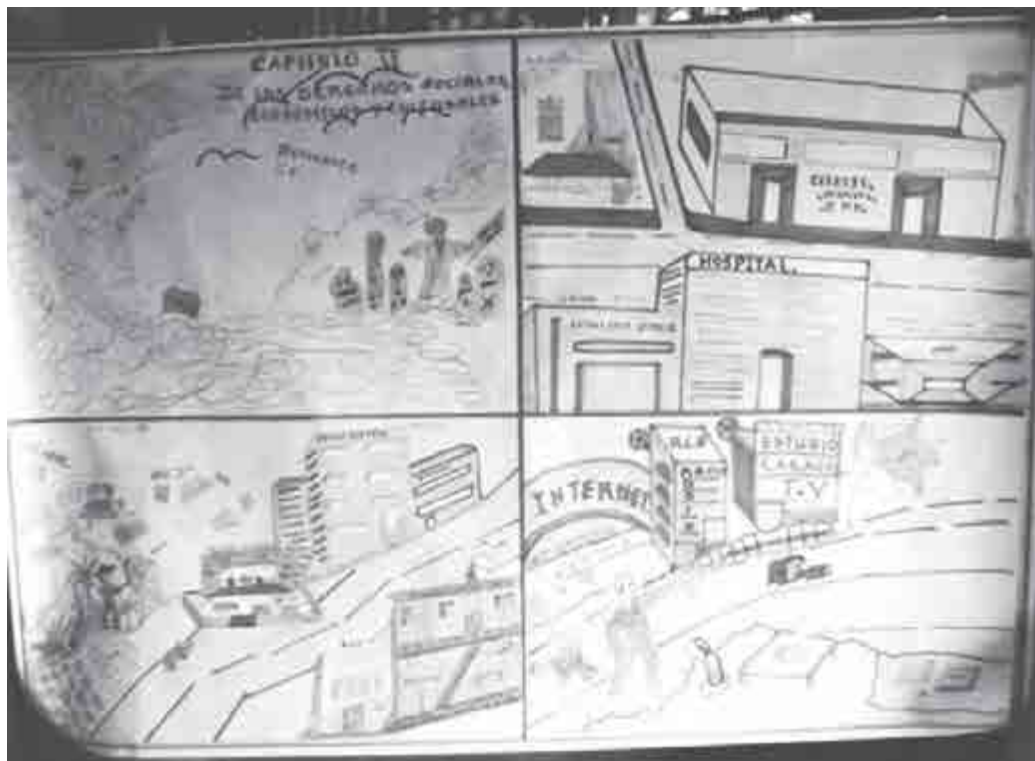


Lea la Resolución No. 764 del 5 de agosto de 2002 (Anexo No. 6), extraiga las restricciones al territorio y describa las razones que motivaron al Gobierno, por intermedio de Parques Nacionales, a proteger a la etnia Yuri.

Haga un conversatorio con los jóvenes de la comunidad, expóngales la Resolución y propicie un debate sobre las formas de proteger el territorio.

Posteriormente, lea la Resolución No. 2079 (Anexo No. 7) del 27 de octubre de 2009 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (actualmente Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) y haga un análisis comparativo de la situación de los grupos étnicos que habitan el resguardo indígena Yaigojé-Apaporis y los indígenas Yuri.

## V. Manejo de recursos públicos



*Figura 9. Cartelera para exposición grupal elaborada por los aprendices en el marco de la Promotoría indígena para el desarrollo sostenible*

El funcionamiento de un Estado implica, además del sistema de regulación social, garantías para la participación de todos en la toma de decisiones, el acceso a la educación, a la seguridad social, al empleo y, por supuesto, a la financiación solidaria del funcionamiento estatal.

Precisamente, con el fin de lograr que todos los ciudadanos aporten para el funcionamiento del Estado y para la inversión en los programas sociales que le corresponden, se establecen los tributos (impuestos, tasas y contribuciones) mediante los cuales las personas naturales y jurídicas aportan, según sus ingresos y bienes. Con estas contribuciones es posible cubrir el pago de los servidores públicos, los costos de funcionamiento de las entidades del Estado (papelería, sedes, servicios públicos, etc.), financiar programas sociales como los subsidios de vivienda y atender de manera subsidiada los servicios de educación, salud, acceso a agua potable y alcantarillado, entre otros.

Existen distintas categorías de tributos, pero aquí solo nos vamos a referir a los que le corresponden al nivel central, que comúnmente se conocen como Impuestos Nacionales. Los ingresos así obtenidos se conocen como “ingresos corrientes de la nación”.

La nación recauda los recursos y cada año realiza una programación de ingresos y gastos, mediante el Presupuesto General, que el Ejecutivo presenta al Congreso Nacional para su aprobación. Este trámite se debe cumplir entre julio y octubre del año inmediatamente anterior, de tal manera que cuando empiece el siguiente año, que para estos efectos se denomina “año fiscal”, ya estén dispuestos los recursos para el financiamiento del Estado.

Para la programación o elaboración del presupuesto los técnicos del Ministerio de Hacienda hacen cálculos teniendo en cuenta el crecimiento de la economía, el registro histórico del recaudo y otras variables que les permiten establecer, con un gran margen de aproximación, cuántos recursos van a recaudar al año siguiente. Con esa información y atendiendo un conjunto de normas que forman el “Estatuto Orgánico del Presupuesto” se hace una distribución para los distintos sectores: educación, salud, inversión, seguridad nacional, funcionamiento del Estado, etcétera.

Existen varias leyes que regulan los asuntos presupuestales. Aquí hablaremos de la Ley 715 de 2001, que establece lo que se conoce como el “Sistema General de Participaciones (SGP)”.

Como vimos anteriormente, Colombia es una República Unitaria, descentralizada y fundada en la autonomía de sus entidades territoriales. Esto significa que el conjunto de entidades territoriales (nación, departamentos, distritos, municipios, territorios indígenas) actúan de manera coordinada para el cumplimiento de las funciones del Estado y para garantizar el acceso de los ciudadanos a los beneficios y servicios que la organización estatal brinda. Para esto se han establecido los principios de coordinación, subsidiaridad y complementariedad, que cuales obligan a los entes territoriales a trabajar en conjunto para el beneficio de todos.

Estos principios requieren que exista una clara distribución de las funciones y competencias que debe cumplir cada ente territorial y la necesaria disponibilidad de los recursos para cumplir con sus obligaciones. La Ley 715 de 2001 es la norma que establece esa distribución y busca que la acción del Estado sea eficiente, eficaz y pertinente en la garantía de los servicios fundamentales para incrementar la calidad de vida de los ciudadanos.

En esa medida, el (SGP) no es solo una herramienta para distribuir dinero, constituye normativamente la columna vertebral de la organización del Estado para hacer posible a los ciudadanos el acceso a los servicios de educación, salud, agua potable, saneamiento básico y vivienda, principalmente.

Teniendo en cuenta que la CP establece el derecho de los pueblos indígenas a gobernarse por sus propias autoridades, decidir sus prioridades en materia de desarrollo (Artículo 7 del convenio 169 de la OIT) y formar entidades territoriales propias, en el SGP se prevé también su participación directa en los ingresos de la nación. Sin embargo, la conformación de las (ETI) está condicionada a la expedición de una Ley Orgánica que defina los requisitos formales para su delimitación y constitución, norma que no ha sido expedida por el Congreso de la República y que se refiere específicamente a los territorios indígenas.

Para asignar los recursos entonces la Ley toma como referencia el territorio legalmente reconocido a los indígenas, esto es, el resguardo. Cada año el CONPES, mediante un documento, distribuye todos los recursos del SGP. En este documento tiene en cuenta las asignaciones que







Intercambio de experiencias, Chanzará, Guapi, Cauca.

establece la Ley 715: Fondo de Pensiones de las entidades territoriales, resguardos indígenas, alimentación escolar, municipios que limiten con el río Grande de La Magdalena, educación, salud, agua potable y un porcentaje para propósito general, que se gira a los municipios.

Los recursos asignados a los resguardos son de propiedad de los indígenas, pero la ley estableció que deben ser administrados por los municipios y por las gobernaciones en aquellos lugares donde la figura municipal no exista. La ley también previó unos sectores prioritarios de inversión: educación, salud, saneamiento básico, vivienda y agua potable. Esta definición del Artículo 83 de la Ley 715 causó confusiones en razón a que muchas entidades territoriales entendieron que solo se podía invertir en esos rubros.

Afortunadamente la Honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-921 de 2007 consideró el asunto y precisó que el derecho de los indígenas de decidir sobre sus prioridades en materia de desarrollo debe ser aplicado a estos recursos, en los siguientes términos:

6.5. Cabe recordar, que si bien no existe un mecanismo fiscal que permita el giro directo de recursos del Sistema General de Participaciones a los resguardos indígenas, requiriéndose para ello la intermediación de los municipios, ello no significa que los resguardos indígenas pierdan el derecho a preservar su identidad étnica y cultural y por ende su autonomía, así como el derecho de participación en los asuntos que les conciernen.

En efecto, dado que los recursos respectivos del SGP son de los resguardos indígenas, para que el contrato de intermediación a que alude la norma demandada se ajuste a la Constitución debe ser un mecanismo que garantice tanto el derecho de participación de los pueblos indígenas como su autonomía. De manera que, la determinación del uso de los recursos que se plasmará en el contrato a que alude la citada norma, debe consultar el interés propio de dichos grupos y comunidades indígenas expresado a través de sus autoridades debidamente constituidas.



6.6. Así, el contrato que debe celebrarse entre la entidad territorial y las autoridades del resguardo, debe sujetarse a la Constitución y a la ley; por tanto, no le corresponde a los municipios la determinación del uso de los citados recursos, ni pueden, en ningún caso, hacer un uso discrecional de los mismos. La determinación del uso de los recursos, que le corresponde a las comunidades y grupos indígenas, debe ser anterior a la administración de los recursos, como lo indica la norma demandada; es decir, el convenio definirá el uso de los recursos en el año siguiente, pues se trata de un contrato previo a cada vigencia fiscal, mecanismo que así entendido garantiza el derecho de participación de los pueblos indígenas así como su autonomía.

Lo anterior, por cuanto de conformidad con la Constitución (CP, 1991), no pueden desconocerse las tradiciones y costumbres en materias como la salud y la educación de los grupos y comunidades indígenas; por lo que, para la administración de los recursos que se les asignen como beneficiarios en el Sistema General de Participaciones, para el cubrimiento de sus necesidades básicas debe contarse con su participación efectiva, de conformidad con la Constitución, las normas internacionales y la ley, lo que excluye que se tomen decisiones al solo arbitrio de la entidad municipal; y que, de existir discrepancia entre esta y aquellos, deba prevalecer la decisión adoptada por el respectivo resguardo indígena.

6.7. Al respecto cabe recordar, que en el Convenio 169 de la OIT, Artículo 7º, se insiste en la necesidad de habilitar a los pueblos indígenas para que participen “en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.” Y que, los planes de desarrollo económico global de las regiones habitadas por los pueblos indígenas deben prever de manea prioritaria “el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación”.

Se aprecia del citado convenio, la fijación de una política general que pone énfasis en la necesidad de garantizar los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y, de ese modo, proporcionarles espacios, instrumentos y recursos suficientes para participar libre, autónoma y activamente en la formulación, ejecución, control y evaluación de las medidas de orden



legislativo o administrativo que puedan afectar sus intereses, de modo que se respeten sus tradiciones, costumbres e instituciones y se promueva su mejoramiento en todos los frentes. (Sentencia C- 921 de 2007. M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández)

Con esta sentencia la Corte destaca el derecho de los pueblos indígenas a realizar ejercicios autónomos de planeación que abarcan, por supuesto, la orientación sectorial de los recursos que el Estado les transfiere, razón por la cual son directamente las comunidades por medio de sus autoridades, y en concordancia con sus mecanismos internos de organización, regulación y gobierno, los únicos indicados para decidir en qué deben invertirse los recursos. Por ello resolvió:

Primero: declarar exequible, por los cargos analizados, el inciso segundo del Artículo 83 de la Ley 715 de 2001, en el entendido de que, dentro del marco de la Constitución y la ley, en el proceso de celebración y suscripción del contrato se debe asegurar el respeto de los derechos a la identidad étnica y cultural y a la participación de los resguardos; y, en caso de discrepancia sobre el uso de los recursos prevalecerá la decisión adoptada por las autoridades del respectivo resguardo.

Con fundamento en esta decisión y considerando que efectivamente se venían presentando serias diferencias respecto de la inversión de los recursos entre los Pueblos Indígenas y los entes administradores, el Gobierno Nacional en el artículo 13 del Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos” determinó:

Los recursos de la participación asignados a los resguardos indígenas serán de libre destinación para la financiación de proyectos de inversión debidamente formulados e incluidos en los planes de vida o de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos indígenas.

Queda claro entonces que las comunidades, por medio de sus autoridades, son las únicas indicadas para decidir en qué se invierten estos recursos, ya que se trata de un ejercicio de planeación y toma de decisiones respecto de las prioridades de cada grupo étnico.

**Algunas preguntas frecuentes son las siguientes:**

**1.** ¿Hasta dónde llega la autonomía de los pueblos indígenas con estos recursos?

La autonomía de los pueblos indígenas se define desde el ejercicio de planeación mediante el cual se determina en qué deben invertirse los recursos. Esto implica un margen de autonomía bastante alto, en razón a que la entidad territorial (departamento o municipio) está condicionada por esta decisión comunitaria al momento de entrar a ejecutar los recursos.

La entidad territorial no tiene carácter decisorio en cuanto a la definición sobre el destino de los recursos. Solo se encarga de ejecutarlos de acuerdo con lo dispuesto en las normas de contratación.

**2.** ¿Los indígenas pueden ejecutar de manera directa los recursos o participar en el proceso de ejecución?

Según lo establecido en la ley no es posible que sean ejecutores directos, ya que los recursos son girados a la entidad territorial y la condición para proceder a su ejecución es la presentación de los proyectos y la firma del contrato de administración entre la administración departamental o municipal y el respectivo representante de las comunidades.

Sin embargo, los indígenas sí pueden y deben participar en el proceso de ejecución de los recursos, como veedores en el cumplimiento de lo dispuesto en los proyectos, por una parte y pueden ser contratistas para el desarrollo de los proyectos, por otra.

En el caso de ser contratistas, si se trata de un indígena individualmente considerado, lo hará concursando como cualquier ciudadano en las respectivas convocatorias públicas que exige la normatividad contractual. Pero si se trata de la comunidad como sujeto colectivo y de una Asociación de Autoridades Indígenas puede vincularse con la ejecución mediante la modalidad de contratación directa, en virtud de que se trata de una persona de derecho público.

Cada proyecto debe ser considerado con cuidado procurando que en su ejecución se garantice la mayor participación comunitaria y se cumpla integralmente con los principios establecidos en la ley de contratación pública.

**3.** ¿Con los recursos que se les asignan directamente por medio de la Ley 715 se deben atender todas las necesidades de las comunidades indígenas o llegan otros recursos del Estado?

La misma ley establece en el párrafo del Artículo 83 que:

La participación asignada a los resguardos indígenas se recibirá sin perjuicio de los recursos que los departamentos, distritos o municipios les asignen en razón de la población atendida y por atender en condiciones de eficiencia y de equidad en el caso de la educación de conformidad con el artículo 16 de esta ley, y el capítulo III del Título III en el caso de salud.

De igual manera, las comunidades indígenas son potencialmente beneficiarias de todos los proyectos y programas del Estado e inclusive de las asignaciones de fondos especiales, tales como el Fondo Nacional de Regalías.



Comunidad San Antonio, río Yurumanguí, Buenaventura.

#### 4. ¿Cómo se distribuyen los recursos?

El procedimiento está previsto de la siguiente manera:

- Cada año, en el documento CONPES que distribuye los recursos del SGP se establece la asignación para cada resguardo, de acuerdo con la población reportada por el DANE.
- Las comunidades deben programar las inversiones, de acuerdo con sus planes de ordenamiento territorial, planes de vida o el instrumento que ellos definan. Esta programación constará en un acta y quedará aprobada mediante la expedición del presupuesto del resguardo.
- Las comunidades elaboran los proyectos y los presentan a la respectiva entidad territorial.
- La entidad territorial y el representante de las comunidades suscriben un contrato de administración, en el que se precisan los proyectos y los términos para ejecutar los recursos.
- La entidad territorial procede a cumplir con todos los procesos requeridos para la ejecución de los recursos.
- Cuando se cumpla el plazo del contrato de administración, la entidad territorial debe rendir un informe a las comunidades y se procede con la liquidación del contrato.

**5.** ¿Qué pasa con las comunidades o pueblos indígenas que se encuentran fuera del territorio de un resguardo?

En el país existen muchas comunidades indígenas que, a pesar de estar reconocidas en su calidad de grupos étnicos diferenciados, no han logrado la titulación legal de sus territorios; o en otros casos muchos pueblos tienen población más allá de los resguardos reconocidos. En estos casos la comunidad indígena es beneficiaria de los recursos del SGP, pero solo por medio de los municipios, es decir, que no son incluidos para efectos de la asignación especial, porque la ley los vincula directamente con los resguardos.

**6.** ¿Los demás grupos étnicos –afrodescendientes, rom, raizales– tienen derecho a esta asignación especial?

En la Constitución y la ley colombianas, estos recursos si bien es cierto están orientados para el beneficio de todos los ciudadanos requieren ser distribuidos en las entidades territoriales, porque se trata de recursos que apoyan el cumplimiento de competencias que se asignan a estos entes. Por tanto, solo los pueblos indígenas son beneficiarios de esta asignación especial, en razón a que son los únicos a quienes se les reconoce la figura de entidad territorial.

**7.** ¿Si el resguardo está en la jurisdicción de un municipio, la prestación de los servicios básicos se realiza con los recursos del municipio o con lo que le corresponde al resguardo por el SGP?

Debemos tener presente que estos recursos son complementarios, a saber, que los recursos principales para la prestación de los servicios educativos, la afiliación al sistema de seguridad social en salud, los programas de vivienda, agua potable y saneamiento básico llegan a los municipios y departamentos. Por tanto, la obligación principal recae sobre esos entes territoriales.

# ***Ejercicio de evaluación individual***

En el resguardo indígena “El Chontaduro” existen diez comunidades. Para efectos de realizar la planeación de 2012 y aprobar el respectivo presupuesto realizaron una asamblea general, en la que se estableció que los recursos de la asignación especial del SGP que le corresponde a ese resguardo se invertirán en los siguientes proyectos:

## **1.** Programa de educación propia

- Construcción de aulas escolares
- Cofinanciación para la elaboración de materiales apropiados para la enseñanza de lectoescritura en el idioma propio

## **2.** Programa de salud

- Bonificación de médicos tradicionales
- Cofinanciación del programa de investigación en plantas medicinales

## **3.** Fortalecimiento del gobierno propio

- Dotación de equipos de cómputo para la autoridad indígena
- Bonificación a la autoridad indígena y a los coordinadores de educación y salud

Los proyectos fueron presentados ante la entidad territorial, con el presupuesto y el acta correspondiente. La entidad territorial se niega a suscribir el convenio de administración, alegando que el sector Fortalecimiento del gobierno propio no está contemplado en la ley.

De acuerdo con lo explicado en este capítulo responda las siguientes preguntas:

- ¿El resguardo debe cambiar los proyectos? Justifique por qué sí o por qué no.
- ¿La entidad territorial debe suscribir el convenio con los proyectos ya presentados? Explique la respuesta.
- ¿En caso de ejecutarse los proyectos de Fortalecimiento del gobierno propio, el ente territorial debe convocar a un concurso público para su ejecución?, ¿debe contratar individualmente con la autoridad indígena y con los coordinadores?, ¿debe firmar un contrato de ejecución con la autoridad indígena como ente público?

# Bibliografía

Colombia. Congreso de la República. Ley 70 de 1993 (27 de agosto). “Por la cual se desarrolla el Artículo transitorio 55 de la Constitución Política”. Diario Oficial No. 41.013, de 31 de agosto de 1993. Bogotá, Colombia.

Colombia. Congreso de la República. Ley 715 de 2001 (21 de diciembre). “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”. Diario Oficial No. 44654 del 21 de diciembre de 2001. AÑO CXXXVII. Bogotá, Colombia.

Colombia. Congreso de la República Ley 1454 de 2011. (28 de junio). “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones”. Diario Oficial No. 48.115 de 29 de junio de 2011. Bogotá, Colombia

Colombia. Constitución Política. (1991). Preámbulo, Artículos 1, 2, 7, 8, 10, 246, 286, 287, 329, 330, 356, 357, 55 y 56 Transitorios.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencias: T-254 de 1994, SU-510 de 1998, T-955 de 2003, C- 921 de 2007, T- 009 de 2007, C- 077 de 2012

Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Resolución No. 764 del agosto 5 de 2002. Bogotá, Colombia.

Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (actualmente Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible). (2009). Resolución No. 2079 emitida el 27 de octubre de 2009.



Colombia. Presidencia de la República. Decreto 1088 de 1993 (10 de junio). “Por el cual se regula la creación de las asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas”. Diario Oficial No.40.914, del 11 de junio de 1993. Bogotá, Colombia.

Colombia. Presidencia de la República. Decreto 2957 de 2010 (6 de agosto). “Por el cual se expide un marco normativo para la protección integral de los derechos del grupo étnico Rom o Gitano”. Bogotá, Colombia

Coronado, S. A. (2006). El territorio: derecho fundamental de las comunidades afrodescendientes en Colombia. Recuperada página CINEP.

Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2002). Derechos de los pueblos indígenas. Bogotá, Colombia.

Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). (1993). Cartilla Territorio indígena y Constitución. Bogotá, Colombia

Morales, F. (1995). Etnoinvestigación: el conocimiento científico indígena a la luz de la diversidad cultural. En: Revista Venezolana de economía y ciencias sociales, Vol. 1, No. 1 (enero-marzo de 1995). Caracas: Universidad Central de Venezuela.

Mosquera, J. de D. Estudios afrocolombianos. Boletín del Movimiento Nacional Afrocolombiano, en publicación virtual de la Biblioteca del Banco de la República. Recuperado de <http://www.ban-repcultural.org/blaavirtual/sociologia/estudiosafro.htm>>Consultado: el 06 junio de 2012.

Red de Promotores de Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo. (2011). Estado social y democrático de derecho y derechos humanos.

Red de Promotores de Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo. (2001). Derecho a la igualdad. Bogotá, Colombia.

Sánchez, E., Roldán, R. & Sánchez, M.F. (1993). Derechos e identidad: los pueblos indígenas y negros en la Constitución Política de 1991. Bogotá, Colombia.

Vásquez Luna, M. (2011) (Comp.). Inkal Awá: nuestros derechos.



**I** Morales, Filadelfo. Etnoinvestigación: el conocimiento científico indígena a la luz de la diversidad cultural. Revista Venezolana de economía y ciencias sociales, Vol. 1, No. 1 (enero-marzo de 1995) Universidad Central de Venezuela.

## ETNOINVESTIGACIÓN: EL CONOCIMIENTO CIENTIFICO INDÍGENA A LA LUZ DE LA DIVERSIDAD CULTURAL

Autor: Filadelfo Morales

Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales. Vol. 1 No. 1 (enero – marzo de 1995).  
Universidad Central de Venezuela

### EL INDÍGENA 'CARICATURIZADO' POR EL 'CRIOLLO'

En los textos escolares y en la transmisión del conocimiento por parte de muchos docentes, se repiten una serie de juicios, que ya forman parte de la herencia cultural de las mayorías 'criollas' descubiertas. Se enseña, por ejemplo:

1) que los indígenas apenas han llegado a clasificar los datos de la experiencia sensible, sin haber podido constituir generalizaciones, conceptos y categorías abstractas. Esto se explica -según Lévi-Bruh- porque no poseen el admirable material lógico y lingüístico que les permite hacer operaciones mentales (1978, 12; cfr. Planchart, 1987);

2) que los indígenas viven en 'ranchos' o viviendas sin el mínimo de condiciones sanitarias y comodidades básicas humanas (cfr. Uslar Pietri en Raíces Venezolanas, cfr. Programas Indigenistas del SAS y del IAN);

3) que los indígenas han incorporado poca cantidad de trabajo en la naturaleza, dándole a los objetos características humanas. En este tipo de conciencia, según Labastida, no han aparecido las diferencias, que para la ciencia son fundamentales, entre el sujeto y el objeto (1969, 24). Uslar Pietri va más lejos y afirma en Raíces Venezolanas, que los indígenas no saben trabajar;

4) que los indígenas no han logrado domesticar plantas y animales de importancia. Según Rangel, las poblaciones indígenas conquistadas por el europeo, estaban desprovistas de casi todos los cereales, de todos los animales domésticos (salvo la llama), del hierro y de la rueda, razón por la cual tenían que ser pobres en población y en vitalidad (1977, 244-245; cfr. Engels, 1970);

5) que la economía indígena es de mera subsistencia y, como consecuencia, con una baja calidad de vida;

6) que los indígenas, por ser 'nómadas', fueron y son incapaces de crear una agricultura rentable, de ser artistas y científicos, edificadores de ciudades, planificadores de futuro, lectores, viajeros, exploradores anhelantes del hecho natural, de las emociones humanas, ricos en Imaginación y experiencia, hombres amos de la tierra; metas logradas por el hombre occidental gracias al sedentarismo' (Bronowski, 1973, 59-89) y

7) que los indígenas son todos Iguales, ya que, como decía GiliJ, ..."quien vio a un Indio, ya puede decir, que los vio a todos;..." (1965, I, 139).

Cuando leemos y oímos todos estos errores y muchos otros, pues la lista es Inacabable, repetidos Irresponsablemente por 'científicos' de las más variadas especialidades y hasta por antropólogos, nos parece escuchar a los padres jerónimos, quienes después de una investigación amañada entre los colonizadores españoles de Santo Domingo o La Española concluían que los indígenas eran: lujuriosos, perezosos, desvergonzados, golosos, mentirosos, comedores de porquerías y más propensos a huir de los buenos españoles, que a convivir con ellos (Casas, 1962, 33-35).

## JUSTIFICACIÓN CRIOLLA DE SU POSICIÓN

Como toda pretendida justificación de la dominación por parte del dominador, también ésta es ideológica. Primero fue el conquistador e Invasor español, quien pretendió justificar la dominación colonial, en un primer momento por la supuesta superioridad de la religión cristiana católica y, luego, por la supuesta superioridad racional del hombre europeo. A raíz de la

toma del poder por los ‘criollos o mantuanos’, grupo emergente en la sociedad colonial, empeoró la situación de los indígenas. A las justificaciones anteriores, mantenidas como herencia de sus progenitores peninsulares los ‘criollos’ interiorizaron tanto la supuesta superioridad del modelo capitalista y de la civilización occidental, como la doctrina, aparentemente Incontrovertible, de que sólo el hombre occidental era capaz de hacer CIENCIA.

Por la importancia que los juicios anteriores han tenido y tienen para pretender justificar nuestra superioridad sobre las naciones indígenas y por estar en la base de los programas educativos y en la enseñanza escolarizada, ofreceremos algunas argumentaciones para demostrar su falacia.

## **LA CIENCIA DEFINIDA POR OCCIDENTE**

No nos proponemos desarrollar exhaustivamente esta temática, sino sólo subrayar que el conocimiento científico se caracteriza, según los teóricos occidentales, por ser, entre otras cosas, verificable, falible, crítico y abierto. El conocimiento científico del mundo no es sino una reconstrucción conceptual del mismo, en cuyo proceso estamos propensos al error, ya que partimos de ideas y llegamos a ideas organizadas en teorías, que deben ser confrontadas nuevamente con la realidad para verificar su adecuación con ésta última. Es una búsqueda sin fronteras que exige una actitud crítica y abierta, cuestionada por aquellos que, tras la fachada de científicos, caen en posiciones dogmáticas, al pretender negar ‘a priori’, es decir, sin investigación previa y por razones ideológicas, la existencia de conocimiento científico fuera de occidente.

### **De la homogeneización a la diferencialidad**

#### **1 . Relación hombre/mundo y hombre/naturaleza.**

La sociedad occidental, que se enorgullece de sus raíces grecorromanas y judeocristianas, pero que en realidad ahonda sus raíces en Mesopotamia y Egipto, es decir, en Asia y Africa (Garaudy, 1977, 15), plantea que la inteligencia le fue dada al hombre para enseñorearse del mundo, para amansar y remodelar la naturaleza, sometiéndola a su dominio, a fin de hacerla

más comfortable (subrayado nuestro).

La sociedad indígena, cuyas civilizaciones están fundamentadas sobre concepciones todavía muy poco conocidas por occidente, considera que el hombre no es dueño de la frescura del aire ni del fulgor de las aguas, porque simplemente es parte de la tierra. y ésta es parte del hombre. La tierra no pertenece al hombre, sino que el hombre pertenece a la tierra.

### 1.1. Relación hombre-opulencia

¿Cómo se puede llegar a la opulencia? Sahlins (1977) opina que hay dos maneras de hacerlo; una produciendo mucho, porque se piensa que las necesidades son infinitas y los medios para satisfacerlas, limitados e insuficientes; la otra, deseando poco, porque se piensa que las necesidades son finitas y escasas y los medios técnicos adecuados para satisfacerlas. La primera se enmarca en la economía de mercado, en la sociedad fundamentada sobre el consumismo, que necesariamente debe justificar la relación de dominación del hombre sobre el mundo y (a explotación de la naturaleza con todas sus consecuencias. La segunda, por el contrario, se enmarca en una economía culturalmente autorregulada que se fundamenta sobre la visión del hombre como parte de la tierra y en simbiosis perfecta con la naturaleza. Es a esta segunda manera de llegar a la opulencia a la que nos referiremos a continuación.

## EL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO INDÍGENA

Aunque su existencia es fácilmente demostrable, como veremos a continuación, sabemos que nuestra argumentación no será tan fácilmente aceptada por una mayoría 'descubierta', que dogmáticamente se mueve dentro de concepciones falsas sobre las naciones indígenas. Dificultad de comprensión que tiene sus raíces, según la Carta del jefe indígena Seattle al presidente Pearson de los Estados Unidos, en que el hombre blanco no comprende el modo de vida indígena...

El no sabe distinguir entre un pedazo de tierra y otro, ya que es un extraño que llega de noche y toma de la tierra LO QUE NECESITA. La tierra no es una hermana sino su enemiga y una vez conquistada sigue su camino, dejando atrás la tumba de sus padres sin importarle. Tanto la tumba de sus padres como el patrimonio de sus hijos son olvidados. Trata a su madre, la tierra, y a su hermano, el firmamento, como objetos que se compran, se explotan y se venden

como ovejas o cuentas de colores. Su apetito devorará la tierra dejando atrás sólo un desierto.

### **Conocimientos abstractos**

Contrariamente a lo que dice Lévy-Bruhl (1978), citado anteriormente, Boas escribe (1911) que una de las lenguas que utiliza más palabras abstractas es la lengua indígena chinook (del noroeste de Norteamérica). Y Lévi-Strauss (1970) considera errónea la apreciación de que los indígenas no tienen conceptos abstractos, pensamiento abstracto. Al hablar de la producción de cerámica, por ejemplo, llama la atención sobre la sistematicidad de la actividad indígena, que va desde la escogencia de la arcilla, del desgrasante, del combustible y de la temperatura y tiempo de cocción adecuados, hasta el grado de oxidación eficaz. Todo esto; afirma Lévi-Strauss, sólo se puede explicar si aceptamos que existe entre los indígenas una actitud mental verdaderamente científica.

### Teoría y metodología científica

Son cada vez más numerosos los Investigadores que se dan a la tarea de descubrir la visión científica indígena del mundo y de la naturaleza y cuyos resultados están recogidos en revistas internacionales calificadas de etnobiología (etnobotánica, etnozología, etnofarmacología, etc.), etnohistoria, etnomedicina, antropología, etc. Según dichas investigaciones, la observación del ecosistema se caracteriza por ser detallada, global y participada por todos los miembros de la comunidad. La experimentación es fruto de muchas generaciones y se fundamenta en un conocimiento participado, lo cual asegura su continuidad y eficacia; su gran particularidad es tratar de conocer el objeto dentro de su contexto natural y sin destruirlo para estudiarlo ya que prefiere hacerlo, por ejemplo, sobre plantas y animales interactuantes dentro de la totalidad del ecosistema. Logran así un conocimiento perfecto del medio ambiente, que aunado al hecho de la no explotación sino utilización de los recursos naturales, da como resultado una práctica lógicamente derivada de su teoría.

### Práctica científica indígena

Los indígenas, a diferencia de la concepción científica occidental, conciben el mundo como una totalidad integrada, donde las partes no tienen sentido sino en el todo. He aquí algunos ejemplos.

## 1. La vivienda

La arquitectura habitacional indígena está regida por reglas que aseguran la independencia entre cultura y ecosistema (Posey, 1987). La utilización de materia prima tomada del propio hábitat y su distribución espacial para reproducir el universo de acuerdo a su cosmovisión, sólo es posible por la unidad conceptual y la práctica del conocimiento científico indígena, que logra amalgamar el mundo material y espiritual en una vivienda, que además de sus necesidades materiales, satisface las espirituales por su riqueza en signos y símbolos culturales (Arvelo, 1974). Es por esto por lo que la construcción de 'viviendas rurales' en los asentamientos indígenas, responde a planificaciones oficiales que desdeñan el derecho de dichos pueblo: a la diferencialidad cultural.

## 2. El trabajo y el consumo

Según Morán (1981 ), “El mayor obstáculo enfrentado por los científicos occidentales para comprender los ecosistemas tropicales deriva de su tendencia a generalizar sobre la ecología de la región, tomada como un todo, Ignorando sus zonas ecológicas, extremadamente variadas” ... (cfr. Posey, 1987).

Los Indígenas Kayapó, de la Amazonia brasileña, ven en cambio su medio ambiente como una sucesión expandida de ecozonas (o áreas ecológicas reconocidas en otros sistemas culturales).

Para la construcción de sus aldeas, tienen en cuenta la proximidad de alguna de esas zonas ecológicas, situándolas en el medio de una máxima diversidad de especies animales y vegetales según las estaciones del año (Bamberger, 1967; Posey, 1987). Así, cada zona ecológica viene a ser un sistema integrado donde hay interacciones entre plantas, animales, el suelo y, por supuesto, los Kayapó (Posey, 1987). Logran alcanzar una información cuidadosa sobre la diversidad biológica y sobre sus potencialidades, razón por la cual, en ningún momento explotan la naturaleza como el hombre occidental, sino que la utilizan con gran eficacia, consciente de que ...”todo lo que le ocurra a la tierra le ocurrirá a los hijos de la tierra. Si los hombres escupen en el suelo, se escupen a sí mismos”. (Seattle, 1980).

La tecnología indígena es adecuada. Los arcos, las flechas, las cerbatanas, las nasas, etc., son eficaces para el objetivo por el cual fueron inventados, además de no ser instrumentos de



extinción de la fauna local. Les es extraña la acumulación de bienes por la abundancia de los recursos naturales de los cuales saben utilizar todas sus potencialidades.

### **2.1. Recolección**

De las plantas recolectadas confeccionan cuerdas, techos, aceites, ceras, combustibles, ungüentos, herramientas, adornos, perfumes, leña, pigmentos, tinturas, resinas, medicinas, etc. De los insectos, de los cuales tienen amplios conocimientos y detalladas clasificaciones, hacen uso como alimento (entomofagia) (Smole, 1976; Berckerman, 1979; Posey, 1980a y 1980b); y, en el caso de las abejas, utilizan la resina, la cera, la miel, el polen y las larvas (Posey, 1981, 1983). Gracias también a la reciprocidad familiar y comunitaria indígena, aseguran la satisfacción de sus necesidades sin tener que llegar a la acumulación individual (Verdoorn, 1945; Steward, 1948; Prance y otros, 1977; Kreig, 1964; Poblete, 1969).

### **2.2 Caza**

Las clasificaciones indígenas de los animales revelan un conocimiento detallado de su comportamiento, ya que en ellas integran varias características de los animales: sus sonidos, sus alimentos preferenciales, tipos de excrementos y marcas de los dientes en las frutas (McDonald, 1977; Ross, 1978; Posey, 1987). Dada la importancia de estos recursos, su utilización no es dejada al azar. Los shamanes Desana, por ejemplo, hacen continuos inventarios de los recursos disponibles, a fin de orientar las actividades del grupo (Reichel-Dolmatoff, 1978; cfr. Posey, 1987).

### **2.3 Pesca**

Es otro de los recursos naturales ampliamente utilizados por los indígenas, por su alto contenido proteínico (Stenberg, 1973; Ross, 1978). Por los estudios realizados sistemáticamente entre los Kayapó, sabemos que éstos no sólo conocen los patrones de migración y cruzamiento de los peces, sino que tienen un inventario riquísimo de ellos. Según Goulding (1980), “... la mejor manera de asegurar una continua producción de peces... en el futuro es aprender a manejar adecuadamente la pesca”. Y ¿quién mejor para lograrlo que los indígenas, quienes vienen utilizándola sabiamente durante milenios? (Posey, 1987).

## 2.4 Agricultura

Numerosísimas son las investigaciones existentes sobre la agricultura indígena. Geógrafos, ecólogos, ingenieros agrónomos, antropólogos, etc., coinciden en afirmar que el conuco o agricultura itinerante de roza y quema, busca reproducir el ecosistema, sustituyendo especies silvestres por domesticadas, que ocupan nichos ecológicos equivalentes. El conuco limita la estructura, la dinámica y el equilibrio del ecosistema mucho mejor que cualquier sistema agrícola creado por otra civilización (Harris, 1972; Seijas & Arvelo, 1978; Lathrap, 1970; Alvim, 1972; Allen y Tizon, 1973). Sin embargo, todavía hay planificadores del desarrollo “irresponsables, que continúan con la pretensión de imponer métodos agrícolas de otras latitudes, por la falacia de que el sistema de cultivo itinerante aborígen o indígena es primitivo o ineficaz” (Posey, 1987).

Después de haber logrado imponer su criterio a los gobiernos de turno, con graves consecuencias para el ecosistema (Meggers, 1979; Denevan, 1981; Myers, 1981 ), finalmente los biólogos y agrónomos reconocen la complejidad del sistema agrícola indígena y su mejor adaptación al trópico (Geertz, 1963; Conklin, 1969; Dickinson, 1972).

El cultivo de pequeñas áreas, entre vegetación primaria y secundaria, asegura: 1 ) que los suelos mantengan la estabilidad ante las lluvias; 2) que los suelos mantengan su escasa fertilidad y 3) que los conucos estén exentos de enfermedades y plagas.

La deforestación incompleta, por su parte, impide la erosión de los terrenos; permite que los árboles talados queden en el lugar y sirvan como abono y asegura la reproducción de la vegetación primaria, una vez que el conuco pasa a ser ‘barbecho’, después de 3 a 5 años de utilización. Finalmente, la preparación manual del terreno y la quema posterior de los desechos, impide la destrucción de la capa fértil, delgada y frágil de los suelos. La quema, contrariamente a las opiniones más comunes recogidas en los textos escolares y transmitidas por los docentes en las aulas acríticamente, no destruye la materia orgánica del suelo, sino que, según demuestran algunas investigaciones, incrementa el carbón orgánico del suelo y el nitrógeno total, con lo cual se da un aumento en la fertilidad global (Morán, 1979), además de eliminar semillas de hierbas y malezas que desmejorarían la producción del conuco

## 2.5 Tiempo de ocio y excedente económico

Afirmar que los pueblos indígenas no tienen tiempo de ocio, angustiados por la búsqueda del alimento diario ni excedente económico, por ser una economía de mera subsistencia es otro de los errores de la sociedad occidental y neocolonial. Sahlins demuestra con suficientes evidencias (1977), que tales afirmaciones son totalmente falsas para los pueblos de cazadores y recolectores. Greenland y Herrera (1978), quienes se refieren también a pueblos agricultores, indican la alta eficiencia de la relación trabajo invertido y producción en la agricultura migratoria tradicional, que practican los pueblos de los trópicos húmedos, entre los cuales se encuentran numerosas naciones indígenas venezolanas. Posey (1987), fundamentándose en numerosos investigadores, afirma que el cultivo itinerante es altamente compensatorio si tomamos en cuenta la productividad por unidad de trabajo empleado y por unidad de área cultivada. Los Barafiri, subgrupo Yanomami del Brasil, según investigaciones hechas por Freshione (1981), llegan a recolectar 23,16 toneladas de cambures por hectárea, con lo cual obtienen una ración comestible de 15,6 millones de calorías por hectárea; los Ye'kuana logran recoger hasta 30 toneladas de yuca por hectárea, con lo cual obtienen 23,8 millones de calorías de yuca fresca y, más o menos, 6 millones de calorías por hectárea de productos procesados de la yuca. Lizot (1978) ofrece abundantes evidencias sobre los Yanomami, para refutar la especie del poco tiempo libre o de ocio, del agotamiento en que viven por la búsqueda continua de alimento y de la existencia precaria que llevan. Numerosos investigadores (Cameiro, 1961; Kloos, 1971; Allen & Tizon, 1973) sostienen que ya es inaceptable la creencia de que la agricultura migratoria, practicada por las naciones indígenas del Amazonas, sea incapaz de producir excedentes. Lo que sucede realmente es, que muchas veces los indígenas no producen excedente con las técnicas de rotación de los conucos y con el empleo mínimo de mano de obra, debido al poco o ningún estímulo, tanto político como económico, ya que encuentran demasiados obstáculos para colocar sus productos en el mercado comprador (Nimuendaju, 1974; cfr. Posey, 1987).

## 2.6 Domesticación de plantas

Así como en el período indígena o aborígen, anterior a la invasión europea, se domesticaron plantas como el maíz, la papa, la yuca, la batata, numerosas especies de granos como la caraota y los frijoles; la auyama, el apio, el cacao, el ají dulce y picante; el tomate, el aguacate, la lechoza, la piña e infinidad de plantas más, tanto alimenticias como medicinales y de gran utilidad como materia prima en la producción artesanal, de igual manera hoy día continúa dicho proceso. Según Posey (1983, 1987), los Kayapó proceden sistemáticamente a la recolección de ciertas plantas forestales, replantándolas cerca de sus asentamientos y caminos principales, a fin de producir artificialmente concentraciones de recursos. Según Lizot (1984), las plantas cultivadas por los Yanomami pertenecen a 19 familias botánicas, distribuidas en 25 especies y 99 variedades (Wagner, 1975; Lévi-Strauss, 1987; Sauer, 1987).

## 2.7 Sedentarismo temporal

Esta práctica de la ocupación del espacio físico, mal llamado nomadismo por occidente en su afán de afirmar la supuesta superioridad del sedentarismo por él practicado, se adecua perfectamente a la concepción indígena de la relación hombre-mundo y hombre-naturaleza. Para Sahlins (1977) y Lizot (1984), el ‘nodismo’ lejos de ser una huida del hambre, se propone la utilización racional del ecosistema y reducir el esfuerzo empleado para la subsistencia. Según Lizot (1984)... “las incursiones periódicas en zonas poco explotadas alivian el trabajo, pues los animales no son tan huidizos y hay leña en abundancia.”

Existe una lógica interrelación entre el sedentarismo temporal y la no acumulación. La visión y utilización de los recursos naturales, justifican la práctica de dicho sedentario la no necesidad de acumular, para poder facilitar la movilización. Pero, además, la acumulación es económicamente Indeseable, porque contradice la concepción cultural total del grupo, su concepción científica y su práctica operativa. Es socialmente imposible, porque crearía grupos de ‘parásitos’ no previsores, que vivirían a costillas de los más ‘prudentes’.

## CONCLUSIONES

El conocimiento científico indígena parte de una concepción propia de la realidad. El hombre, incluido en el objeto, no hace separación entre sujeto y objeto del conocimiento, sino que plantea la identidad de ambos, en cuanto que el hombre es visto como parte constitutiva del mundo y del universo. De aquí se deriva que el método científico utilizado por ellos, si bien puede ser sistematizado como el de la ciencia occidental para un primer acercamiento, exige más investigaciones, pues presenta diferencias significativas.

A diferencia de occidente, cuya ciencia es elitesca, los conocimientos científicos indígenas son compartidos por todos y transmitidos preferentemente por vía oral y con una gran exactitud. A partir del descubrimiento de relaciones constantes y objetivas en la naturaleza (leyes), mantienen una práctica coherente y adecuada, que para ellos es el criterio de verdad, ya que la relación eficiente entre el hombre y la naturaleza es esencial en su práctica científica, al servicio del hombre y no contra él. Esto nos obliga a reflexionar sobre la gravedad del hecho de que en una hectárea de selva amazónica destruida por el hombre occidental, desaparecen 93.780 plantas, con un total de 940.419 kg. de materia orgánica fresca; desaparecen 48 kg. de biomasa animal, correspondientes a 929 millones de individuos, pertenecientes a 20 grupos taxonómicos; desaparecen 55 kg. de biomasa animal, de los cuales 35 son herbívoros y 15 kg. de carnívoros y, desaparecen cerca de 320 especies de aves (Varese, 1981 ).

A más de quinientos años de la invasión europea a nuestro continente, debemos cuestionar la mentalidad de 'descubiertos', caracterizada, entre otras cosas, por una falsa conciencia de la superioridad de la civilización occidental, inculcada por el colonizador y reforzada por los 'criollos' y 'mestizos' en el poder, que al enredamos en las redes de una ideología reductora, nos impide reconocer la existencia de otras civilizaciones alternativas, como por ejemplo, las civilizaciones indígenas. Debemos ser lo suficientemente críticos para aceptar que pueblos que, durante unos 5.000 años de experimentación, lograron la domesticación y cultivo exitoso de numerosas especies vegetales, el uso adecuado de otros millares de especies vegetales y animales, el crecimiento constante y controlado de la población, deben necesariamente poseer importantísimos conocimientos científicos que comunicarnos, si estuviéramos dispuestos a escucharlos con dignidad y respeto (Varese, 1981 ).

## Bibliografía

Allen, W.L. y J:H. Tizon (1973). "Land Use Patterns among ihe Campa of the Alto Pachites, Perú", en Variations in Anthropoty. Essays in Honorof John C. Mc Gregor, D.W. Lathrap &

J. Douglas (Eds.), 137-'153, Urbana: Illinois Archaeolical Survey.

Alvin, P. de T. (1972). "Potencial agrícola de Amazonia" en Ciencia y Cultura , No. 24, 437-443.

Arvelo Jiménez, Nelly (1974). Relaciones políticas en una sociedad tribal. Estudio de los Ye kuana indígenas del Amazonas venezolano, Instituto Interamericano, Ediciones Especiales No. 68, México.

Bamberger, Jean (1967). Environmental and Cultural Classification: a Study of the Northem Cayapó, Tesis de Doctorado, Harvard University, Cambridge, Mass. (inédito).

Beckerman, S. (1979). "The Abundance of Protein in Amazonia: A Reply to Gross" en American Anthropology, Vol. 81, No. 3, 533-560.

Bronowski, J. (1979). El ascenso del hombre, Fondo Educativo Interamericano, EE.UU.

Carneiro, Robert (1961 ). "Slash-and-burn Cultivation arnong the Kuikuru and its Implications for Cultural Development in the Amazon Basin", en Antropológica, No 2, 47-67.

Denevan, William M. (1981 )., "Swiddens and Cattle versus Forest: the Inminent demise of the Amazon rain forest re-examined", en Deforestation in the Third World, V. H. Sutlive, N. Altshuler & M.D.. Zamora (Eds.), College of William and Mary, 25-44.

Engels, F. (1970). El origen de la familia, la propiedad privada y el estado. Papel del Trabajo en la transformación del mono en hombre, Fondo de Cultura Popular, México.

Frechione, J. (1981 ). Economic Self-developmenf by Yecuana Amerinds in Southern Venezuela, Tesis de Doctorado, University of Pittsburgh, Pennsylvania (Inédito).

- Garaudy, Roger (1977). *Diálogo de civilizaciones*, EDICUSA, Madrid.
- Gilij, Felipe Salvador (1965). *Ensayo de Historia Americana*, (Traducción y estudio preliminar de Antonio Tovar), 3 tomos, Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia, (Colección Fuentes para la Historia Colonial de Venezuela, No. 71-73), Caracas.
- Goulding, Michael (1980). *The Fishes and the Forest*, University California Press, Berkeley.
- Greenland, D.J. y Herrera, R. (1978). "Man and Patterns of Use of Tropical Forest Ecosystems. Shifting Cultivation and other Agricultural Practices" en *State of Knowledge Report on Tropical and Subtropical Forest Ecosystems*, Dicastri (ed), 453-493. UNESCO, Paris.
- Harris, D.R. (1972). "Swidden Systems and Settlement" en *Man, Settlement, and Urbanism*, P. J. Ucko y otros (Eds.), Gerald Duckworth C. Ltd., Londres.
- Jiménez Fernández, Manuel (1962). *Fray Bartolomé de Las Casas; Tratado de Indias y el Dr. Sepúlveda*, Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia (Fuentes para la Historia Colonial de Venezuela, No 56), Caracas.
- Kloos, P. (1971). *The Maroni River Caribs of Surinam*, Van Gorcum and Co. Lid., Assen.
- Kreig, M.B. (1964). *Green Medicine: the Search for Plants that Heal*, Rand McNally Company, Chicago.
- Labastida, Jaime (1969). *Producción, ciencia y sociedad: de Descartes a Marx*, Siglo Veinte Editores, México.
- Lathrap, D.W. (1970). *The Upper Amazon*, Praeger, Nueva York.
- Lévy-Bruhl, Lucien (1978). *La mitología primitiva*, Ed. Península, Barcelona.
- Lévy-Strauss, C. (1970). *El pensamiento salvaje*, Fondo de Cultura Económica (Colección Breviarios), México.
- \_\_\_\_\_ (1987). "O uso das plantas silvestres da America do Sul Tropical", *Suma Etnológica Brasileira* (Edición actualizada del HANDBOOK OF SOUTH AMERICAN INDI-

ANS), Darcy Ribeiro (Editor), Ed. Petrópolis, Brasil, Vol. 1, 29-46.

Lizot, J. (1978). "Population, Resources and Warfare among the Yanomamo" en *Man* No. 12, 497-517.

\_\_\_\_\_ (1984). "La situación cultural de los Yanomami en la Venezuela de hoy" en *La Reserva de Biosfera Yanomami: una auténtica estrategia para el ecodesarrollo nacional*, Nelly Arvelo (Editora), IVIC (copia mimeografiada), Caracas.

McDonald, D. R. (1977). "Environmental Protection Agency (South America)" en *Anthropos*, N° 72, 734-748.

Moran, E.F. (1979). *Human Adaptability: an Introduction to Ecological Anthropology*, Duxbury Press, Belmont.

\_\_\_\_\_. (1981). *Developing the Amazon*, Indiana University Press, Indiana.

Myers, N. (1979). *The Sinking Ark*, Pergamon Press, Oxford.

Nimuendaju, Curt (1974). "Farming among Eastern Timbira" en *Native South Americans*, P. J. Lyon (Ed.), Little, Brown & Co., Boston, 111-119. Planchart, Alfredo (1987). "La Ciencia" en *El Nacional*, 20-03-87, A-4, Caracas.

Poblete, E. (1969). *Plantas medicinales de Bolivia*, Los Amigos del Libro, Cochabamba.

Posey, Darrel A. (1980a). "Algunas observaciones etno-entomológicas sobre grupos amerindios en la América Latina" en *América Indígena*, Vol. 15, n° 1, 105-120.

\_\_\_\_\_. (1980b). "Consideraciones etnoentomológicas sobre los grupos amerindios" en *América Indígena*, Vol. 40, n° 1, 105-120.

\_\_\_\_\_. (1981). "Ethnoentomology of the Kayapó Indians of Central Brazil" en *Journal of Ethnobiology* Vol. 1, n° 1, 165-174.

\_\_\_\_\_. (1983). "Indigenous Knowledge and Development of the Amazon" en *The Dilemma of Amazonian Development*, Emilio Morán (Ed.), Westview Press, Boulder, 135-144.

\_\_\_\_\_. (1987), "Introducción: Etnobiología: teoría e práctica" en *Suma Etnologica Brasileira* (Edición actualizada del HANDBOOK OF SOUTH AMERICAN INDIANS), Darcy

Ribeiro (Editor), Ed. Petrópolis, Brasil, Vol. 1, 15-25, 2a edición.

Prance, G. I., D. G. Campbell & B.W. Nelson (1977). "The Ethnology of the Paumari Indians" en *Economic Botany* Vol. 31, n° 2, 129-139.



- Rangel, Carlos (1977). *Del buen salvaje al buen revolucionario*, Monte Avila Ed., Caracas.
- Reichel-Dolmatoff, G. (1978). "Desana Animal Categories, Food Restrictions, and Concept of Color Energies" en *Journal of Latin American Lore*, Vol. 4, No 2, 243-291 .
- Ross, E.H. (1978). "Food Taboos, Diet and Hunting Strategy: the Adaptation to Animals in Amazonian Cultural Ecology" en *Current Anthropology*, Vol. 19, nº 1 , 1-16.
- Sahlins Marshall (1977). *Economía de la edad de piedra*, AKAL Ed., Madrid.
- Sauer, Carlo. (1987). "As plantas cultivadas na America do Sul Tropical" en *Suma Etnokógica Brasileira*, (Edición actualizada del HANDBOOK OF SOUTH AMERICAN INDIANS), Darcy Ribeiro (ed.) Ed. Petrópolis, Brasil, Vol. 1 , 59-93, 2~ ed.
- Seattle, Jefe Indígena (1980). "La carta del indio" en *América Indígena*, Vol. 40, nº 1 , 13-16.
- Seijas, Haydee y Nelly Arvelo-J. (1978). "Factores condicionantes de los niveles de salud en grupos indígenas venezolanos. Estudio preliminar" en *Unidad y Variedades. Ensayos en Hom-enaje a José M. Cruxent*, IVIC, Caracas, 253-271 .
- Smole, W.J. (1976). *The Yanoama Indians*, University of Texas Press, Austin. Steinberg, H.O.R. (1973). "Development and conservation" en *Erdkunde*, Nº 23, 253-165.
- Steward, Julián H. (1948). *The Tropical Forest Tribes (HANDBOOK OF SOUTH AMERICAN INDIANS, Vol. III)*, Bureau of American Ethnology, Smithsonian Institution (Bulletin Nº 143), Washington.
- Verdoorn, F. (Ed.), (1945). *Plants: Plant Science in Latin America*, The Ronald Press, Nueva York .
- Varese, Stefano (1981). "Las etnias amazónicas ante el futuro de la región" en *Anuario Indigenista*, Vol. 41 , 15-36.
- Wagner, Erika (1975). "¿Qué debe el mundo moderno a los aborígenes americanos?" en *Líneas*, No. 215, 6-9.

## RESUMEN

La 'cientificidad' del conocimiento occidental está cargada de ideología, hasta tal punto que se pretende que, fuera del ámbito de lo occidental, la ciencia simplemente no existe. Esta postura se revela como una simple (pero interesada) tautología una vez que se reconoce que el único conocimiento considerado válido es precisamente aquellos construido sobre la base de los cánones occidentales de científicidad. Para reconocer la validez del conocimiento producido en sociedades indígenas, resulta preciso apreciar las profundas diferencias que allí existen respecto a la misma manera de concebir la relación entre Hombre y Naturaleza. Si en Occidente el Hombre está concebido como dueño de la Naturaleza, en las sociedades indígenas la concepción es precisamente lo contrario y esto significa que el punto de partida para concebir el conocimiento es distinto, llevando a un mundo conceptual ajeno al occidental pero no por eso menos válido.

## ABSTRACT

The way in which knowledge is conceived of as 'scientific' in the West has clear ideological implications, especially when it becomes clear that, beyond the confines of Western civilization, there is no recognition of a knowledge which could be conceived of as scientific or of equivalent validity. Any attempt to understand the principles which validate knowledge in indigenous societies must necessarily recognize that the starting-point, the way in which the relation between Man and Nature is to be understood, is profoundly different. In the West, Man is sovereign and dominates Nature, while in indigenous societies the basic assumption is quite the contrary. The result is that the very way in which knowledge is conceived is also radically different, but not for this reason necessarily less valid.

**2**

**Sentencia de Tutela No. 254 de 1994. Corte Constitucional d Colombia.  
Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.**

**Sentencia No. T-254/94**

**MAYO 30 DE 1994**

**Ref: Expediente T-30116**

**Actor: ANANIAS NARVAEZ**

**Magistrado Ponente:**

**Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ**

**Temas:**

**-Autonomía indígena y régimen unitario**

**-Jurisdicción indígena**

**-Vigencia de los derechos fundamentales**

**-Principio de diversidad étnica y cultural**

**-Penas de destierro y confiscación**

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL PUEBLO  
Y  
POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN**

la siguiente

## S E N T E N C I A

En el proceso de tutela T-30116 promovido por ANANIAS NARVAEZ contra la directiva del Cabildo de la Comunidad Indígena de El Tambo, Municipio de Coyaima, Departamento del Tolima.

## ANTECEDENTES

1. ANANIAS NARVAEZ, natural de Coyaima, de 50 años de edad, por intermedio de apoderado judicial, interpuso acción de tutela contra la directiva del Cabildo de la Comunidad Indígena de El Tambo, localizada en el Municipio de Coyaima, Departamento del Tolima, integrada por los señores JOSE DEL CARMEN RAMIREZ CUPITRA (Gobernador), URBANO AROCA LOZANO (Gobernador Suplente), GERMAN TIQUE (Secretario), FIDEL YARA CONDE (Tesorero), MARCO TULLIO CULMA CONDE (Fiscal), EUSEBIO YARA CONDE (Alcalde) y JOSE ALEJANDRO CAPERA TIQUE (Comisario).

Según el peticionario, el día 19 de diciembre de 1992 se realizó una reunión en la comunidad indígena de El Tambo, Municipio de Coyaima, en la que se decidió expulsarlo, junto con su familia, por la supuesta comisión del delito de hurto. Su exclusión de la comunidad se realizó - sostuvo - sin fundamento probatorio y sin que las directivas del cabildo indígena hubieran adelantado investigación alguna en relación con los hechos imputados. Igualmente, con base en rumores que ninguno sustentó - afirmó -, se lo despojó de la parcela adjudicada a él por la comunidad, de aproximadamente dos hectáreas, en la que tenía cultivos de yuca, caña, plátano, maíz, limones, maracuyá, mango y papayos. La directiva del cabildo indígena no aceptó su propuesta en el sentido de que se dejara la parcela a un hijo menor suyo, de 16 años de edad, en cuyo caso él abandonaría voluntariamente la comunidad. Pese a la mediación del Consejo Regional Indígena del Tolima, CRIT - agregó -, el cabildo indígena reiteró su decisión de “expulsarlo” y “desterrarlo”, junto con su familia, de la comunidad, donde residía y laboraba hace más de 11 años, habiéndose caracterizado por ser un auténtico líder preocupado por su bienestar.

2. El petente consideró que la decisión del cabildo indígena de El Tambo vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, al trabajo, a la honra y al buen nombre y a la vida, y desconoció la prohibición constitucional de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación. Su apoderado fundamentó la múltiple violación en los siguientes hechos:

2.1 La directiva del cabildo indígena imputó diversos hurtos al petente frente a la comunidad, “sin agotar ningún procedimiento investigativo y dándole plena credibilidad a rumores que ninguna persona sustentó”, actuaciones que vulneraron el derecho al debido proceso.

2.2. La decisión de expulsarlo de la comunidad y de despojarlo de su parcela violó el derecho al trabajo por cuanto el petente es un indígena, de avanzada edad y con limitaciones físicas, que “carece de las habilidades necesarias para trabajar en una zona urbana, porque sus labores las ha realizado en zonas rurales”, lo que lo coloca en una situación desventajosa para lograr su subsistencia y satisfacer las necesidades de sus hijos menores. Actualmente - agrega -, reside en Natagaima, en condiciones infrahumanas.

2.3 Las acusaciones elevadas públicamente en su contra por la directiva del cabildo vulneraron sus derechos a la honra y al buen nombre.

2.4 Las sindicaciones hechas atentan contra su derecho a la vida, si se tiene en cuenta que en la zona donde reside hay delicados problemas de orden público y operan personas o grupos a quienes les parece correcto aplicar justicia por su propia mano.

2.5 La decisión de expulsarlo de la comunidad y de confiscarle su parcela, sin reconocerle el valor de las mejoras del predio, va en contravía de la prohibición del destierro y de la confiscación. Afirma el apoderado del petente que si bien las normas legales facultan a los pueblos indígenas para el manejo de sus conflictos internos de acuerdo con sus usos y costumbres, lo cierto es que sus actuaciones están sujetas a la Constitución y a la ley, y no pueden desconocerlas.

3. El actor estimó procedente la acción de tutela, ya que se endereza contra una autoridad pública, en este caso, el cabildo de la comunidad indígena de El Tambo, ente público con régimen especial, de conformidad con el Decreto 2001 de 1988.

4. El peticionario manifestó, por último, que “la acción de tutela estaba orientada a obtener la anulación de la decisión que expulsa y confisca los bienes de ANANIAS NARVAEZ”, y que pretendía “establecer limitantes al ejercicio de la autonomía que en su momento pueden ejercer los cabildos indígenas”.

5. Con la petición de tutela se presentó copia informal del acta de posesión del cabildo indígena de El Tambo, celebrada el veinte (20) de febrero de 1993 ante el Alcalde Municipal de Coyaima, Tolima, en la que figuran las personas demandadas en tutela como integrantes del mencionado organismo. Igualmente, se entregó fotocopia simple de una comunicación fechada el 3 de marzo de 1993, dirigida al Comité Ejecutivo del CRIT - Consejo Regional Indígena del Tolima - por el petente, en la que expone su situación de expulsado de la comunidad; denuncia las presiones y amenazas contra muchos de sus miembros por parte del entonces Gobernador para que votaran afirmativamente su expulsión, y, manifiesta, que su retiro fue injusto e ilegal, que no lo compartía pero que lo aceptaba, siempre y cuando se hiciera justicia y se le pagara el monto de dinero correspondiente a las mejoras realizadas en las tierras que el mismo cabildo indígena le había asignado para trabajar con su familia, que consideraba ascendían a la suma de 3 millones quinientos mil pesos.

6. La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial del Tolima conoció de la acción de tutela y, mediante auto de octubre 21 de 1993, ordenó se recibiera la ratificación y ampliación de los hechos al peticionario y la declaración de los directivos del cabildo indígena de El Tambo.

7. En declaración rendida ante el Tribunal de tutela el día 27 de octubre de 1993, el petente dijo tener cincuenta años de edad, ser natural de la vereda del Tambo, Municipio de Coyaima, y haber convivido en unión libre con ISABEL NARVAEZ, quien falleció dejándolo con 7 niños. Agregó que durante 11 años trabajó en la comunidad indígena de El Tambo, donde poseía una parcela de dos hectáreas, sembrada de plátano, yuca y otros frutales, la que le fue adjudicada por la comunidad, luego de su entrega por parte del INCORA, situación que vino a modificarse con la determinación de expulsarlo y de quitarle la tierra, negándole el derecho a trabajar y el reconocimiento del valor de las mejoras producidas en el predio. Sobre los motivos y la forma en que se tomó la decisión de excluirlo de la comunidad, sostuvo que las directivas del cabildo lograron su destitución como gobernador suplente en el año de 1992, acusándolo

del robo de plátanos y otros elementos, imputación calumniosa que obedeció a una represalia por el hecho de haber fiscalizado el manejo de dineros por parte del gobernador de este entonces. En noviembre de 1992, afirmó, “el gobernador reunió a la comunidad y les dijo que firmaran la expulsión mía de la comunidad, quitándome el derecho de la tierra trabajada, ... y la comunidad me expulsó. Yo le dije que tenía unas mejoras y que cuando no me arreglaran lo de las mejoras y de los 11 años de trabajo que tenía en la comunidad no me iba ...”. Agregó que la decisión de expulsarlo la adoptó la comunidad por mayoría y que las directivas del cabildo se negaron a reconocerle el valor de las mejoras, aduciendo que no había ley indígena que los obligara a ello.

8. En octubre 27 de 1993, el Tribunal de tutela llamó a declarar a los miembros del cabildo indígena de El Tambo, señores JOSE DEL CARMEN RAMIREZ CUPITRA, URBANO AROCA LOZANO, FIDEL YARA CONDE, EUSEBIO YARA CONDE y JOSE ALEJANDRO CAPERA TIQUE. Interrogados acerca de la existencia y organización de la comunidad indígena, así como del problema surgido con el peticionario de tutela y el procedimiento adoptado para su resolución y sobre la mediación del Consejo Regional Indígena del Tolima en el conflicto, los declarantes manifestaron:

8.1 Según URBANO AROCA LOZANO, “la comunidad de El Tambo nació en 1990”, como consecuencia de la unión de un grupo de familias que se organizaron hacia el año de 1985 y lograron que, en 1989, el INCORA les adjudicara un predio denominado El POIRA, según consta en el acta de entrega respectiva. La comunidad indígena es representada por su gobernador, quien administra los terrenos de la misma y vela por su adecuada utilización. A su vez, la comunidad elige cada año los integrantes del cabildo indígena, quienes formalizan su posesión ante el Alcalde Municipal de la localidad.

8.2 El petente era miembro y directivo de la comunidad indígena. Primero fue fiscal en 1991 y pasó a ser gobernador suplente en 1992, “pero con el tiempo tomó confianza y empezó a disponer de los bienes de la comunidad”. Coinciden los declarantes en afirmar que al petente se le acusó de la comisión de varios delitos como el saqueo de animales, cultivos, frutos, herbicidas y del hurto de un contador para el alumbrado. Sostienen que se le llamó la atención varias veces y que, al no atender las advertencias y consejos, fue expulsado por la comunidad, en reunión celebrada el día 28 de diciembre de 1992, a la que asistió el propio peticionario.

Según copia del acta correspondiente a la sesión de ese día, y que fue entregada al Tribunal de primera instancia por los cabildantes, con la presencia de 37 miembros de la comunidad se decidió destituir al peticionario de su cargo:

**“Se le encontró serias fallas, errores al compañero ANANIAS NARVAEZ que mucho tiempo atrás venía cometiendo con algunos vecinos y la misma comunidad como robo de sorgo, plátano, hojas de plátano, ovejas, un contador de la luz y venenos como insecticidas que tenía la comunidad para defender los cultivos de la misma comunidad. Se le sindicaba también de un potro de Emilio Peña, una burra de una señora.**

**“Fue destituido del cabildo el compañero Ananias por la mayoría de la Asamblea General al tener conocimiento de estos robos a la misma comunidad y esconder animales como caballos y burras de cría de los vecinos en predios de la comunidad.”**

8.3 El actor, por su parte, rechazó la destitución de su cargo de gobernador suplente y la expulsión de la comunidad, y se opuso a abandonar el territorio hasta tanto no se le reconocieran las mejoras realizadas en la parcela. Posteriormente, manifiestan los declarantes, se lo encontró sacando comida, motivo por el que se le prohibió la entrada. Aducen que no se presentó denuncia penal ante las autoridades competentes por no perjudicarlo. En efecto, JOSE ALEJANDRO CAPERA TIQUE declaró:

**“ (...) fue como en junio, no recuerdo la fecha, a principio de agosto, volvieron a decirnos que habían vuelto a pasar comida; entonces, yo como Comisario le dije a unos cuatro que fuéramos a capturarlo donde estuviera. Sí, allá lo encontramos cortando comida, le dijimos que quién le había dado permiso de cortar comida. Dijo que él tenía hambre, que los hijos se le estaban muriendo de hambre. Entonces le dije haga un favor sigue por las buenas con nosotros, o si no lo amarramos y lo llevamos a la ley ordinaria. Entonces dijo bueno yo me voy con ustedes. Camine para la reunión que ahora tenemos. Llegamos a la reunión y acordamos, el cabildo, que se llevará el plátano que había cortado, que nunca nos volviera a molestar de ninguna especie, porque lo denunciaremos a la ley ordinaria, porque a uno siempre le da lástima, porque a uno siempre le da hambre y nos contestó que no necesitaba de nosotros. Se fue para Natagaima.”**



8.4. El Consejo Regional Indígena del Tolima - CRIT -, agregan, intervino con el fin de buscar una solución al conflicto. No obstante, no fue posible llegar a un acuerdo sobre el valor de las mejoras entre el petente y la comunidad. Mientras que algunos de los integrantes del cabildo indígena niegan que tenga derecho a las mismas, porque “en las comunidades indígenas no se pagan mejoras a un compañero que cometa errores por más de tres veces ni tampoco se le paga la tierra que ayudó a recuperar”, como lo afirma EUSEBIO YARA CONDE, otros como URBANO AROCA LOZANO y JOSE ALEJANDRO CAPERA TIQUE, reconocen que sí tiene derecho a las mejoras y que la comunidad no se niega a pagarlas, pero que no ha sido posible llegar a un acuerdo sobre su valor. Según AROCA LOZANO, ANANIAS NARVAEZ exige el pago de tres millones de pesos, y la comunidad valora las mejoras en 500 mil pesos, a los que debe restarse una deuda pendiente que el actor tiene con la comunidad y que asciende a 365 mil pesos. Por su parte, CAPERA TIQUE afirma que la deuda del petente es mucho mayor, ya que la directiva de la que hacía parte ANANIAS NARVAEZ en 1991 y 1992 dejó una deuda de 30 millones de pesos.

8.5. De las declaraciones rendidas al Tribunal de primera instancia por los miembros del cabildo de El Tambo, tampoco es posible determinar el tiempo durante el cual el actor formó parte de la comunidad o si residía en el territorio de la misma ya que mientras algunos de los declarantes afirman conocerlo hace 6 años y no haber vivido allí, otros sostienen que era miembro desde 1985 y que sólo hasta que fue expulsado se ausentó de la zona para ir a radicarse en Natagaima con su familia.

9. La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial del Tolima, mediante sentencia de noviembre 4 de 1993, denegó la tutela interpuesta. Diversas consideraciones llevaron al Tribunal de instancia a desechar las pretensiones del actor.

9.1 Aun cuando el juzgador de instancia encontró probada la existencia de la comunidad indígena de El Tambo, con fundamento en el acta de posesión de los integrantes de sus autoridades o directivas ante el Alcalde Municipal de Natagaima, lo cierto es que, a su juicio, la decisión de expulsión, atribuida a los miembros del cabildo indígena, había sido adoptada por la comunidad, reunida en asamblea general, hecho que permite concluir que se trataba de un acto democrático, y no de un acto judicial conforme al artículo 246 de la Carta.

9.2 El Tribunal de tutela entendió el acto de expulsión como ejercicio legítimo del derecho a la libre asociación (CP art.38). A la luz del principio de que “nadie está obligado a continuar asociado en contra de su voluntad ... ni menos a permanecer en comunidad ilíquida”, reconoció que los miembros de la comunidad tenían derecho a admitirlo o a esquivarlo, decisión ésta última que finalmente adoptaron, según sus usos y costumbres, dándole oportunidad al petente de que conociera la situación en que se encontraba, por votación general que terminó con su expulsión. A juicio del fallador, los estatutos o escrituras de constitución de las instituciones privadas regulan los trámites de exclusión de los miembros, por lo que “una determinación de esta clase no se puede equiparar a un acto administrativo o a un pronunciamiento judicial, más cuando de la costumbre se trata”. La violación del derecho al debido proceso - agrega -, “no es fundamento para obligar a que se tenga que padecer la asociación con quien no se desea, sino tema del proceso civil para la indemnización o pago de mejoras”.

9.3. En lo que atañe a las pretensiones patrimoniales correspondientes al valor de las mejoras y al reconocimiento económico del trabajo realizado, estimó el Tribunal que la vía judicial no era la acción de tutela, sino el proceso laboral o el civil. En cuanto a la posible división del bien poseído colectivamente, consideró que esta opción estaba excluida para los resguardos o territorios indígenas, de conformidad con el artículo 18 del Decreto 2001 de 1988.

9.4. Por último, el juzgador de primera instancia afirmó que tampoco habría sido factible la tutela transitoria o provisional bajo la hipótesis - previamente descartada - de que se hubiera vulnerado algún derecho fundamental del peticionario, ya que el actor se encontraba ante un hecho cumplido: su expulsión desde diciembre de 1992.

10. El apoderado del peticionario impugnó la decisión de la Sala Penal del Tribunal Superior del Tolima. Insistió en que la acción de tutela iba dirigida contra el cabildo indígena de El Tambo, que en virtud de lo dispuesto en el artículo 2º del Decreto 2001 de 1988, es un ente de derecho público. “Afirmar - dijo -, que el cabildo indígena puede “esquivar” a ANANIAS NARVAEZ es tanto así como aceptar que una junta de acción comunal de un barrio puede expulsar a cualquier vecino, además, las asociaciones cualquiera sea su carácter no pueden violar derechos constitucionales fundamentales; sus actuaciones deben estar ceñidas a la ley”. El impugnante resaltó la facultad de administrar justicia otorgada constitucionalmente a los cabildos, los cuales, en su ejercicio, deben respetar todos los preceptos constitucionales.

“Los cabildos indígenas al emitir juicios de valor sobre comportamientos delictuosos de sus miembros, por su carácter público están tomando decisiones con categoría de pronunciamiento judicial, actuaciones que no sobra repetirlo cuentan con sustento constitucional, de lo que se puede colegir que sí ocurrió flagrante violación del principio del debido proceso y consecuentemente vulneración de los derechos a la intimidad y al buen nombre de Ananías Narváez”.

11. El Gerente General del Instituto Colombiano de Reforma Agraria, INCORA, con posterioridad a la sentencia de primera instancia, mediante oficio 6.3 #21596 de noviembre 24 de 1993, remitió al Tribunal de tutela, copia del acta N° 5 de febrero 9 de 1993, que correspondió a la reunión donde se eligió el Cabildo Indígena de El Tambo y del documento de posesión del mismo ante la Alcaldía Municipal de Coyaima. En lo que respecta a las tierras ocupadas por la comunidad manifestó que “a dicha parcialidad el Instituto entregó el predio EL POIRA, el cual será legalizado en calidad de Resguardo, una vez se adelante el trámite previsto por el Capítulo III del Decreto 2001 de 1988”.

12. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia del 14 de diciembre de 1993, confirmó la decisión impugnada. El alto Tribunal dió por demostrado que, a solicitud de la mayoría de los miembros de la comunidad de El Tambo, sus directivas dispusieron la expulsión del petente, a quien ya “se le había reclamado por su comportamiento contrario a los intereses de la comunidad indígena, como lo fueron el hurto de cultivos, semovientes y por último fungicidas, estos de uso colectivo”. El fallador de segunda instancia resaltó la naturaleza de entidades públicas que ostentan los cabildos indígenas, “cuyos miembros son elegidos y reconocidos por una parcialidad localizada en un determinado territorio, encargados de representar legalmente a su grupo y ejercer las funciones que le atribuye la ley, sus usos y costumbres, situación igualmente consagrada en los artículos 329 y 330 de la Carta Política”. Consideró que la expulsión del petente no había sido arbitraria y que el reconocimiento de mejoras pretendido por el actor era un asunto no susceptible de ser resuelto por vía de la acción de tutela.

“Entonces, ante el clamor de la casi totalidad de los miembros de la Comunidad Indígena del Tambo, cuyo asentamiento se halla en el Municipio de Coyaima (Tolima), en Asamblea General, realizada el 28 de diciembre de 1992, según consta en documento visible a folio 45 del informativo, la expulsión de ANANIAS NARVAEZ de la Comunidad, en manera alguna se muestra

arbitraria, pues fue la consecuencia de la reiteración de conductas contrarias a sus costumbres y normas internas, sanción que le fuera aplicada luego de varias amonestaciones por parte de las directivas indígenas.

“Ante el fracaso de las conversaciones entre el accionante y los directivos de la comunidad, con relación a la única pretensión de aquél, es decir, el reconocimiento de mejoras, es asunto que no puede ser atendido por vía de tutela, pues el actor dispone de medios o recursos para hacer valer sus derechos y por lo mismo, se torna improcedente el amparo demandado, al tenor de lo previsto en el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991”.

13. A solicitud del magistrado ponente, el Gerente General del Instituto de Reforma Agraria, INCORA, remitió con destino al proceso de la referencia copia del acta de entrega de 184 hectáreas de la Hacienda EL POIRA (predio El Mangón), a la comunidad indígena de El Tambo, realizada el día 6 de octubre de 1989. Informó que el estudio socio-económico y jurídico de esta parcialidad indígena “no se ha realizado por cuanto el Consejo Regional Indígena del Tolima - CRIT -, alegaba la existencia y vigencia legal del título de Resguardo Colonial de Coyaima-Ortega y Chaparral, no permitiendo la realización de los estudios”. Sin embargo, agrega, según oficio del CRIT de fecha 14 de abril de 1994, esta agremiación ha solicitado al INCORA la iniciación de los trámites tendentes a constituir en resguardos a las parcialidades del Tolima, por lo que “el Instituto para la presente vigencia ha programado la realización de los estudios para la Comunidad de El Tambo”.

14. La anterior decisión fue seleccionada para revisión y correspondió a esta Sala su conocimiento.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### Problema jurídico planteado

1. El petente acusa al cabildo indígena de El Tambo de vulnerar el derecho fundamental al debido proceso y de desconocer la prohibición constitucional de las penas de destierro y confiscación, por la expulsión de que fue objeto por parte de la comunidad indígena, pese a que las imputaciones hechas en su contra carecieron de sustento probatorio, la decisión de expulsión fue tomada bajo presiones y amenazas del Gobernador indígena y no se le reconocieron las mejoras correspondientes al trabajo de 11 años en la parcela que le había sido asignada por la propia comunidad. Adicionalmente, sostiene que el acto acusado viola sus derechos a la honra, al buen nombre y al trabajo - por carecer de habilidades para trabajar en la zona urbana donde actualmente reside -, y amenaza su derecho a la vida, dado que la región se caracteriza por problemas de orden público y presencia de personas y grupos que aplican justicia por su propia mano.

2. El Tribunal de primera instancia denegó la tutela por considerar que la decisión comunitaria de expulsión adoptada por la comunidad indígena en contra del actor se adoptó en ejercicio de su derecho de libre asociación (CP art. 38), y no tenía el carácter de acto administrativo o judicial proveniente de las autoridades que integran el cabildo. Estimó, además, improcedente la acción de tutela para obtener el pago de mejoras por existir otros medios de defensa judicial - los procesos civil y laboral -, no pudiéndose admitir tampoco la acción de tutela como mecanismo transitorio por haberse consumado el daño. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, por su parte, confirmó la sentencia impugnada. Encontró demostrado que la sanción no fue arbitraria y que se impuso luego de varias amonestaciones hechas al petente por la comisión de conductas contrarias a las costumbres y normas internas. Además, avaló la sentencia de tutela por no ser esta acción la vía procesal adecuada para el reconocimiento de mejoras.

Corresponde a la Corte Constitucional (CP art. 241-9), en sede de revisión, determinar la procedencia de la acción de tutela contra el cabildo indígena de El Tambo y establecer si la decisión adoptada por la comunidad indígena representada por éste, es un acto susceptible de control judicial que haya vulnerado los derechos fundamentales del peticionario.

## **Procedencia de la acción de tutela**

3. Según el Tribunal de primera instancia, el acto, cuya anulación pretende el petente, no provino de la directiva o cabildo indígena, sino de la comunidad indígena misma. A su juicio, se trata entonces de una acción particular emanada de los miembros de la comunidad en ejercicio de la libertad de asociación y no de un acto de justicia especial conforme al artículo 246 de la Constitución, razón suficiente para declarar improcedente la acción de tutela.

Los cabildos indígenas son entidades públicas especiales encargadas de representar legalmente a sus grupos y ejercer las funciones que les atribuyen la ley, sus usos y costumbres (D. 2001 de 1988, art. 2o.). Bajo esta lógica, las acciones o demandas dirigidas contra el grupo o comunidad indígena pueden válidamente ser dirigidas contra su representante legal.

Aspecto diferente es el relacionado con la capacidad de los particulares para ser sujetos pasivos de acciones de tutela, hipótesis excepcional que sólo es viable en los casos taxativamente dispuestos en la ley. En efecto, el numeral 4o. del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 establece la procedencia de la acción de tutela contra organizaciones privadas, o contra su beneficiario real, respecto de las cuales el peticionario se encuentra en situación de subordinación o indefensión.

Las parcialidades o comunidades indígenas son definidas por la legislación como “conjunto de familias de ascendencia amerindia que comparten sentimientos de identificación con su pasado aborígen, manteniendo rasgos y valores propios de su cultura tradicional, así como formas de gobierno y control social internos que los distinguen de otras comunidades rurales” (D.2001, art.2o). Las comunidades indígenas son verdaderas organizaciones, sujetos de derechos y obligaciones<sup>1</sup>, que, por medio de sus autoridades, ejercen poder sobre los miembros que las integran hasta el extremo de adoptar su propia modalidad de gobierno y de ejercer control social. Respecto de las decisiones de la comunidad que afectan a uno de sus integrantes, no existen medios de defensa judicial. En consecuencia, el petente se encuentra en situación de indefensión respecto de una organización privada, la comunidad indígena, razón por la que está constitucional y legalmente habilitado para ejercer la acción de tutela en defensa de sus derechos fundamentales.

## Naturaleza de la decisión de expulsión

4. El Tribunal de primera instancia considera que la decisión de expulsión es producto del ejercicio de la libertad de asociación protegida por la normatividad constitucional, ya que “nadie está obligado a continuar asociado en contra de su voluntad”. De esta manera, el fallador de tutela excluye la posibilidad de que el acto por el que se impuso una sanción al peticionario sea un acto arbitrario.

Las comunidades indígenas no se equiparan jurídicamente a una simple asociación. Son una realidad histórica, dinámica, caracterizada por elementos objetivos y subjetivos que no se reducen al *animus societatis* propio de las asociaciones civiles. Se nace indígena y se pertenece a una cultura, que se conserva o está en proceso de recuperación. La pertenencia a una comunidad indígena no surge de un acto espontáneo de la voluntad de dos o más personas. La conciencia de una identidad indígena o tribal es un criterio fundamental para la determinación de cuándo se está ante una comunidad indígena, de suerte que la mera intención de asociarse no genera este tipo de colectividad (D 2001 de 1988, art. 2o., Convenio 169 de la O.I.T. sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, aprobado por la Ley 21 de 1991, art. 1o. num. 2o).

Ferdinand Tönnies distingue los conceptos de comunidad y sociedad. A su juicio, la primera, se caracteriza por la existencia de una voluntad orgánica; la segunda, por una voluntad reflexiva de sus miembros. La comunidad es una forma anterior a la sociedad que se desarrolla a partir de la familia y, ordinariamente, en pequeñas poblaciones, en las cuales no prevalece la obtención de beneficios económicos sino los lazos de sangre y las costumbres. Según este eminente sociólogo, el urbanismo hace evolucionar las comunidades en sociedades, “mutación que se produce bajo el signo de la abstracción, la que se verifica en el hecho de que cada uno vive para sí mismo en un estado de concurrencia de tipo social y económico, en donde la búsqueda de beneficios económicos y del comercio resultan lo fundamental”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional Sentencia T-380 de 1993

<sup>2</sup> TÖNNIES, Ferdinand. Comunidad y sociedad. Categorías fundamentales de la sociología pura (1887)

5. Demostrado que las decisiones de las comunidades indígenas no equivalen a las adoptadas por una asociación civil - club social, agremiación o colectividad regida por las leyes nacionales -, resta por establecer la naturaleza jurídica del acto por el que se excluyó al petente de la comunidad indígena. Para el Tribunal de primera instancia se trató de un acto democrático de la colectividad y no de un acto de justicia en los términos del artículo 246 de la Carta Política.

No obstante, a juicio de la Corte Suprema de Justicia, la decisión de expulsar al actor se tomó como sanción por la reiteración de conductas contrarias a sus costumbres y normas internas.

El método de adopción de una decisión no es el criterio determinante para precisar su naturaleza. La cualidad democrática del procedimiento de expedición no se transmite al acto o decisión, hasta el grado de definir su naturaleza, ni excluye la posibilidad jurídica de que se trate de un acto jurisdiccional.

En consecuencia, para poder establecer si la decisión de expulsar de la comunidad al petente, y privarlo con ello de los beneficios que le reportaba ser miembro de dicha agrupación indígena, es un acto sancionatorio, proferido en ejercicio de las atribuciones contenidas en el artículo 246 de la Constitución, se hace necesario determinar previamente la admisibilidad del ejercicio actual de la jurisdicción especial por parte de las comunidades indígenas. Previa la resolución de este aspecto, sin embargo, la Sala estima pertinente enunciar los principios y reglas que surgen de la tensión existente entre el régimen político unitario republicano y el reconocimiento de la autonomía a los territorios indígenas. Esta última, se sabe, realiza parcialmente los principios de pluralismo político y de diversidad étnica y cultural de la nación colombiana. De este modo, la atribución constitucional confiada a las autoridades de los pueblos indígenas, consistente en el ejercicio de funciones jurisdiccionales dentro de su territorio, debe interpretarse de conformidad con la Constitución y la ley.



## Régimen unitario y autonomía indígena

6. El fortalecimiento de la unidad nacional es uno de los fines postulados en el preámbulo de la Constitución. La importancia de este valor que preside la Carta, se refleja en el establecimiento de la República unitaria como forma de gobierno, pero con autonomía de sus entidades territoriales (CP art. 1).

La consagración simultánea en el mismo artículo constitucional de principios contrarios - no contradictorios - como el régimen unitario y las autonomías territoriales, muestra la intención del Constituyente de erigir un régimen político fundado en la conservación de la diversidad en la unidad.

En cuanto a la autonomía de las entidades territoriales, cabe resaltar, y al mismo tiempo, diferenciar, lo que concierne a la autonomía reconocida a los territorios indígenas.

Aun cuando hasta el momento no se haya expedido la correspondiente ley llamada a regular el trascendental aspecto del régimen territorial del país, es posible, no obstante, distinguir que, a diferencia de lo que acontece frente a otras entidades territoriales, a los miembros de las comunidades indígenas se les garantiza no sólo una autonomía administrativa, presupuestal y financiera dentro de sus territorios, como puede suceder con los departamentos, distritos y municipios, sino que también el ejercicio, en el grado que la ley establece, de autonomía política y jurídica, lo que se traduce en la elección de sus propias autoridades (CP art. 330), las que pueden ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial (CP art. 246). Lo anterior no significa otra cosa que el reconocimiento y la realización parcial del principio de democracia participativa y pluralista y el respeto de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana (CP art. 7).

La autonomía política y jurídica reconocida a las comunidades indígenas por el constituyente, por su parte, debe ejercerse dentro de los estrictos parámetros señalados por el mismo texto constitucional: de conformidad con sus usos y costumbres, siempre y cuando no sean contrarios a la Constitución y a la ley (CP arts. 246, 330), de forma que se asegure la unidad nacional.

7. La creación de una jurisdicción especial indígena como la indicada en el artículo 246 de la Constitución plantea el problema de determinar cuál es la jerarquía existente entre la ley y las costumbres y usos indígenas, como fuentes de derecho. En efecto, la atribución constitucional de ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, reconocida a las autoridades indígenas, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, está supeditada a la condición de que éstos y aquellas no sean contrarios a la Constitución y a la ley. Las diferencias conceptuales y los conflictos valorativos que puedan presentarse en la aplicación práctica de órdenes jurídicos diversos, deben ser superados respetando mínimamente las siguientes reglas de interpretación:

7.1 A mayor conservación de sus usos y costumbres, mayor autonomía. La realidad colombiana muestra que las numerosas comunidades indígenas existentes en el territorio nacional han sufrido una mayor o menor destrucción de su cultura por efecto del sometimiento al orden colonial y posterior integración a la “vida civilizada” (Ley 89 de 1890), debilitándose la capacidad de coerción social de las autoridades de algunos pueblos indígenas sobre sus miembros. La necesidad de un marco normativo objetivo que garantice seguridad jurídica y estabilidad social dentro de estas colectividades, hace indispensable distinguir entre los grupos que conservan sus usos y costumbres - los que deben ser, en principio, respetados -, de aquellos que no los conservan, y deben, por lo tanto, regirse en mayor grado por las leyes de la República, ya que repugna al orden constitucional y legal el que una persona pueda quedar relegada a los extramuros del derecho por efecto de una imprecisa o inexistente delimitación de la normatividad llamada a regular sus derechos y obligaciones.

7.2 Los derechos fundamentales constitucionales constituyen el mínimo obligatorio de convivencia para todos los particulares. Pese a que la sujeción a la Constitución y a la ley es un deber de todos los nacionales en general (CP arts. 4, 6 y 95), dentro de los que se incluyen los indígenas, no sobra subrayar que el sistema axiológico contenido en la Carta de derechos y deberes, particularmente los derechos fundamentales, constituyen un límite material al principio de diversidad étnica y cultural y a los códigos de valores propios de las diversas comunidades indígenas que habitan el territorio nacional, las que, dicho sea de paso, estuvieron representadas en la Asamblea Nacional Constituyente.

7.3 Las normas legales imperativas (de orden público) de la República priman sobre los usos y costumbres de las comunidades indígenas, siempre y cuando protejan directamente un valor constitucional superior al principio de diversidad étnica y cultural. La interpretación de la ley como límite al reconocimiento de los usos y costumbres no puede llegar hasta el extremo de hacer nugatorio el contenido de éstas por la simple existencia de la norma legal. El carácter normativo de la Constitución impone la necesidad de sopesar la importancia relativa de los valores protegidos por la norma constitucional - diversidad, pluralismo - y aquellos tutelados por las normas legales imperativas. Hay un ámbito intangible del pluralismo y de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas que no puede ser objeto de disposición por parte de la ley, pues se pondría en peligro su preservación y se socavaría su riqueza, la que justamente reside en el mantenimiento de la diferencia cultural. La jurisdicción especial (CP art. 246) y las funciones de autogobierno encomendadas a los consejos indígenas (CP art. 330) deben ejercerse, en consecuencia, según sus usos y costumbres, pero respetando las leyes imperativas sobre la materia que protejan valores constitucionales superiores.

7.4 Los usos y costumbres de una comunidad indígena priman sobre las normas legales dispositivas. Esta regla es consecuente con los principios de pluralismo y de diversidad, y no significa la aceptación de la costumbre contra legem por tratarse de normas dispositivas. La naturaleza de las leyes civiles, por ejemplo, otorga un amplio margen a la autonomía de la voluntad privada, lo que, mutatis mutandis, fundamenta la prevalencia de los usos y costumbres en la materia sobre normas que sólo deben tener aplicación en ausencia de una autoregulación por parte de las comunidades indígenas.

Las anteriores premisas permiten identificar a la comunidad indígena de El Tambo, localizada en el Municipio de Coyaima, Departamento del Tolima, como una comunidad en proceso de legalización de su territorio de resguardo y de recuperación de su identidad cultural, que habita un predio adjudicado por el INCORA en 1989 respecto del cual, por el momento, no posee título de propiedad comunitaria. En efecto, al igual que en otras parcialidades del Tolima, los miembros de la comunidad de El Tambo no conservan la lengua que hablaban sus antepasados ni parte importante de sus costumbres y tradiciones. No obstante, eligen a sus autoridades representadas en el cabildo indígena, administran colectivamente el uso y trabajo de la tierra y comparten un propósito común: identificarse con su pasado aborígen, manteniendo los rasgos y valores propios de su cultura, así como sus formas de gobierno y control social que los distinguen como comunidad indígena.

## **Jurisdicción indígena e imposición de sanciones**

8. El ejercicio de la jurisdicción indígena no está condicionada a la expedición de una ley que la habilite, como podría pensarse a primera vista. La Constitución autoriza a las autoridades de los pueblos indígenas el ejercicio de funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre y cuando no sean contrarios a la constitución y a la ley. De otra parte, al Legislador corresponde la obligación de regular las formas de coordinación de esta jurisdicción con el sistema de la justicia nacional (CP art. 246).

La precariedad de ciertos presupuestos fácticos para el ejercicio adecuado de la jurisdicción especial indígena - falta de legalización del resguardo, ausencia de prueba sobre la existencia de usos y costumbres-, son factores que muy probablemente llevaron a los juzgadores de primera y segunda instancia a identificar la decisión de la comunidad indígena con un acto particular emanado del derecho de libre asociación, y no como un acto jurisdiccional. No obstante, el reconocimiento de la existencia de una comunidad indígena con sus propias autoridades, normas y procedimientos por parte de los juzgadores de tutela, exigía dar un tratamiento jurídico a la situación planteada por el petente desde la perspectiva del derecho constitucional y no según el régimen de comunidad civil dispuesto para regular las relaciones entre comuneros.

9. El carácter de la decisión adoptada por la comunidad indígena de El Tambo el día 28 de diciembre de 1992, permite afirmar que en aquella ocasión se juzgó la conducta del petente por transgredir los parámetros de lo socialmente permitido en la comunidad indígena y por atentar contra sus bienes o intereses, sancionándolo con la privación, tanto a él como a su familia, de ciertos derechos y beneficios. En consecuencia, la decisión exhibe la naturaleza de un verdadero acto judicial mediante el que se impuso una sanción por la comisión de una conducta contraria a las normas internas de la comunidad y lesiva de sus intereses, en ejercicio de las funciones jurisdiccionales atribuidas por la Constitución a las autoridades de los pueblos indígenas, cuya validez depende que su conformidad con la Constitución y la ley (CP art. 246).

## Principio de diversidad étnica y cultural vs. vigencia de los derechos fundamentales

10. Existe una tensión entre el reconocimiento constitucional de la diversidad étnica y cultural y la consagración de los derechos fundamentales. Mientras que éstos filosóficamente se fundamentan en normas transculturales, pretendidamente universales, que permitirían afianzar una base firme para la convivencia y la paz entre las naciones, el respeto de la diversidad supone la aceptación de cosmovisiones y de estándares valorativos diversos y hasta contrarios a los valores de una ética universal. Esta paradoja ha dado lugar a un candente debate filosófico sobre la vigencia de los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales.

Reflexiones como la de Agnes Heller<sup>3</sup> conducen a rechazar el relativismo ético extremo. Para esta autora, el verdadero respeto de la diversidad cultural impone el respeto absoluto a los parámetros valorativos de las diversas culturas, y obliga a propender por un relativismo moderado en el que se admita la comparabilidad entre culturas bajo la fórmula de la tolerancia y el respeto de la especificidad cultural, salvo los casos en que esta encubra un inaceptable doble código de valores y una situación de fuerza o coacción susceptible de afectar la vida, la integridad o la libertad de la persona. La necesidad de defender unos mínimos universales éticos que permitan trascender la especificidad de las diferentes culturas y construir un marco de entendimiento y diálogo entre las civilizaciones justifica la adopción de las Cartas Internacionales de Derechos Humanos que, según Bobbio, constituyen “la más grande prueba histórica que jamás se haya dado del consensus omnium gentium sobre un determinado sistema de valores”<sup>4</sup>

11. La plena vigencia de los derechos fundamentales constitucionales en los territorios indígenas como límite al principio de diversidad étnica y constitucional es acogido en el plano del derecho internacional, particularmente en lo que tiene que ver con los derechos humanos como código universal de convivencia y diálogo entre las culturas y naciones, presupuesto de la paz, de la justicia, de la libertad y de la prosperidad de todos los pueblos.

---

<sup>3</sup> Heller Agnes, Mas allá de la Justicia, capítulo I.

<sup>4</sup> Bobbio, Norberto en “Presente y Futuro de los Derechos del Hombre”, p. 132., citado por UPRIMMY, Rodrigo: “La Dialéctica de los Derechos Humanos en Colombia” (1992)

En este sentido, el Convenio 169 de la O.I.T., sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, aprobado por el Congreso mediante Ley 21 de 1991, establece:

#### **Artículo 8°**

- 1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.**
  
- 2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.**
  
- 3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.**

#### **Artículo 9°**

- 1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.**
  
- 2. La autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia.**

A la luz de lo expuesto, debe la Sala entrar a examinar si el contenido y forma del acto por el que se expulsó al petente y a su familia de la comunidad indígena de El Tambo, vulneró sus derechos constitucionales fundamentales.

## Examen constitucional de la sanción de expulsión

12. Un límite constitucional explícito al ejercicio de la potestad punitiva por parte de las autoridades de los pueblos indígenas, lo constituye la prohibición de imponer penas de destierro, prisión perpetua y confiscación (CP art. 38). El actor acusa la decisión de la comunidad de violar esta prohibición.

Bajo una perspectiva antropológica, la pena de destierro comprende la sanción de extrañamiento de un miembro de la colectividad que conlleva la pérdida de su identidad cultural y la separación física del resto de la comunidad. Esta práctica de condenar al ostracismo al infractor de las normas internas de la comunidad es frecuente en las organizaciones sociales en las que la defensa de la colectividad prevalece sobre los derechos individuales.

La inclusión en las cartas de derechos internacionales de la prohibición de la pena del destierro es coetánea al surgimiento del Estado-Nación, por lo que política y jurídicamente el destierro viene a identificarse con la privación de la nacionalidad o de la patria, sanción que repugna a la concepción de los derechos humanos de estirpe individual. La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece en su artículo 9o. que “nadie será arbitrariamente detenido, preso ni desterrado”. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que “nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país” (artículo 12). La Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra que “nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo” (artículo 5o). En consecuencia, a la luz de los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia (CP art. 93), la pena de destierro sólo se refiere a la expulsión del territorio del Estado y no a la exclusión de las comunidades indígenas que habitan un espacio de dicho territorio pero que no exhiben el carácter de Naciones. La expulsión del petente, en consecuencia, no vulneró la prohibición del destierro.

13. Se acusa igualmente la violación del artículo 38 de la Carta por parte del cabildo de la comunidad indígena al privar al peticionario de la parcela donde poseía diversos cultivos.

La confiscación supone la apropiación, a título de pena, por parte del Estado de parte o la totalidad de los bienes de una persona, sin el pago de contraprestación alguna. La privación

arbitraria de la propiedad privada y su destinación al fisco nacional por decisión del Estado constituyen elementos necesarios de esta pena prohibida por la Carta. En la Asamblea Nacional Constituyente, se expresaron, entre otras razones, las siguientes, en las que se trasluce el franco repudio a esta modalidad de pena:

**“Jose María Samper, Francisco de Paula Pérez, Alvaro Copete Lizarralde y Luis Carlos SÁCHICA, coinciden, en términos generales con lo expresado por Jorge Enrique Gutiérrez Anzola: “por medio de la confiscación se adjudican los bienes de un reo al Tesoro Público. Con ella se busca apartar a los hombres del delito pero con el temor de dejar a su familia en la indigencia.**

**Así se impondría un doble castigo para el delincuente, extensivo a sus herederos, lo cual es inaceptable porque la sanción debe ser personal. Nuestra carta rechaza semejante pena constituyendo una garantía más de respeto a la propiedad. El Código Penal Colombiano señala todo un sistema de penas, naturalmente, sin incluir la confiscación”<sup>5</sup>**

La pena de confiscación no puede ser impuesta por el Estado y, menos aún, por una comunidad indígena que, como lo expresa la Constitución, se gobierna por sus usos y costumbres siempre que ellos no pugnen con la Constitución y la ley imperativa (CP art. 330).

Si bien la propiedad de la cual puede ser titular una comunidad indígena tiene carácter colectivo, no escapa a esta Corte que en la medida en que sus usos y costumbres permitan el reconocimiento de mejoras efectuadas por sus miembros, la sanción consistente en la expulsión de uno de sus integrantes que, al mismo tiempo, signifique la pérdida absoluta de aquéllas, equivale a la pena de confiscación constitucionalmente proscrita. En verdad, el sujeto pasivo de la sanción y su familia se verían expuestos a una situación de indigencia y de absoluto despojo, motivos que llevaron al Constituyente a señalar que en ningún caso dicha pena podría ser impuesta. Independientemente del sistema privado o colectivo conforme al cual se organice la producción y distribución de bienes, el régimen punitivo no puede contener

---

<sup>5</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Informe ponencia: Prescripción, confiscación, notariado. Gaceta Constitucional N° 66 p. 12.



sanciones que aparejen consecuencias tan extremas para el sujeto pasivo y su familia próxima, como las que provendrían de la pérdida absoluta de sus posibilidades de subsistencia - a través de formas de apropiación privada de la riqueza o de usufructo colectivo - pues, éllas, en últimas, configurarían materialmente una confiscación.

En el presente caso, como se señala más adelante, la prueba del reconocimiento de las mejoras efectuadas por el petente debe ser decidida por la justitia ordinaria y, por lo tanto, a ella le corresponde prevenir que una situación de iniquidad manifiesta se lleve a consumar, con la consecuente vulneración del artículo 38 de la Constitución.

### **Derecho al debido proceso y ejercicio de la jurisdicción especial**

14. El derecho fundamental al debido proceso constituye un límite jurídico-material de la jurisdicción especial que ejercen las autoridades de los pueblos indígenas que la realizan según “sus propias normas y procedimientos, siempre y cuando no sean contrarios a la Constitución y a la ley” (CP art. 246). Cualquiera sea el contenido de las disposiciones jurídicas internas de las comunidades indígenas, éstas deben respetar los derechos y principios contenidos en el núcleo esencial del derecho consagrado en el artículo 29 de la Carta. En efecto, el derecho fundamental al debido proceso garantiza los principios de legalidad, de imparcialidad, de juez competente, de publicidad, de presunción de inocencia y de proporcionalidad de la conducta típica y de la sanción, así como los derechos de defensa y contradicción. El desconocimiento del mínimo de garantías constitucionales para el juzgamiento y sanción equivale a vulnerar el derecho fundamental al debido proceso.

El peticionario afirma que las imputaciones hechas y el juzgamiento realizado en su contra por el cabildo indígena violaron el artículo 29 de la Carta Política, por no ser precedidas de un procedimiento investigativo y estar basadas en meros rumores carentes de sustento probatorio. Agrega que las directivas indígenas amenazaron a los integrantes de la comunidad para que votaran afirmativamente su expulsión.

La anterior acusación contrasta con el hecho de que con anterioridad a la interposición de la acción de tutela, el petente se limitó a exigir el pago de mejoras para abandonar el territorio de la comunidad, no habiendo aducido arbitrariedad alguna en la toma de la decisión, como se desprende de la comunicación dirigida inicialmente por el actor al comité del Consejo

Regional Indígena del Tolima, en la que solicitaba su mediación en el conflicto. Tampoco encuentra la Corte demostrado que al petente se le hubiera privado de la posibilidad de oponerse y contradecir las acusaciones elevadas en su contra en la sesión del 28 de diciembre de 1992. Menos credibilidad exhibe su versión, según la cual la decisión de expulsarlo no fue imparcial dadas las presiones y amenazas ejercidas por el gobernador sobre la comunidad indígena.

15. La conducta punible por la que el petente fue sancionado se relaciona con el hurto de cultivos, animales y productos agrícolas. La sanción impuesta por la comunidad indígena fue la de expulsarlo junto con su familia del territorio indígena. Según el afectado, las directivas no aceptaron su propuesta de ausentarse voluntariamente siempre y cuando permitieran que sus hijos permanecieran en la parcela a él adjudicada.

Esta Corporación ha sostenido reiteradamente que las sanciones impuestas al infractor deben guardar proporcionalidad con la conducta sancionada. Las autoridades jurisdiccionales gozan de un amplio margen de discrecionalidad en el uso del poder sancionador atribuido por la Constitución o la ley. No obstante, este poder no es ilimitado, debe ser razonable y dejar intactos otros valores jurídicos protegidos por el ordenamiento.

La pena impuesta al peticionario involucró la expulsión de éste y de su familia de las tierras de la comunidad indígena, colocando a los integrantes de la familia en una situación económica y social de desventaja por sus circunstancias especiales. De esta forma, la pena trascendió a la persona del infractor y terminó por cobijar a los miembros de su familia, evidenciándose como desproporcionada y contraria a los tratados internacionales sobre derechos humanos. En efecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 5-2 establece que “la pena no puede trascender la persona del delincuente”, de manera que se deja a salvo el derecho a la integridad personal de quienes han sido ajenos al juzgamiento de conductas punibles cometidas por otro.

Ordinariamente la imposición de una pena, no obstante su individualización, puede materialmente afectar a terceros, ajenos a la infracción, y no por ello ésta deja de tener validez. La expulsión del miembro de una comunidad indígena como medida sancionatoria, sin embargo, tiene una particularidad que exige considerar sus efectos frente a su familia. Las secuelas de la pena, en este caso, revisten mayor gravedad y fácilmente se traducen en punición para los

miembros de la familia. Para ellos, la expulsión acarrea la completa ruptura de su entorno cultural y la extinción de su filiación antropológica; de otro lado, la consiguiente y forzosa inserción en un marco cultural diferente, supone la alteración radical de su modo de vida y la necesidad de interactuar en condiciones de inferioridad. Desde el punto de vista de la comunidad indígena, la pérdida de miembros, vista su condición minoritaria, no contribuye a su objetiva conservación.

Las sanciones o penas colectivas son contrarias al principio de que “nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa ...” (CP art. 29). Adicionalmente, la ley penal se erige sobre el principio de responsabilidad individual, que supone el juzgamiento del acusado y el respeto del principio de presunción de inocencia, presupuestos esenciales del poder sancionatorio del Estado o de los particulares que excepcionalmente ejercen funciones jurisdiccionales. En consecuencia, la pena impuesta al peticionario se revela desproporcionada y materialmente injusta por abarcar a los integrantes de su familia, circunstancia que genera la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y a la integridad física de sus hijos. La negativa de las directivas del cabildo indígena a aceptar la propuesta de asignar la parcela que trabajaba ANANIAS NARVAEZ a su hijo mayor carece de fundamento jurídico, hace más gravosa la situación del sancionado y priva irracionalmente a sus hijos de la única fuente de subsistencia, como lo muestra el hecho de que con posterioridad a su expulsión fue encontrado nuevamente en terrenos de la comunidad sustrayendo alimentos porque sus “hijos tenían hambre”. Esta situación no es consecuencia, como podría pensarse en forma simplista, de la propia conducta del peticionario, sino que se originó en la voluntad de las autoridades indígenas de resolver de plano el problema al expulsar a la familia del infractor. Por lo tanto, la pena de expulsión del petente y de su familia como consecuencia de los actos del padre vulneró el derecho al debido proceso, particularmente por trascender la persona del infractor.

### **Improcedencia de la acción de tutela respecto del pago de mejoras**

16. Correctamente los tribunales de instancia señalan que la acción de tutela no es el mecanismo judicial procedente para obtener el pago de las mejoras reclamadas por el peticionario, más aún cuando no existen usos y costumbres en la comunidad sobre la materia, como puede desprenderse de las declaraciones dispares de los miembros del cabildo indígena. Mientras que para alguno el actor no tendría derecho al pago de mejoras por haber “robado” tres veces, otros, en

cambio, no le niegan dicho derecho, sino que discrepan respecto de su cuantía. Ante la ausencia de usos y costumbres indígenas debidamente comprobados en lo que atañe al reconocimiento de las mejoras producidas por el cultivo de la tierra en la comunidad indígena de El Tambo, son aplicables las disposiciones de la ley civil sobre la materia y son los jueces civiles los llamados a dirimir la diferencia que ha surgido entre las partes.

### **Revocatoria de las decisiones revisadas y orden impartida a las directivas de la comunidad**

17. La Corte, en ejercicio de la facultad de revisión de las sentencias de tutela, procederá a revocar las decisiones de primera y segunda instancia por encontrar que con la expulsión del peticionario y de su familia por parte de la comunidad indígena de El Tambo, se vulneró su derecho al debido proceso y el derecho a la integridad física de sus hijos. En consecuencia, la mencionada comunidad deberá adoptar una nueva decisión en lo referente a la conducta del peticionario, con estricta sujeción a las normas constitucionales del debido proceso, en particular cuidando de no vulnerar los derechos fundamentales de terceros ajenos a los hechos objeto de juzgamiento y sanción.

En especial, se ordenará a los miembros del cabildo indígena de El Tambo, velar por la vida e integridad de ANANIAS NARVAEZ y de sus hijos durante el tiempo de su reintegro a la comunidad y mientras se adopta una determinación definitiva sobre su conducta, según sus normas y procedimientos, pero de conformidad con la Constitución y la ley.

## DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión,

### RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR las sentencias de tutela revisadas, proferidas por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, y por el Tribunal Superior del Distrito Judicial del Tolima, Sala Penal, la primera de fecha 14 de diciembre de 1993 y la segunda de fecha noviembre 4 del mismo año.

SEGUNDO.- CONCEDER la tutela del derecho fundamental al debido proceso al solicitante y del derecho a la integridad física a sus hijos, y, en consecuencia, ordenar a las miembros del cabildo indígena de El Tambo acoger nuevamente en la comunidad indígena, bajo la responsabilidad de ésta, al actor y a su familia, mientras se procede nuevamente a tomar la decisión a que haya lugar por los hechos que se imputan al señor ANANIAS NARVAEZ, sin que ésta última pueda involucrar a su familia dentro de un juicio que respete las normas y procedimientos de la comunidad, pero con estricta sujeción a la Constitución.

TERCERO.- ORDENAR a la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial del Tolima se vigile estrictamente el cumplimiento de la presente providencia, e imponga las sanciones a que haya lugar en caso de incumplimiento.

CUARTO.- LIBRESE comunicación al mencionado Tribunal, con miras a que se surta la notificación de esta providencia, según lo establecido en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

**EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ**  
**Magistrado Ponente**

**CARLOS GAVIRIA DIAZ**  
**Magistrado**

**JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO**  
**Magistrado**

**MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO**  
**Secretaria General**

(Sentencia aprobada por la Sala Tercera de Revisión, en la ciudad de Santa Fe de Bogotá)

**3** Mosquera, Juan de Dios. Estudios afrocolombianos. Boletín del Movimiento Nacional Afrocolombiano, en publicación virtual de la Biblioteca del Banco de la República.  
<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/sociologia/estudiosafro.htm>>  
Búsqueda realizada el 06 junio de 2012

### ESTUDIOS AFROCOLOMBIANOS. JUAN DE DIOS MOSQUERA MOSQUERA.

Este anexo contiene algunos apartes extractados del Boletín del Movimiento Nacional Afrocolombiano, de la publicación digital en la web de la Biblioteca Luis Ángel Arango del Banco de la República.

#### Geografía de la población afrocolombiana. Historia del poblamiento africano en Colombia

Las personas africanas no llegaron al continente americano por su voluntad ni libremente. Desde 1510, millones de personas, de muy diversos pueblos y culturas, fueron robadas de sus hogares y secuestradas desde los países de Africa Occidental hasta las colonias europeas y españolas. Este criminal secuestro duró cuatro (4) siglos y fue posible porque la Iglesia Católica lo aprobó diciendo que los africanos no tenían un alma de humanos iguales a los europeos y que Dios los había creado para ser esclavos de los blancos.

El Estado Imperial español, con la Iglesia Católica a la cabeza, secuestraron a las personas africanas para forzarlas, con mucha violencia, a trabajar como esclavos en las siguientes actividades:

- La producción del oro, sacado del cauce de los ríos y minas de roca, que abundaba en todos los territorios.

- La apertura y cultivo de haciendas agrícolas y ganaderas.
- Remeros en los barcos marítimos y en las grandes canoas llamadas champanes por el río Magdalena y grandes ríos, transportando viajeros y mercancías.
- La apertura y mantenimiento de caminos.
- La construcción de las fortalezas militares, castillos, murallas para la defensa de ciudades coloniales como Cartagena, Santa Marta o Mompox.
- La construcción de los empedrados de las calles, las iglesias, centros educativos, palacios y demás obras como puentes y casonas.
- El servicio doméstico y los llamados “pajes” con que ostentaban su riqueza y poder las familias ricas y las órdenes religiosas.
- Capataces de los indígenas en las encomiendas y mitas.
- Como soldados, que defendieron las fortalezas militares coloniales y, de los ejércitos que lucharon contra el colonialismo español y por la independencia nacional.
- Como guardaespaldas, artesanos, orfebres, talladores de maderas preciosas, sacadores de perlas, pescadores, carpinteros, zapateros, aguateros, vaqueros, arrieros, cargadores de personas en las espaldas, leñeros, panaderos, vendedoras de dulces y alimentos en las calles, correos, curanderos, y todas las actividades consideradas trabajos innobles o sucios.

### **La población africana en la sociedad colonial**

Durante la sociedad colonial la población africana estuvo conformada por 3 grandes poblaciones:

1. Las personas africanas nacidas en Africa, inventadas y llamadas por los españoles negros bozales. Hablaron muchas lenguas y pertenecían a culturas muy diferentes.
2. Las personas africanas criollas, inventadas y llamadas por los españoles “negros”, fueron los nacidos en América de padres africanos.



3. Las personas afromestizas, fueron de dos tipos:

\* Africanos con indígenas, llamados por el español zambos.

\* Africanos con el español, llamados por él mulatos.

Según el grado de pigmentación de la piel, los españoles crearon numerosas denominaciones y castas del afromestizaje, que comenzaban con la expresión negro, continuando con mulato, zambo, tercerón, cuarterón, quinteron, tente en el aire, salto atrás y otras. Las palabras creadas por los españoles siempre reafirmaron la deshumanización y animalización de las personas africanas. Existió una escala de privilegios basada en la claridad de la piel, y, la mayor cercanía a la piel blanca del español se impuso como referente o valor de belleza y autoestima personal y social. Todo esto quedó fijado en la mentalidad y el lenguaje a través de expresiones como: mejorar la raza, dañar la raza, dañar la sangre de la familia, arreglar la raza. Desde los españoles hasta hoy este fenómeno es conocido como el blanqueamiento y es resultado de la institución española llamada la pureza de sangre o sangre noble, que supuestamente poseían exclusivamente los españoles.

## **La población afrocolombiana**

### Concepto y origen

La población africana colombiana o afrocolombiana corresponde a las comunidades descendientes de las personas africanas esclavizadas por los españoles y las comunidades cimarronas que conquistaron su libertad, entre 1510 y 1852. Son africanas por su ancestro genético, étnico, cultural y espiritual, asumiendo la africanidad como un valor personal y de la sociedad colombiana.

La población afrocolombiana surgió con la expedición en 1851 de la Ley de libertad de los esclavos, que abolió legalmente la esclavitud y la esclavización de personas en Colombia. Los ex esclavos, los cimarrones y sus descendientes quedaron en el país como ocupantes de hecho más no en derecho y con derechos. Quedaron ocupando el territorio pero ilegales, por haber

sido excluidos del ordenamiento jurídico republicano y del Estado de Derecho, e ignorados en las leyes como sujetos jurídicos con derechos étnicos y ciudadanos especiales.

Siendo pobladores de hecho del territorio patrio quedaron en un limbo jurídico, sin ciudadanía, durante 70 años y, poco a poco, según los intereses políticos dominantes se fueron integrando al proyecto de Nación, en un proceso espontáneo que duró desde 1852 hasta 1991, cuando por primera vez en la historia jurídica de la República de Colombia, la Constitución Política les menciona y reconoce como sujetos jurídicos con derecho de diferenciación positiva, con la denominación de comunidades negras.

### **Presencia de la población afrocolombiana en el territorio nacional**

El Departamento Nacional de Planeación DNP estima que la población afrocolombiana es de 12 millones de colombianos, pero para el movimiento Nacional Afrocolombiano CIMARRÓN es superior a los 18 millones de habitantes, aproximadamente el 45% de la Nación, que son africanos criollos y afromestizos.

La observación general de la población permite percibir que del mestizaje profundo de los africanos con los indígenas y los hispanos, ha surgido un ser colombiano cuya etnicidad genética dominante es africana. El ser colombiano no es blanco, su fenotipo dominante no es el europeo, es el resultado del sincretismo africano e indígena españolizados, demostrándose lo que predijo el Libertador Simón Bolívar: somos más los síntesis de Africa y de América que de Europa, mestizaje que su propia individualidad encarnaba.

En la actualidad la presencia afrocolombiana es notoria en todas las regiones del país incluyendo la Orinoquía y la Amazonía. La mayoría de los afrocolombianos habita en los centros urbanos. Las principales concentraciones están en las ciudades de Cali, Medellín, Bogotá, Barranquilla, Cartagena, Montería, Sincelejo, Valledupar, Riohacha, Quibdó, Buenaventura, Turbo y Tumaco.

Los territorios históricos, hogares tradicionales que los ancestros esclavizados, en las minas y haciendas, y las comunidades cimarronas, constructoras de libertad en las selvas, dejaron de herencia a la población afrodecendiente son los siguientes: la región Pacífica, San Andrés y Providencia, el Valle del río Patía, el Valle del río Cauca, los valles medio y bajo del río

Magdalena, Litoral Caribe, Llanura de la región Sabanera, la Llanura de Urabá y el Norte del departamento del Cauca. En la región Atlántica viven la mayoría de los afrocolombianos, predominantemente afroindígenas, y en la región Pacífica viven la mayoría de africanos criollos.

### **Situación y problemática de la población afrocolombiana**

Pensando con nuestros abuelos, hoy como ha ocurrido desde siempre durante estos largos 500 años, la situación y problemática de la población afrocolombiana se caracteriza por la explotación de su fuerza de trabajo en los empleos duros, el despojo de sus tierras, el retraso educativo, la pobreza e inhumanidad en las condiciones de vidas familiares, el racismo en las relaciones con las comunidades mestizas blancas, la discriminación racial en la cotidianidad, la exclusión racial en casi todas partes y la ciudadanía incompleta, ciudadanía “recortada” por la violación de sus derechos humanos.

Las graves consecuencias económicas, sociales, culturales, educativas, políticas y espirituales que provocó la Institución de la Esclavitud, están vivas y activas dentro de la sociedad colombiana unidas a los desequilibrios, inseguridades e injusticias propios del modelo de desarrollo económico y social capitalista promovido por las élites dominantes, sus víctimas siguen siendo las poblaciones afrodescendientes que reivindican la verdad, justicia, reparación y equidad social y comunitaria.

Estudios recientes del Departamento Nacional de Planeación DPN, citados por CIMARRÓN en su Informe 2004 sobre el estado de los Derechos Humanos de las Comunidades Afrocolombianas, concluyen que el 90% de la población afrocolombiana vive en condiciones alarmantes de miseria, exclusión social, discriminación racial y segregación social. CIMARRÓN afirma que el panorama socioeconómico refleja que en Colombia la mayoría de los descendientes de los africanos son pobres, y que la mayoría de los pobres son descendientes de africanos, sin que ello haya sido motivo de preocupación para los gobiernos.

Algunas estadísticas del DNP sobre la realidad afrocolombiana son las siguientes:

\* Las zonas de mayor predominio de población afrocolombiana son aquellas que presentan los más bajos índices de calidad de vida del país.

- El ingreso per cápita promedio de los (as) afrocolombianos(a) se aproxima a los 500 dólares anuales, frente a un promedio nacional superior a los 1500 dólares.
- El 75% de la población afro del país recibe salarios inferiores al mínimo legal y su esperanza de vida se ubica en un 20% por debajo del promedio nacional.
- La calidad de la educación secundaria que recibe la juventud afrocolombiana es inferior en un 40%, al compararla con el promedio nacional.
- En los departamentos del Pacífico colombiano, de cada 100 jóvenes afros que terminan la secundaria, sólo 2 ingresan a la educación superior.
- Aproximadamente el 85% de la población afrocolombiana vive en condiciones de pobreza y marginalidad, sin acceso a todos los servicios públicos básicos.

La superación de esta compleja problemática de la población afrocolombiana requiere de la intervención especial y prolongada del gobierno nacional, en estrecha coordinación con los gobiernos departamentales y nacionales, asignando recursos suficientes y condiciones institucionales apropiadas para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo de la Población Afrocolombiana, que en cumplimiento de la Ley 70/93, cada gobierno debe implementar dentro del Plan de Desarrollo y el Plan de Inversión Nacionales. En el Departamento Nacional de Planeación DNP debe crearse una unidad especial de planeación y seguimiento a la implementación y ejecución del plan afrocolombiano.

El gobierno nacional debe elevar a política pública la lucha contra la exclusión racial de las personas negras en el mercado laboral público y privado. Es urgente la concertación e implementación de un Programa Nacional para la igualdad racial en las Oportunidades de Empleo, que establezca medidas de acción afirmativa o diferenciación positiva, a favor de las personas negras competentes y estímulos fiscales y en la contratación estatal a favor de los empleadores cooperantes.

Pero también las personas afros deben asumir sus propias responsabilidades étnicas y sociales. En los municipios los partidos políticos, las organizaciones sociales y las alcaldías, deben concertar y determinar los proyectos de vida que desean para el presente y futuro de la

niñez y la juventud afrocolombiana, estos proyectos deben contener y desarrollar los valores de la identidad afrocolombiana, y reflejarlos en los planes de desarrollo. Nadie podrá ejecutar acciones de progreso étnico-social de las comunidades afros si ellas mismas, a través de sus líderes y organizaciones sociales, educativas y políticas, no lo quieren hacer para sí mismas.

### **La agenda étnica afrocolombiana en los planes de desarrollo**

La agenda étnica afrocolombiana que debe incluirse en los planes de desarrollo de los municipios y los departamentos, es la siguiente:

1. Programa de fortalecimiento de la organización para participación étnica y ciudadana de la población afrocolombiana (ley 135/94 y ley 70/93), con proyectos como:

- Fortalecimiento institucional de las organizaciones ( apoyo a creación de sedes, adquisición de equipos, etc.
- Apoyo a encuentros y eventos institucionales
- Capacitación para la participación ciudadana
- Desarrollo del liderazgo y fortalecimiento organizativo
- Creación de la promotoria u oficina de asuntos étnicos

2. Programa de fomento al acceso de la juventud a la educación técnica y universitaria ( ley 70/93, ley 375/97, ley 115/94) , con proyectos como:

- Gestión por los gobernadores y alcaldes de convenios de admisión especial y auxilios de matrícula a favor de los estudiantes afrocolombianos.
- Creación de fondos de créditos educativos condonables para estudiantes universitarios, en los municipios y en el departamento.
- Establecimiento de convenios con centros docentes universitarios y tecnológicos, que puedan ofrecer oportunidades educativas a la juventud.

3. Programa de desarrollo de la Etnoeducación y la Cátedra de Estudios Afrocolombianos (ley 70/93, decreto 1122/98, y decretos 804/95), con proyectos como:

- Capacitación docente sobre la Etnoeducación y los Estudios Afrocolombianos.
- Diseño y adquisición de material didáctico y bibliográfico sobre los estudios Afrocolombianos.
- Organización de eventos académicos y culturales sobre la identidad cultural y los estudios Afrocolombianos

4. Programa de fomento de la cultura afrocolombiana (ley 70/93 y ley 397/97), con proyectos como:

- Fomento de la cultura afrocolombiana apoyando los grupos y eventos de danzas, música, pintura y teatro, entre otras artes.
- Conmemoración del Día Nacional de la Afrocolombianidad (ley 725/2001)
- Realización del programa de conmemoraciones y festividades patronales.

5. Programa de promoción del desarrollo económico y social de la población afrocolombiana (ley 70/93, ley 136/94).

- La administración debe establecer acciones afirmativas con cupos o porcentajes especiales para implementar el derecho de diferenciación positiva o discriminación positiva, a favor de la población afrocolombiana en los diversos programas y proyectos sociales: vivienda, salud, educación, empleo, recreación, familia, adulto mayor, niñez, desplazados.

6. Programa de fomento de la organización y la participación ciudadana de las mujeres afrocolombianas (Ley 294(96, ley 360/93 y Ley 823/2003).

7. Programa de fomento de la organización y la participación ciudadana de la juventud afrocolombiana.

8. Programa de sensibilización y cultura ciudadana para la no discriminación racial, y la sensibilización de los empleadores en pro de acciones afirmativas en el empleo a favor de la población afrocolombiana.

9. Programa de diferenciación positiva e inclusión, con cupos especiales, de profesionales afrocolombianos en los concursos de personal de la administración.

Las organizaciones afrocolombianas deben convocar a todas las poblaciones y a las autoridades a realizar los esfuerzos que sean necesarios para crear o fortalecer los espacios de veeduría y participación ciudadana en los procesos de ejecución de las políticas públicas, la modernización y eficiencia de las instituciones, el manejo correcto de los recursos públicos y la gobernabilidad eficaz y participativa que se requieren para construir una sociedad nueva, con progreso social, justicia, democracia y convivencia en paz.

### **La identidad afrocolombiana o afrocolombianidad**

La identidad afrocolombiana es el conjunto de imágenes que construimos y asumimos las personas y el pueblo afrocolombiano sobre sí mismos, con base en los valores y pensamientos, contruidos y desarrollados en forma autónoma o impuestos por los opresores en el pasado y el presente, en condiciones de explotación económica u opresión cultural.

La afrocolombianidad es el conjunto de valores con que asumimos nuestro rostro afrocolombiano, nuestro ser afrocolombiano, al mirarlo en el espejo de la historia, la sociedad y el ser personal. La identidad se construye a partir de la visión que tenemos sobre nosotros como personas y como pueblo afrocolombiano.

La valoración o percepción que hacemos sobre nosotros mismos o nuestro pueblo afrocolombiano puede ser positiva o negativa, constar de valores o antivalores. Los valores generan

autoestima, autoimagen, orgullo, honor y autonomía; los antivalores o contravalores generan autonegación, autodesprecio, inseguridad y complejo de interiorización y subvalorización.

No debemos ignorar que la identidad afrocolombiana se ha forjado en el contexto de la esclavización y el cimaronaje. Durante la esclavitud las personas africanas fueron consideradas seres subhumanos, seres inferiores y animalizados. La dominación y alienación de la conciencia impidieron la construcción de valores o referentes positivos sobre la persona africana esclavizada, que aprendió a subvalorarse al interiorizar la ideología opresora, la lengua, la religión y el conjunto de la cultura española esclavista.

### **Los períodos de la historia afrocolombiana**

Todos los colombianos debemos saber distinguir y explicar los periodos de la historia de la población afrocolombiana. El sistema escolar debe enseñar a los niños y jóvenes una visión clara y una metodología para conocer, comprender y exaltar la presencia y el protagonismo de los pueblos africanos y afrocolombiano dentro de la historia nacional.

Los períodos, de la historia afrocolombiana corresponden a grandes momentos del protagonismo creador, libertario y transformador en la vida de la afrocolombiana como constructora e integrante de las sociedades colonial-esclavista y republicana.

Los períodos en que se divide la historia de la población afrocolombiana son los siguientes:

# 1. La africanidad, antes de 1510

# 2. La esclavización y el cimarronismo, de 1510 a 1851

# 3. La nacionalización o integración étnica a la nación y la afrocolombianidad, de 1851 a 1991

# 4. El renacimiento afrocolombiano, desde 1991.



Cada período contiene un conjunto de acontecimientos, fechas especiales, protagonistas líderes, espacios geográficos, normas y otros más, que reconocen a la población afrocolombiana como sujeto fundador y creador de la historia, la democracia, la riqueza económica, la tecnología y productividad, y el conjunto de las relaciones sociales y culturales de la sociedad colombiana, enfrentando y resistiendo las condiciones de explotación y dominación.

Los afrocolombianos debemos escribir la historia que hemos construido aplicándole el sello de nuestros sentimientos, derechos y proyectos de vida.

### **El cimarronismo**

Nuestros ancestros africanos lucharon heroicamente contra la esclavitud y por su libertad, su lucha de resistencia iniciaba en los propios suelos africanos y se hizo inquebrantable tan pronto pisaron territorio americano, protagonizando una gesta libertadora por todos los caminos y los ríos colombianos, que posibilitó la recreación de la africanidad en América y la supervivencia de las personas africanas en las montañas y selvas de Colombia. La gran guerra cimarrona se desarrolló durante todo el periodo de la esclavización; donde hubo esclavitud hubo cimarronaje y los palenques se convirtieron en faros que iluminaban los caminos de la libertad en América.

Los cimarrones fueron los ancestros africanos que se rebeldizaron contra los españoles reclamando justicia y conquistando su libertad, dignidad y africanidad. Eran las personas africanas que conquistaban su libertad huyendo armados a las montañas y lugares de difícil acceso donde construyeron fortalezas llamadas palenques, territorio de libertad y nuevas sociedades donde los africanos, de diversas culturas, unieron sus valores y tecnologías africanas junto a lo aprendido en esclavitud para reconstruir su africanidad.

Por toda América los cimarrones sembraron la libertad en los palenques, se convirtieron en maestros de la guerra y precursores de la independencia de las naciones americanas. Los palenques fueron los la esperanza que impulsaba el deseo de vivir de los africanos esclavizados.

En Colombia, millares de poblados fueron fundados por los cimarrones quienes crearon

palenques en las regiones Atlántica y Pacífica y en los valles de los grandes ríos como Cauca y Magdalena. Los principales ejemplos son los siguientes: Palenque de San Basilio, La Tola, el Castigo, Matudere, Piojó.

A grandes líderes cimarrones debemos recordar en la historia de la patria y la libertad en América y Colombia; Yanga en México, Bayano en Panamá, Zumbi de Brasil, Nat Turner en Estados Unidos, y en Colombia: Benkos Biohó, Domingo Criollo y Juan Angola.

La niñez y la juventud deben aprender los mejores conocimientos sobre el cimarronismo histórico, con todas las formas de lucha y resistencia que opusieron los ancestros africanos contra la esclavización y el poder colonial español y europeo, tanto en Colombia como en toda América los africanos demostraron su condición de humanos y personas resistiendo y luchado por su dignidad, libertad y africanidad.

### **El renacimiento afrocolombiano**

Este periodo inició en 1991 con dos hechos significativos:

Primero, la expedición de la Constitución Política Nacional en 1991 y segundo, el despertar del movimiento social étnico afrocolombiano. Por primera vez en la historia jurídica de la República de Colombia se incluyó a las poblaciones afrocolombianas en la Constitución Nacional y sus leyes reglamentarias, reconociéndolas y protegiéndolas como “grupo étnico”, sujeto especial de derecho y con derechos étnicos, en especial, el derecho de diferenciación positiva considerado por la Corte Constitucional como un derecho fundamental.

La Constitución Política Nacional ha posibilitado el desarrollo de una legislación especial integrada por más de 12 leyes donde se establecen mandatos especiales a favor de la población afrocolombiana como grupo étnico. Ha faltado una campaña pedagógica de sensibilización tanto al interior como al exterior de las comunidades afros para que todo el país comprenda la pertinencia de los derechos afros y se solidarice exigiendo políticas públicas concretas para su realización.

El renacimiento afrocolombiano estuvo precedido por importantes acontecimientos que se sucedieron durante la segundos cincuenta años del siglo XX ellos son:

- La presencia masiva y el excelente desempeño de la juventud afro en los deportes como el fútbol, basketball, boxeo, atletismo, béisbol, pesas; pasando la persona afro a ser la cara visible y representativa de la nación dentro y fuera del país.
- El surgimiento de un notorio movimiento de valoración y práctica de las manifestaciones culturales afrocolombianas, en especial, de la música y de la danza, que se convirtieron en representaciones del ser colombiano y de la cultura nacional, en menor medida la literatura y la poesía donde se destacaron Manuel zapata Olivella, Jorge Artel, Miguel A. Caicedo, Sofonías Yacup.
- El acceso de las personas afros al sistema educativo, primero a la primaria, y después a la secundaria y a la universidad, aunque realizando grandes sacrificios en las ciudades del interior del país. Creación de las universidades Diego Luis Córdoba en Quibdo, y en Buenaventura la Universidad del Pacífico y del Valle, así como diversos programas de profesionalización de los docentes.
- El liderazgo y protagonismo político individual de reconocidos personajes afros que reivindicaron dentro de los partidos los derechos de la población afrocolombiana tales como: Diego Luis Córdoba del Chocó, Natanael Díaz del Cauca, dignos sucesores del talante de Luis Antonio Robles del Magdalena.
- El nacimiento del proceso organizativo y reivindicativo étnico promovido por grupos estudiantiles universitarios en la Universidad Nacional de Bogotá, la del Cauca en Popayán, y en Cali en las universidades del Valle y Santiago de Cali. Así mismo surgieron grupos de intelectuales organizados en Instituciones como el Centro de Estudios Afrocolombianos y la Fundación para la Investigación Folclórica Afrocolombiana liderados por el Doctor Manuel Zapata Olivella, la Fundación Palenque dirigida por Delia Zapata Olivella, el Movimiento Nacional de las Negritudes, el Centro para la Investigación de la Cultura Negra, la Revista Negritud y el Periódico Presencia Negra orientados por Amir Smit Córdoba, la Fundación Cultural Colombia Negra, y el Circulo de Estudios de la Problemática de las Comunidades Negras de Colombia Soweto en Pereira liderado por Juan de Dios Mosquera Mosquera.

En agosto de 1997 se realizó en Cali el Primer Congreso de la Cultura Negra de las Américas, cuyo presidente fue el Doctor Manuel Zapata Olivella.

- El surgimiento en 1982 del Movimiento Nacional por los Derechos Humanos de las Comunidades Afrocolombianas CIMARRON y su pensamiento El Cimarronismo contemporáneo, liderado por Juan de Dios Mosquera. CIMARRÓN se convirtió en la escuela de formación ideológica y organizativa para los activistas y promotores del despertar de la conciencia étnica provocado por la Ley 70 de 1993. En este mismo tiempo surgieron las primeras organizaciones étnicas como la Asociación Campesina Integral del Atrato ACIA en Quibdó la asociación campesina del Alto San Juan ACADESAN, la Asociación Campesina de Negros Unidos del Anchicayá en Buenaventura, la Organización de Barrios Populares OBAPO de Quibdo y la Coordinadora Nacional de Comunidades Negras en Cali que se convirtió después en el Proceso de Comunidades Negras PCN liderado por Carlos Rosero.
- La realización de masivas protestas y movilizaciones cívicas que lograron impacto nacional, reclamando la dotación de servicios públicos y la atención y presencia presupuestal del gobierno nacional, deben recordarse el paro cívico departamental del Chocó en 1987 y en Tumaco El Tumacazo en 1988.
- La presencia masiva de líderes afros en las direcciones regionales y nacionales del movimiento sindical colombiano, especialmente, en los sectores portuarios, ferrocarrileros, bananero, azucarero, y en las juntas directivas de las UTC, CTC, la CSTC, entre ellos se destacaron Tulio Cuevas, José Raquel Mercado y Pastor Pérez.

## **4 Sentencia Acción de Cumplimiento ACU-985 del 21 de octubre de 1999. Consejo de Estado de Colombia, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Consejero ponente : Carlos Orjuela Góngora**

ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO - La etnoeducación se contrata de preferencia con las comunidades u organizaciones / CONTRATO ETNOEDUCATIVO - Solución al problema contractual

Se previó a partir del artículo 55 de la Ley 115 de 1994 lo atinente a la educación para grupos étnicos, entendida ésta como la ofrecida a grupos o comunidades que integran la nacionalidad y que poseen una cultura, una lengua, unas tradiciones y unos fueros propios y autónomos. Agrega la ley que esta educación debe estar ligada al ambiente, al proceso productivo, al proceso social y cultural, con el debido respeto de sus creencias y tradiciones. En atención a las especiales condiciones de la Etnoeducación se contratará de preferencia con las comunidades u organizaciones respectivas, siempre y cuando ostenten la suficiente experiencia educativa.

El Departamento del Amazonas asumió el manejo del situado fiscal y del proceso educativo estatal de su jurisdicción, decidiendo en consecuencia proseguir con el contrato de administración de educación que fuera celebrado con la Conferencia Episcopal de Colombia en 1994, según se vio. Esta subrogación en las obligaciones, términos y condiciones primitivas se verificó el 22 de septiembre de 1997, esto es, cuando el Decreto 804 de 1995 ya estaba en vigencia.

Con anterioridad a la fecha de subrogación del contrato celebrado con la Conferencia Episcopal de Colombia la administración departamental tenía entero conocimiento sobre la experiencia docente de las referidas comunidades. Y siendo esto así, no cabe duda alguna de que el Gobernador del Amazonas desatendió abiertamente el mandato expreso del artículo 22 del Decreto 804 de 1995. Para la Sala resultaría cuando menos insólito pasar en puntillas sobre un asunto tan delicado como el que hoy nos ocupa, de suerte que una decisión congruente con la ley y la justicia no podrá ser otra que la de conminar a la Gobernación del Amazonas a buscar y encontrar las maneras de renegociar el contrato celebrado con la Conferencia Episcopal de Colombia, a fin de terminarlo y liquidarlo en pro de los indiscutibles derechos que la Constitución, la ley y el decreto han estipulado en cabeza de los grupos étnicos asentados en Colombia. En tal sentido las partes contratantes deberán tener presente que a más de la Constitución, la ley y el reglamento, que son de imperioso cumplimiento, existen cánones de cultura superior que reclaman el mayor respeto por nuestras tradiciones indígenas, su vigencia, sus proyecciones epistemológicas, y en todo caso, por su derecho a la diferencia.

De otro lado debe advertirse que en el expediente obran sendos convenios celebrados en 1999 entre la Gobernación del Amazonas y varias asociaciones indígenas, relativos a la renovación

del programa subsidio educación básica. Este acercamiento paulatino hacia el cumplimiento del artículo 22 del Decreto 804 de 1995 constituye un aspecto que si bien podría obrar en favor de las actuales intenciones del extremo demandado, no tiene la fuerza suficiente como para desdibujar los nítidos y acusatorios trazos de la demanda, que según se ha visto, entraña un justo reclamo en favor de las culturas ignoradas y olvidadas.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION SEGUNDA**

**SUBSECCION "B"**

**CONSEJERO PONENTE : CARLOS A. ORJUELA GÓNGORA**

**Santafé de Bogotá, D.C., octubre veintiuno (21) de mil novecientos noventa y nueve  
(1999)**

**Radicación número : ACU - 985**

**Ref : ACCION DE CUMPLIMIENTO**

**ACTOR : CAPITÁN INDÍGENA FAUSTINO MATAPÍ TANIMUKA  
C/ DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS**

Decide la Sala la impugnación interpuesta por la parte actora contra la providencia del 30 de septiembre de 1999, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "D" negó las súplicas de la demanda.

## LA DEMANDA

El señor Faustino Matapi Tanimuka, en ejercicio de la acción de cumplimiento solicita que se ordene al Departamento del Amazonas - Secretaría de Educación - dar cumplimiento al mandato expreso del decreto 804 de 1995, realizando las gestiones administrativas para que a partir del año 2000 contraten o convengan directamente con las comunidades indígenas peticionarias la prestación del servicio educativo estatal.

Su petitum lo basa la parte demandante en los siguientes hechos:

“1. El 5 de julio de 1991 fue promulgada una nueva Constitución Política de la República de Colombia, en la cual se reconocen derechos especiales para la protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación (artículos 7, 10, 68 entre otros) y se prevén mecanismos especiales para la acción ciudadana en defensa de sus derechos y en procura del cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

“2. Igualmente en 1991, se incorporó a la legislación nacional, mediante la ley 21, el convenio 169 de la OIT. Dicho instrumento internacional de protección de los derechos humanos de los grupos étnicos contiene normas que determinan una especial manera de relación entre las autoridades del Estado y las autoridades indígenas y sus comunidades, tales como las inscritas en los artículos 6, 26, 27, 28, 29, 30 y 31.

“3. El 5 de febrero de 1993 la honorable Corte Constitucional, mediante sentencia C - 027 declara inexecutable, entre otros, los artículos VI, XI, XII y XIII del llamado “Concordato”, que había sido aprobado mediante ley 20 de 1974.

“4. En febrero de 1994, en desarrollo del mandato Constitucional, se promulgó la ley 115, mediante la cual se regula de manera general el servicio público educativo.

“5. En marzo de 1994, el Ministerio de Educación Nacional y la Conferencia Episcopal de Colombia celebran un contrato para la administración del servicio educativo estatal “... en los Centros Educativos del Estado o de la Iglesia.. ubicados en las jurisdicciones civiles de los Departamentos de Amazonas...”.

En este contrato, tal como se deduce de su lectura, en ningún momento se cumplió con el mandato legal de consultar a los pueblos interesados, toda vez que en la redacción del documento se omitió consignar que la prestación del servicio público educativo en esas regiones estaba dirigido fundamentalmente a las comunidades indígenas, razón por la cual debían realizar previamente la consulta establecida en el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT.

“6. En 1995, el Ejecutivo expidió el decreto reglamentario 804, mediante el cual se regula de manera especial lo atinente a la prestación del servicio público educativo en las comunidades indígenas, dándole aplicación a lo dispuesto en la Carta Política, el convenio 169 de la OIT y la ley 115 de 1994. En este estatuto se estipula que “citar el artículo”. (sic)

“7. El 9 de agosto de 1996, mediante la ordenanza 019, la Asamblea Departamental del Amazonas reestructura la Secretaría de Educación, Cultura y Recreación del Departamento; definiendo como objeto de esta entidad el de “Administrar la educación formal en los niveles de preescolar, básica (ciclo primaria y ciclo secundaria - sic - ), y media ...” (artículo 4º). Y dentro de sus funciones la de: “ Organizar el servicio educativo estatal de acuerdo con las prescripciones legales y reglamentarias sobre la materia y supervisar el servicio educativo prestado por entidades oficiales y particulares” (artículo 5º, ordinal 3)

“8. El 22 de septiembre de 1997, el Gobernador del Departamento del Amazonas expidió las resoluciones 008, 010, 011, 012 y 013 - de la Secretaría de Educación - mediante las cuales concede licencia de funcionamiento a las instituciones de educación formal: Escuela Indígena Tradicional Awarita - Centro Oiyacá - , Escuela Indígena Tradicional Puerto Lago - Puerto Lago - , Escuela Tradicional Imarí, - Puerto Libre - , Escuela Indígena Puerto Guayabo - Puerto Guayabo - y Escuela Indígena Puerto Nuevo Yuwinata - Puerto Nuevo - respectivamente. En las resoluciones la Gobernación dice en sus considerandos “Que, La (sic) escuela indígena... comunidad ... ha venido adelantando gestiones favorables en cuanto a estructura administrativa, planta física, medios educativos y Proyecto Educativo Institucional”. Y además: “ Que, es deber del gobierno departamental atender las necesidades de las comunidades indígenas de conformidad con la ley y las normas vigentes”; y en su parte resolutive faculta a las escuelas para expedir certificados de períodos académicos y al finalizar el año lectivo.

“9. Sorprendentemente, el mismo día 22 de septiembre de 1997, el Gobernador del Departamento del Amazonas, se subroga en el contrato 016 de 1994, estableciendo además en la cláusula segunda “Término: Las partes, Departamento del Putumayo (sic) y Conferencia Episcopal de Colombia acuerdan para el presente contrato una duración de (5) años, contados a partir de su perfeccionamiento” Esta Actuación administrativa desconoce los preceptos fijados por la Constitución Política, la Ley 21 de 1991 e inaplica el artículo 22 del decreto 804 de 1995.



“10. La comunidades indígenas son notificadas de esta decisión arbitraria de la Administración Departamental en reunión celebrada en el mes de diciembre de 1997. En ese momento las comunidades exigen que se cumpla con la consulta establecida en el artículo 6 del convenio 169 de la OIT.

“11. Durante el año de 1998, con el cambio en el Gobierno Departamental se inició una fase de concertaciones con las comunidades indígenas. Las comunidades de Puerto Libre, Centro Oiyacá, Wakayá, Puerto Guayabo, Puerto Nuevo, Quebrada Negra y Puerto Lago tomaron la decisión de adelantar por su propia cuenta la consulta sobre el contrato de educación. Para esto adelantaron reuniones comunitarias de explicación y reflexión sobre la educación y su importancia vital para la conservación de la cultura y el avance en la construcción de una relación más respetuosa y constructiva con el Estado y el resto de la sociedad nacional.

Igualmente se desarrolla una reunión con el Secretario de Educación del Departamento en la cual se acuerda que las comunidades realizarán un trabajo de armonización de los Peis Comunitarios (Proyectos Educativos Institucionales desarrollados por las comunidades indígenas del Mirití como Pensamiento Educativo Indígena), para la presentación de un Pei Regional, el cual debía ser entregado, junto con planes de inversión para tres años, a la Secretaría en el mes de octubre de 1998.

“12. Efectivamente las comunidades indígenas presentaron en el mes de octubre de 1998 a la Secretaría de Educación, Cultura y Recreación un paquete de documentos que contenía : El pei Regional - aprobado por las autoridades indígenas en el mes de septiembre - y los planes de inversión locales y su condensación en una regional, abarcando un periodo de tres años (1999 - 2000 - 2001).

“13. Al no recibir respuesta de la administración departamental, conjuntamente con Pascual Letuama - Presidente de la Asociación que reúne las autoridades indígenas de las comunidades Puerto Libre, Wakayá, Centro Oiyaká, Puerto Guayabo, Puerto Nuevo, Quebrada Negra y Puerto Lago - , y Ciro Matapí - Capitán de la Comunidad Puerto Nuevo - presentamos a la Secretaría de educación del Departamento del Amazonas un derecho de petición solicitándole que “Inicie los trámites administrativos para contratar o convenir directamente con las comunidades indígenas del Mirití Paraná afiliadas a ACIMA, a través de su organización, la prestación del servicio educativo de esas comunidades, en desarrollo del principio de autonomía consagrado en el

ordinal c del artículo 2 del decreto 804 de 1995...”. Petición en la cual se termina invocando, dentro de los fundamentos de derechos el artículo 22 del citado decreto 804..

“14. El Secretario de Educación de entonces, profesor Jorge Enrique Picón Acuña, contestó el derecho de petición proponiendo a los indígenas una reunión con algunas funcionarias de su despacho en la ciudad de Leticia. Esta respuesta no llena los requisitos de oportunidad y eficacia que debe contener, ya que el Mirití Paraná se encuentra a muchos días de distancia del municipio de Leticia y sería imposible para las autoridades indígenas trasladarse hasta allí, para continuar explicando a los funcionarios del Gobierno lo ya explicado y lo que aparece claramente escrito en la Ley”.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

Preámbulo y artículos 3, 7, 10, 11, 13, 68 inciso 5 y 87 de la Constitución Política de Colombia; ley 21 de 1991; ley 393 de 1997; decreto 804 de 1995.

## LA SENTENCIA

El A QUO denegó las pretensiones de la demanda. En tal sentido se refirió primeramente a los presupuestos constitucionales y legales de la acción de cumplimiento, al propio tiempo que trajo a colación el pedimento central de la parte actora, esto es, que a partir del año 2000 se le ordene al Departamento del Amazonas darle cumplimiento al artículo 22 del decreto 804 de 1995 en el sentido de contratar con las comunidades indígenas peticionarias la prestación del servicio público educativo estatal.

A continuación el Tribunal transcribió el artículo 22 del decreto 804 de 1995, poniendo de presente la preferencia que el mismo engloba en favor de las comunidades u organizaciones que tengan experiencia educativa, a tiempo que advirtió:

“No existe una obligación de carácter perentorio, por cuanto de la norma se desprende que para que pueda contratarse con la comunidad indígena se requiere hacerlo directamente con la misma, nunca con organizaciones extrañas a ella, siempre y cuando demuestre tener experiencia educativa, de conformidad a (sic) lo prescrito para tal efecto por la ley 115 de 1994, Ley General de Educación; por ello se requiere que las comunidades indígenas demuestren previamente tener esa experiencia educativa, lo cual se hace a través de los denominados Planes Educativos Institucionales PEI, que deben ser revisados y aprobados por el Gobierno Departamental”. (fl.177).

Seguidamente el a quo contrastó los argumentos expuestos por las partes de cara al decreto 804 de 1995, para luego decir:

“En el momento no resulta admisible pensar en que el ente territorial esté incumpliendo la preceptiva del art. 22 del Decreto 804 de 1995, toda vez que apenas está finalizando el término de duración del contrato No. 016 de 1.994 celebrado entre el Ministerio de Educación y la Conferencia Episcopal, cuyas obligaciones fueron subrogadas por parte del Departamento al serle certificada la educación, según consta en el documento cuya fotocopia obra a folios 13 a 15 del expediente, contrato que no es objeto de discusión en esta acción. No obstante lo anterior, no encuentra el Tribunal manifestaciones de las autoridades Departamentales accionadas, reveladoras de algún propósito de no querer tener en cuenta lo dispuesto en la comentada norma legal; por el contrario desde el oficio del 19 de abril del presente año dirigido por el Secretario de Educación a la ACIMA se ha manifestado el deseo de la administración de entrar a estudiar la forma como pueda irse haciendo efectiva dicha norma, y en los convenios ya celebrados o que se encuentran en proyecto, de los cuales obra copia en el plenario se han empezado a sentar las bases tendientes a hacer los convenios o contratos con las comunidades indígenas, siempre que éstas demuestren tener reunidas las condiciones exigidas en el Decreto 804/95”. (fl.178).

Prosiguió el Tribunal afirmando que como en el sub exámine no se probó el evidente incumplimiento de parte de las autoridades demandadas en relación con la aplicación

del artículo 22 del decreto 804 de 1995 la acción no tiene vocación de prosperidad. Y que tal circunstancia se refuerza con apoyo en los convenios celebrados por el Departamento con las comunidades indígenas, pues a través de los mismos se aprecia una clara intención de acatamiento a las normas rectoras del servicio educativo estatal.

Terminó el a quo expresando que a más de las razones anteriores la acción tampoco podría prosperar en la medida en que no sería procedente ordenarle a la administración la realización de actuaciones administrativas que conlleven gastos.

## LA IMPUGNACIÓN

La parte actora impugnó la anterior decisión refiriéndose previamente a las consideraciones del Tribunal y a las definiciones correspondientes a: comunidad o parcialidad indígena, autoridades tradicionales indígenas, naturaleza jurídica de las asociaciones de autoridades tradicionales y, participación de los resguardos indígenas en los ingresos corrientes de la Nación.

Desde el ángulo de los fundamentos de la impugnación la parte recurrente se refirió al situado fiscal, a la ley 115 de 1994 y al decreto 804 de 1995, afirmando a continuación que la educación de los grupos étnicos del Amazonas nunca ha sido asumida por el Gobierno Nacional o Departamental en razón a que este servicio público está a cargo de la Iglesia Católica. Pero que en todo caso, considerando que el cariz confesional tocó a su fin a partir de la nueva Carta Política, la situación contractual debe mutarse en favor de las mentadas comunidades indígenas.

Indicó igualmente que pese a las solicitudes del resguardo indígena de Mirití-Paraná, el situado fiscal se destina en su totalidad al mantenimiento de la Misión, con desconocimiento de las escuelas comunitarias. Que antes de verificarse la descentralización de la educación (26-04-96) en el Departamento del Amazonas las autoridades del resguardo Mirití-Paraná recabaron de la Secretaría de Educación los motivos del marginamiento de las escuelas comunitarias sin que al respecto se hubiere obtenido respuesta. Que:

“Desde ese momento las comunidades indígenas del Mirití-Paraná, presentaron a la UDECO proyectos para lograr algún paliativo para la situación que presentan sus escuelas comunitarias, que son precisamente los que hoy quiere presentar la entidad accionada, como muestra de estar dispuesta a cumplir con sus obligaciones en materia educativa”. (fl.186).

A continuación dijo la parte demandante que la licencia de funcionamiento expedida por la Gobernación del Amazonas es indicativa de la experiencia de las escuelas comunitarias del resguardo Mirití-Paraná. Que siendo cierto que la experiencia educativa del resguardo se demuestra con el proyecto educativo institucional revisado y aprobado por el gobierno departamental, el reconocimiento oficial no se habría podido obtener de no mediar el respectivo PEI. Además, que las únicas personas calificadas e idóneas para adelantar la prestación del servicio educativo son los miembros de las propias etnias.

La parte recurrente se refirió enseguida al sentido que tiene la locución EXPERIENCIA EDUCATIVA frente a los valores culturales propios de las comunidades indígenas, destacando simultáneamente el desprecio que por los mismos profesan los no indígenas.

Por ello mismo registró con énfasis:

“Las comunidades indígenas del resguardo Mirití-Paraná vienen organizando y consolidando sus propias escuelas comunitarias desde finales de la década de los años 70, como una alternativa práctica al sistema educativo alienante impuesto por los internados misioneros católicos que no responden a su realidad sociocultural, ni a las necesidades sentidas y expresadas por sus autoridades tradicionales y, mucho menos, ajustados a los reconocimientos normativos actuales.

“Las escuelas comunitarias fueron creadas con pensamiento indígena, como solución autónoma a la necesidad sentida de educar a las nuevas generaciones dentro de su propio contexto sociocultural, con miras a fortalecer su identidad étnica y al mejoramiento de la calidad de la educación escolarizada. Los objetivos que se han impuesto sólo pueden alcanzarse a través de procesos etnoeducativos manejados por las propias comunidades indígenas, con base a (sic) su experiencia histórica y su acervo cultural, estos objetivos son: (...)” (fl.188).

La parte actora puntualizó a continuación los objetivos correspondientes, reivindicando de paso la evolución que han experimentado las escuelas comunitarias del resguardo Mirití-Paraná y los logros obtenidos a la fecha en materia de infraestructura, estamento docente, procedimientos, PEI, plan de estudios y proyectos de investigación pedagógica.

Insistió luego en el derecho de las comunidades indígenas a ser preferidas para asumir el servicio educativo, agregando que en el caso de que éstas no tengan la experiencia requerida se debe estar a lo previsto en el artículo 63 de la ley 115 de 1994. Que ACIMA no es una organización extraña a las comunidades, antes bien, que es una entidad pública de carácter especial que representa legalmente a las comunidades del resguardo Mirití-Paraná.

Que contrario a lo afirmado por el Tribunal, el contrato No. 016 del 16 de marzo de 1994 es prueba suficiente de que la administración departamental no prefirió a las comunidades indígenas para la contratación del servicio de educación, toda vez que el término inicial de dicho contrato venció el 16 de marzo de 1999 y fue prorrogado por un período igual, es decir, por 5 años más.

Finalmente la parte demandante censuró las apreciaciones del Tribunal en torno a la improcedibilidad contemplada en el artículo 9 de la ley 393 de 1997, arguyendo que dicha Corporación se apresuró frente a los términos contractuales que podrían acordarse entre las comunidades del resguardo y la Administración del Amazonas para el servicio educativo. Que la norma cuyo cumplimiento se pide no dispone la necesaria transferencia de recursos económicos a las comunidades indígenas, ya que sólo alude a los términos en que se prestará el mencionado servicio por parte de las mismas comunidades.

## CONSIDERACIONES

En esta oportunidad la Sala se ocupa de la demanda presentada por las comunidades Centro Oiyaká, Wakayá, Puerto Guayabo, Puerto Nuevo, Quebrada Negra y Puerto Lago (del Amazonas), con el fin de que se ordene al Departamento del Amazonas darle cumplimiento a lo normado en el artículo 22 del decreto 804 de 1995, en armonía con el artículo 63 de la ley 115 de 1994. Al respecto se tiene:

Con un sentido de clara reivindicación histórica de nuestro pasado aborígen la nueva Carta Política incorporó disposiciones tuitivas de la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana, comenzando por la cuota de soberanía que como pueblo le cabe, reconociendo al lado del idioma castellano el carácter también oficial de las lenguas y dialectos de los grupos étnicos en sus territorios, destacando como inalienables, imprescriptibles e inembargables las tierras comunales de grupos étnicos y las tierras de resguardo, salvaguardando la jurisdicción indígena, y, en general, rescatando las condiciones de existencia material y espiritual que puedan facilitarle al pueblo indígena una vida digna, de relativa autonomía y menos susceptible a los recurrentes embates de la “civilizada” aculturación .<sup>1</sup>

Bajo los mencionados postulados superiores se previó a partir del artículo 55 de la ley 115 de 1994 lo atinente a la educación para grupos étnicos, entendida ésta como la ofrecida a grupos o comunidades que integran la nacionalidad y que poseen una cultura, una lengua, unas tradiciones y unos fueros propios y autóctonos. Agrega la ley que esta educación debe estar ligada al ambiente, al proceso productivo, al proceso social y cultural, con el debido respeto de sus creencias y tradiciones.

Sin lugar a dudas esta nueva visión de la educación para grupos étnicos constituye una ruptura de la atención educativa tradicional que en forma lineal abordaba la integración, donde, por encima de todo, no había lugar para la estimación del acervo cultural de tales grupos que a la larga eran inducidos hacia su propia negación.

En este orden de ideas la ley 115 dispuso a través de su artículo 63:

---

<sup>1</sup> A este respecto no han sido pocas las críticas que han recaído sobre el Instituto Lingüístico de Verano y su papel en Colombia.

“Cuando fuere necesaria la celebración de contratos para la prestación del servicio educativo para las comunidades de los grupos étnicos, dichos contratos se ajustarán a los procesos, principios y fines de la etnoeducación y su ejecución se hará en concertación con las autoridades de las entidades territoriales indígenas y de los grupos étnicos”.

En concordancia con esta regla estableció el decreto 804 de 1995 en su artículo 22:

“Cuando fuere necesaria la celebración de contratos para la prestación de servicios educativos en las comunidades de los grupos étnicos, se preferirá contratar con las comunidades u organizaciones de los mismos que tengan experiencia educativa”.

“De todas maneras dichos contratos tendrán en cuenta los criterios establecidos en el artículo 63 de la ley 115 de 1994”.

Vale decir, en atención a las especiales condiciones de la etnoeducación se contratará de preferencia con las comunidades u organizaciones respectivas, siempre y cuando ostenten la suficiente experiencia educativa.

En autos consta que el 16 de marzo de 1994 el Ministerio de Educación Nacional celebró con la Conferencia Episcopal de Colombia y por el término de cinco años un contrato para la Administración del Servicio Educativo Estatal, circunscrito a la jurisdicción territorial del Departamento del Amazonas. Contrato éste que no ofrecía visos de ilegalidad al tenor de la preceptiva imperante a la fecha de su perfeccionamiento, toda vez que la concertación exigida por el artículo 63 de la ley 115 de 1994 se remite puntualmente a la ejecución del contrato, que no a su formación.

En virtud de la certificación recibida de parte del Ministerio de Educación Nacional (resolución 2200 del 26-06-97) el Departamento del Amazonas asumió el manejo del situado fiscal y del proceso educativo estatal de su jurisdicción, decidiendo en consecuencia proseguir con el contrato de administración de educación que fuera celebrado con la Conferencia Episcopal de Colombia en 1994, según se vio. Esta subrogación en las obligaciones, términos y condiciones primitivas se verificó el 22 de septiembre de 1997, esto es, cuando el decreto 804 de 1995 ya estaba en vigencia.



Justamente sería ese el momento en que la administración departamental habría incumplido lo preceptuado en el artículo 22 del prenotado decreto, siempre que por su parte las comunidades demandantes hubieren acreditado oportunamente su experiencia docente.

Pues bien, ocurre que en la fecha de la mentada subrogación, es decir, el 22 de septiembre de 1997, mediante sendas resoluciones el Departamento del Amazonas concedió las correspondientes licencias de funcionamiento a las comunidades Centro Oiyaká, Puerto Guayabo y Puerto Libre, todas del corregimiento de MIRITÍ PARANÁ. Lo cual revela a las claras que con anterioridad a la fecha de subrogación del contrato celebrado con la Conferencia Episcopal de Colombia la administración departamental tenía entero conocimiento sobre la experiencia docente de las referidas comunidades. Y siendo esto así, no cabe duda alguna de que el Gobernador del Amazonas desatendió abiertamente el mandato expreso del artículo 22 del decreto 804 de 1995.

Con todo, se pregunta la Sala, ¿cómo podría subsanarse esta falencia a la luz de la actual preceptiva contractual?

De conformidad con la ley 80 de 1993 sería indispensable que en el contrato celebrado entre el Ministerio de Educación Nacional y la Conferencia Episcopal de Colombia, incluida la subrogación, se hubiesen pactado las cláusulas excepcionales (art. 14) de interpretación, modificación y terminación unilaterales. Empero, sobre este particular no existe noticia alguna en el plenario, siendo por tanto inaplicables las potestades unilaterales derivadas de tales cláusulas. Ciertamente es también que con arreglo al artículo 44 del Estatuto Contractual Estatal tampoco sería dable predicar alguna nulidad en contra del susodicho contrato, salvo, claro es, que la parte demandante acreditara abuso o desviación de poder en cabeza del Gobernador, lo cual no está demostrado en autos, amén de que no sería del resorte de la Sala declarar una tal nulidad.

Así las cosas, pareciera que la salida hacia el cumplimiento de la norma impetrada habría de quedar bajo los auspicios del acuerdo de las partes, que si bien soslayaron el mandato expreso del artículo 22, al tenor del Estatuto Contractual verían “convalidada” su actuación con claro detrimento del poder docente de las comunidades demandantes, tan idóneas como el que más para atender los comentados servicios educativos, y más que esto, las únicas que con auténtico sentido étnico están en condiciones de salvaguardar, disfrutar y desarrollar sus valores culturales propios, su arraigo territorial, sus horizontes comunes, sus

utopías y sus más caras realizaciones. Desde luego que hacia el futuro cabe esperar una actitud de mayor acatamiento legal de parte de la administración departamental, pues a decir verdad, en modo alguno resulta edificante una conducta oficial que pone a la ley en el terreno de su propia burla.

Para la Sala resultaría cuando menos insólito pasar en puntillas sobre un asunto tan delicado como el que hoy nos ocupa, de suerte que una decisión congruente con la ley y la justicia no podrá ser otra que la de conminar a la Gobernación del Amazonas a buscar y encontrar las maneras de renegociar el contrato celebrado con la Conferencia Episcopal de Colombia, a fin de terminarlo y liquidarlo en pro de los indiscutibles derechos que la Constitución, la ley y el decreto han estipulado en cabeza de los grupos étnicos asentados en Colombia. En tal sentido las partes contratantes deberán tener presente que a más de la Constitución, la ley y el reglamento, que son de imperioso cumplimiento, existen cánones de cultura superior que reclaman el mayor respeto por nuestras tradiciones indígenas, su vigencia, sus proyecciones epistemológicas, y en todo caso, por su derecho a la diferencia.

De otro lado debe advertirse que en el expediente obran sendos convenios celebrados en 1999 entre la Gobernación del Amazonas y varias asociaciones indígenas, relativos a la renovación del programa subsidio educación básica. Este acercamiento paulatino hacia el cumplimiento del artículo 22 del decreto 804 de 1995 constituye un aspecto que si bien podría obrar en favor de las actuales intenciones del extremo demandado, no tiene la fuerza suficiente como para desdibujar los nítidos y acusatorios trazos de la demanda, que según se ha visto, entraña un justo reclamo en favor de las culturas ignoradas y olvidadas.

Consecuentemente la Sala considera que los pedimentos de la demanda están llamados a prosperar, por lo cual habrá de revocarse la sentencia de primer grado resolviendo lo pertinente en su lugar.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## FALLA

**Revócase** la sentencia apelada, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el treinta (30) de septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), en el juicio promovido por las comunidades Centro Oiyaká, Wakayá, Puerto Guayabo, Puerto Nuevo, Quebrada Negra y Puerto Lago (del Amazonas), con el fin de que se ordene al Departamento del Amazonas darle cumplimiento a lo normado en el artículo 22 del decreto 804 de 1995, en armonía con el artículo 63 de la ley 115 de 1994. En su lugar se dispone:

**Ordénase** a la Gobernación del Departamento del Amazonas iniciar **inmediatamente** las respectivas conversaciones con la Conferencia Episcopal de Colombia, a fin de concertar la terminación del contrato que sobre Administración del Servicio Educativo Estatal ejecuta actualmente la Conferencia Episcopal de Colombia dentro de la jurisdicción territorial del Departamento del Amazonas, de conformidad con lo expresado en la parte motiva de esta providencia, para contratarlo con las comunidades indígenas demandantes que hayan demostrado cumplir con los requisitos exigidos en las normas legales mencionadas.

**NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y DEVUÉLVASE EL EXPEDIENTE AL  
TRIBUNAL DE ORIGEN. PUBLÍQUESE EN LOS ANALES DEL CONSEJO DE ESTADO.**

La anterior providencia la estudió y aprobó la Sala en sesión celebrada el día 21 de octubre de 1999.

**SILVIO ESCUDERO CASTRO**

**JAVIER DIAZ BUENO**

**CARLOS A. ORJUELA GÓNGORA**

**MERCEDES TOVAR DE HERRAN**  
Secretaria General

**EXPEDIENTE No ACU - 985 - ACTOR : COMUNIDAD INDIGENA CENTRO OI-  
KAYA Y OTRAS DEL AMAZONAS - ASUNTOS DEPARTAMENTALES.**

# 5

Ley 1454 de junio 28 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.  
Congreso de la República de Colombia.

LEY 1454 DE 2011  
(junio 28)

Diario Oficial No. 48.115 de 29 de junio de 2011  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras  
disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA  
DECRETA:

## TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

### ARTÍCULO 1º OBJETO DE LA LEY.

La presente ley tiene por objeto dictar las normas orgánicas para la organización político administrativa del territorio colombiano; enmarcar en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización político administrativa del Estado en el territorio; establecer los principios rectores del ordenamiento; definir el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial; definir competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas y establecer las normas generales para la organización territorial.

### ARTÍCULO 2º CONCEPTO Y FINALIDAD DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.

La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades

e instancias de integración territorial, fomentará el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos. El ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional.

#### PARÁGRAFO NUEVO.

En virtud de su finalidad y objeto, la ley orgánica de ordenamiento territorial constituye un marco normativo general de principios rectores, que deben ser desarrollados y aplicados por el legislador en cada materia específica, para departamentos, municipios, entidades territoriales indígenas y demás normas que afecten, reformen o modifiquen la organización político administrativa del Estado en el territorio.

#### ARTÍCULO 3º PRINCIPIOS RECTORES DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

Son principios del proceso de ordenamiento territorial entre otros los siguientes:

1. Soberanía y unidad nacional. El ordenamiento territorial propiciará la integridad territorial, su seguridad y defensa, y fortalecerá el Estado Social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.
2. Autonomía. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley.
3. Descentralización. La distribución de competencias entre la Nación, entidades territoriales y demás esquemas asociativos se realizará trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente, en lo que corresponda, de tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y de administración de sus propios intereses, garantizando por parte de la Nación los recursos necesarios para su cumplimiento.
4. Integración. Los departamentos y los municipios ubicados en zonas fronterizas pueden adelantar programas de cooperación dirigidos al fomento del desarrollo comunitario, la prestación de los servicios públicos, la preservación del ambiente y el desarrollo productivo y social, con entidades territoriales limítrofes de un Estado.
5. Regionalización. El ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, regiones administrativas y de planificación y la proyección de Regiones Territoriales como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana y hacia donde debe tender el modelo de Estado Republicano Unitario. En tal sentido la creación y el desarrollo de Regiones de Planeación y Gestión, Regiones Administrativas y de Planificación, y la regionalización de

competencias y recursos públicos se enmarcan en una visión del desarrollo hacia la complementariedad, con el fin de fortalecer la unidad nacional.

6. Sostenibilidad. El ordenamiento territorial conciliará el crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal, la equidad social y la sostenibilidad ambiental, para garantizar adecuadas condiciones de vida de la población.

7. Participación. La política de ordenamiento territorial promoverá la participación, concertación y cooperación para que los ciudadanos tomen parte activa en las decisiones que inciden en la orientación y organización territorial.

8. Solidaridad y equidad territorial. Con el fin de contribuir al desarrollo armónico del territorio colombiano, la Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial de mayor capacidad política, económica y fiscal, apoyarán aquellas entidades de menor desarrollo relativo, en procura de garantizar el acceso equitativo a las oportunidades y beneficios del desarrollo, para elevar la calidad de vida de la población.

9. Diversidad. El ordenamiento territorial reconoce las diferencias geográficas, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales del país, como fundamento de la unidad e identidad nacional, la convivencia pacífica y la dignidad humana.

10. Gradualidad y flexibilidad. El ordenamiento territorial reconoce la diversidad de las comunidades y de las áreas geográficas que componen el país, por tanto, ajustará las diferentes formas de división territorial. Las entidades e instancias de integración territorial se adaptarán progresivamente, para lo cual podrán asignárseles las competencias y recursos que les permitan aumentar su capacidad planificadora, administrativa y de gestión.

En el caso de las instancias de integración, las competencias y recursos serán asignados por las respectivas entidades territoriales que las componen.

11. Prospectiva. El ordenamiento territorial estará orientado por una visión compartida de país a largo plazo, con propósitos estratégicos que guíen el tipo de organización territorial requerida.

12. Paz y convivencia. El ordenamiento territorial promoverá y reconocerá los esfuerzos de convivencia pacífica en el territorio e impulsará políticas y programas de desarrollo para la construcción de la paz, el fortalecimiento del tejido social y la legitimidad del Estado.

13. Asociatividad. El ordenamiento territorial propiciará la formación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas, para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes.

14. Responsabilidad y transparencia. Las autoridades del nivel nacional y territorial promoverán de manera activa el control social de la gestión pública incorporando ejercicios participativos en la planeación, ejecución y rendición final de cuentas, como principio de responsabilidad política y administrativa de los asuntos públicos.

15. Equidad social y equilibrio territorial. La ley de ordenamiento territorial reconoce los desequilibrios en el desarrollo económico, social y ambiental que existen entre diferentes

regiones geográficas de nuestro país y buscará crear instrumentos para superar dichos desequilibrios. Por ello la Nación y las entidades territoriales propiciarán el acceso equitativo de todos los habitantes del territorio colombiano a las oportunidades y beneficios del desarrollo, buscando reducir los desequilibrios enunciados. Así mismo, los procesos de ordenamiento procurarán el desarrollo equilibrado de las diferentes formas de división territorial.

16. Economía y buen gobierno. La organización territorial del Estado deberá garantizar la planeación y participación decisoria de los entes territoriales en el desarrollo de sus regiones, autosostenibilidad económica, el saneamiento fiscal y la profesionalización de las administraciones territoriales, por lo que se promoverán mecanismos asociativos que privilegien la optimización del gasto público y el buen gobierno en su conformación y funcionamiento.

La ley determinará los principios de economía y buen gobierno mínimos que deberán garantizar los departamentos, los distritos, los municipios, las áreas metropolitanas, sus descentralizadas, así como cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones previstas en la presente ley.

17. Multietnicidad. Para que los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, los raizales y la población ROM ejerzan su derecho de planeación y gestión dentro de la entidad territorial respectiva en armonía y concordancia con las demás comunidades y entidades territoriales.

## **TÍTULO I MARCO INSTITUCIONAL**

### **CAPÍTULO I ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL**

#### **ARTÍCULO 4o. DE LA COMISIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (COT).**

La Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), es un organismo de carácter técnico asesor que tiene como función evaluar, revisar y sugerir al Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, la adopción de políticas, desarrollos legislativos y criterios para la mejor organización del Estado en el territorio.

**PARÁGRAFO.** Esta comisión orientará la aplicación de los principios consagrados en la presente ley a los departamentos, distritos y municipios, de forma que promueva la integración entre estos, y se puedan coordinar con más facilidad los procesos de integración.

**ARTÍCULO 5º CONFORMACIÓN DE LA COT.** La Comisión de Ordenamiento Territorial, COT, estará conformada por:

1. El Ministro del Interior o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro del Medio Ambiente o su delegado.
3. El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), o su delegado.
4. Un delegado de las CAR.



5. Un experto de reconocida experiencia en la materia designado por el Gobierno Nacional.
6. Un experto de reconocida experiencia en la materia designado por cada una de las Cámaras Legislativas, previa postulación que hagan las respectivas Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial.
7. Dos expertos académicos especializados en el tema designado por el sector académico.

**ARTÍCULO 6º FUNCIONES DE LA COT.** Son funciones de la Comisión de Ordenamiento Territorial, COT, las siguientes:

1. Asesorar al Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes en la definición de políticas y desarrollos legislativos relativos a la organización territorial del Estado.
2. Asesorar los departamentos, distritos y municipios, de forma que promueva la integración entre estos, y se puedan coordinar con más facilidad los procesos de integración.
3. Establecer los parámetros de diferenciación entre las diversas instancias de asociaciones que promueven el desarrollo regional, dentro del marco de la Constitución y la Ley.
4. Revisar, evaluar y proponer diferentes políticas sectoriales que tengan injerencia directa con el ordenamiento territorial, a iniciativa propia del Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.
5. Propiciar escenarios de consulta o concertación con los actores involucrados en el ordenamiento territorial.
6. Presentar anualmente a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes un informe sobre el estado y avances del ordenamiento territorial, según lo establecido en esta ley.
7. Darse su propio reglamento.
8. Las demás que le asignen la Constitución y la ley.

En el año siguiente de la conformación y puesta en marcha de la COT, esta elaborará una propuesta de codificación y compilación de las normas jurídicas vigentes en Colombia sobre organización territorial del Estado y las entidades territoriales. El Gobierno Nacional difundirá ampliamente el resultado de esta labor, en escenarios que faciliten la participación de todos los ciudadanos y de las autoridades nacionales, territoriales y demás esquemas asociativos.

**PARÁGRAFO.** Los informes de que trata el numeral 5, serán publicados para su libre consulta en el portal institucional de la entidad.

**ARTÍCULO 7º SECRETARÍA TÉCNICA Y SUBSECRETARÍA TÉCNICA.**

El Departamento Nacional de Planeación ejercerá la Secretaría Técnica de la COT.

El Secretario técnico de la COT se encargará de asegurar el apoyo logístico, técnico y especializado que requiera la misma para el cabal desarrollo de sus funciones e invitará a las deliberaciones a los ministros, jefes de departamento administrativo respectivos, expertos académicos de diferentes universidades, el sector privado, o a quien juzgue necesario, cuando deban tratarse asuntos de su competencia o cuando se requieran conceptos externos a la Comisión.

La Secretaría Técnica de la COT conformará un comité especial interinstitucional integrado por las entidades del orden nacional competentes en la materia con el fin de prestar el apoyo logístico, técnico y especializado que requiera la comisión para el cabal desarrollo de sus funciones.

La Subsecretaría Técnica estará en cabeza de los Secretarios de las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, por periodos alternados de dos (2) años.

#### **ARTÍCULO 8o COMISIONES REGIONALES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.**

Se faculta a las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, para que mediante ordenanzas y acuerdos creen la Comisión Regional de Ordenamiento Territorial que dentro de su jurisdicción se establezcan, las que orientarán las acciones en esta materia y participarán en la elaboración del proyecto estratégico regional de ordenamiento territorial, acorde con los lineamientos generales establecidos por la COT.

La Comisión de Ordenamiento Territorial establecerá la integración y funciones generales de las Comisiones Regionales y su forma de articulación con los distintos niveles y entidades de gobierno.

En la conformación de las Comisiones Regionales, se observará la composición de la COT, con el fin de garantizar la representación de los sectores que integran dicho ente, de la siguiente manera:

##### Comisiones Departamentales

1. El Gobernador, o su delegado, quien la presidirá.
2. El Secretario de Ambiente y Desarrollo Rural, o la instancia similar, o su delegado.
3. El Director Departamental del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), o su delegado.
4. El Director de la CAR respectiva, o su delegado.
5. Un experto de reconocida experiencia en la materia designado por el Gobierno Departamental.
6. Dos expertos de reconocida experiencia en la materia designados por la Asamblea Departamental respectiva.
7. Dos expertos académicos especializados en el tema designado por el sector académico del Departamento.

##### Comisiones Municipales

1. El Alcalde Municipal, o su delegado, quien la presidirá.
2. El Secretario de Ambiente y Desarrollo Rural, o la instancia similar, o su delegado.
3. Un delegado del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).
4. Un delegado del Director de la CAR respectiva.
5. Un experto de reconocida experiencia en la materia designado por el Gobierno Municipal.
6. Dos expertos de reconocida experiencia en la materia designados por el Concejo Municipal respectivo.
7. Dos expertos académicos especializados en el tema designado por el sector académico del Municipio.

## CAPÍTULO II ESQUEMAS ASOCIATIVOS TERRITORIALES

**ARTÍCULO 9º OBJETO.** El Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo autónomo y autosostenible de las comunidades.

La definición de políticas y modos de gestión regional y subregional no estará limitada a la adición de entidades de planeación y gestión e incluirá alternativas flexibles.

Igualmente, el Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales nacionales y las de países vecinos y fronterizos tendientes a la conformación de alianzas estratégicas que promuevan el desarrollo social, económico y cultural.

El Gobierno Nacional promoverá la conformación de esquemas asociativos a través de incentivos a las regiones administrativas y de planificación, regiones de planeación y gestión, provincias administrativas y de planificación, áreas metropolitanas y entidades territoriales económicamente desarrolladas, para que se asocien con las más débiles, a fin de hacer efectivos los principios de solidaridad, equidad territorial, equidad social, sostenibilidad ambiental y equilibrio territorial previstos en los numerales 8 y 15 del artículo 3o de la presente ley.

El Gobierno Nacional promoverá la asociación de las Corporaciones Autónomas Regionales, CAR, para diseñar y ejecutar programas de protección ambiental y en especial de cuidado de las zonas productoras de agua para que con recurso de esta se puedan proteger ecosistemas estratégicos y desarrollar programas de mitigación de riesgo. En desarrollo de esta tarea, las Corporaciones Autónomas Regionales podrán hacer inversión por fuera de su jurisdicción en cumplimiento de los convenios adelantados entre las mismas.

**PARÁGRAFO.** En concordancia con lo previsto en el numeral 16 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 39 del Decreto 2372 de 2010, las Corporaciones Autónomas Regionales podrán declarar áreas protegidas.

Los incentivos a los que se refieren los incisos 4o y 5o del presente artículo serán fijados por el Gobierno Nacional.

El Gobierno Nacional fortalecerá las asociaciones de departamentos, municipios y distritos ya creadas y promoverá la creación de otros esquemas asociativos.

**ARTÍCULO 10. ESQUEMAS ASOCIATIVOS TERRITORIALES.** Constituirán esquemas asociativos territoriales las regiones administrativas y de planificación, las regiones de planeación y gestión, las asociaciones de departamentos, las áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planificación, y las asociaciones de municipios.

**ARTÍCULO 11. CONFORMACIÓN DE ASOCIACIONES DE ENTIDADES TERRITORIALES.** Las asociaciones de entidades territoriales se conformarán libremente por dos o más entes territoriales para prestar conjuntamente servicios públicos, funciones administrativas propias o asignadas al ente territorial por el nivel nacional, ejecutar obras de interés común o cumplir funciones de planificación, así como para procurar el desarrollo integral de sus territorios.

**PARÁGRAFO.** Podrán conformarse diversas asociaciones de entidades territoriales como personas jurídicas de derecho público bajo la dirección y coordinación de la junta directiva u órgano de administración que determinen las entidades territoriales interesadas, las cuales velarán por la inclusión y participación de la comunidad en la toma de decisiones que sobre el área se adopten.

**ARTÍCULO 12. ASOCIACIONES DE DEPARTAMENTOS.** Dos o más departamentos podrán asociarse administrativa y políticamente para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas propias, mediante convenio o contrato-plan suscrito por los gobernadores respectivos, previamente autorizados por las asambleas departamentales y para el ejercicio de competencias concertadas entre sí en un marco de acción que integre sus respectivos planes de desarrollo en un modelo de planificación integral conjunto.

**ARTÍCULO 13. ASOCIACIONES DE DISTRITOS ESPECIALES.** Dos o más Distritos Especiales podrán asociarse política y administrativamente para organizar conjuntamente la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas de interés común mediante convenio, siempre y cuando no se alteren las características esenciales de cada uno de ellos. El respectivo convenio o contrato-plan configurará un modelo de desarrollo y planificación integral conjunto que será suscrito por los Alcaldes Mayores de cada Distrito, previamente autorizados por sus respectivos Concejos y estará enmarcado en un plan de acción de mediano plazo.

**ARTÍCULO 14. ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS.** Dos o más municipios de un mismo departamento o de varios departamentos, podrán asociarse administrativa y políticamente para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas pro-

pías, mediante convenio o contrato-plan suscrito por los alcaldes respectivos, previamente autorizados por los concejos municipales o distritales y para el ejercicio de competencias concertadas entre sí en un marco de acción que integre sus respectivos planes de desarrollo en un modelo de planificación integral conjunto.

**ARTÍCULO 15. ASOCIACIONES DE LAS ÁREAS METROPOLITANAS.** Dos o más Áreas Metropolitanas de un mismo departamento o de varios departamentos, podrán asociarse para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas propias, mediante convenio o contrato-plan suscrito por los Directores de las áreas metropolitanas respectivas, previamente autorizados por sus juntas metropolitanas.

El convenio o contrato-plan se asimilará para los efectos legales a un convenio interadministrativo, en el cual se establecerán las competencias específicas para delegar o transferir entre las distintas entidades territoriales, según el ámbito de su objeto.

Para los efectos de esta ley se consideran a las áreas metropolitanas como esquemas asociativos de integración territorial y actuarán como instancias de articulación del desarrollo municipal, en virtud de lo cual serán beneficiarias de los mismos derechos y condiciones de los esquemas asociativos de entidades territoriales previstos en la presente ley.

**ARTÍCULO 16. PROVINCIAS ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN.** Dos o más municipios geográficamente contiguos de un mismo departamento podrán constituirse mediante ordenanza en una provincia administrativa y de planificación por solicitud de los alcaldes municipales, los gobernadores o del diez por ciento (10%) de los ciudadanos que componen el censo electoral de los respectivos municipios, con el propósito de organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y la ejecución de proyectos de desarrollo integral, así como la gestión ambiental.

Lo anterior no implicará que municipios que no guarden continuidad geográfica y que pertenezcan a diferentes departamentos puedan desarrollar alianzas estratégicas de orden económico con el fin de comercializar sus bienes y servicios a nivel nacional e internacional.

**PARÁGRAFO.** Corresponde a las Asambleas Departamentales crear las provincias, previa autorización de los respectivos Concejos Municipales.

**PARÁGRAFO.** Los municipios que conformen la PAP deberán tener en cuenta para su financiación y funcionamiento los parámetros establecidos en la Ley 617 de 2000 y 819 de 2003 para los municipios que la conformen.

En ningún caso las provincias administrativas y de planificación podrán constituir circunscripción electoral especial dentro de la División Político Administrativa Territorial del país.

El financiamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación no generará cargos ni al Presupuesto General de la Nación, ni al Sistema General de Participaciones, ni al Sistema General de Regalías.

**ARTÍCULO 17. NATURALEZA Y FUNCIONAMIENTO DE LOS ESQUEMAS ASOCIATIVOS.** Las asociaciones de departamentos, las provincias y las asociaciones de distritos y de municipios son entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman.

Las asociaciones de departamentos podrán constituirse en regiones administrativas y de planificación, previa autorización de sus asambleas departamentales.

En ningún caso las entidades territoriales que se asocien podrán generar gastos de funcionamiento adicionales con cargo a su presupuesto o al presupuesto general de la Nación, ni incrementar la planta burocrática de las respectivas entidades que las conformen.

**PARÁGRAFO.** En concordancia con lo previsto en el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, las Entidades Territoriales podrán continuar asociándose mediante la celebración de convenios interadministrativos o mediante la conformación de personas jurídicas de derecho público o derecho privado.

**ARTÍCULO 18. CONTRATOS O CONVENIOS PLAN.** La Nación podrá contratar o convenir con las entidades territoriales, con las asociaciones de entidades territoriales y con las áreas metropolitanas, la ejecución asociada de proyectos estratégicos de desarrollo territorial. En los contratos plan que celebren las partes, se establecerán los aportes que harán así como las fuentes de financiación respectivas.

La Nación también podrá contratar con las asociaciones de entidades territoriales y las áreas metropolitanas la ejecución de programas del Plan Nacional de Desarrollo, cuando lo considere pertinente y el objeto para el cual fueron creadas dichas asociaciones lo permita; previa aprobación de su órgano máximo de administración, atendiendo los principios consagrados en la presente ley.

Se priorizarán con el Fondo de Desarrollo Regional los esquemas asociativos, así como las entidades territoriales que desarrollen contratos o convenios plan de acuerdo con los numerales 6, 8 y 10 del artículo 3º de la presente ley.

**ARTÍCULO 19. REGIONES DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN.** En virtud de lo estipulado en el artículo 285 de la Constitución Política, créanse las Regiones de Planeación y Gestión (RPG). Para los efectos previstos en esta ley, se consideran regiones de Planeación y Gestión las instancias de asociación de entidades territoriales que permitan promover y aplicar de manera armónica y sostenible los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad en el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas a las entidades territoriales por la Constitución y la ley.

Las asociaciones entre entidades territoriales podrán conformar libremente entre sí diversas Regiones de Planeación y Gestión, podrán actuar como bancos de proyectos de inversión estratégicos de impacto regional durante el tiempo de desarrollo y ejecución de los mismos. Solo se podrán asociar las entidades territoriales afines, de acuerdo con los principios expuestos en la presente ley.

Las Regiones de Planeación y Gestión serán los mecanismos encargados de planear y ejecutar la designación de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional.

**ARTÍCULO 20. DELEGACIÓN.** La Nación y los diferentes órganos del nivel central podrán delegar en las entidades territoriales o en los diferentes esquemas asociativos territoriales y en las áreas metropolitanas, por medio de convenios o contratos plan, atribuciones propias de los organismos y entidades públicas de la Nación, así como de las entidades e institutos descentralizados del orden nacional.

En la respectiva delegación se establecerán las funciones y los recursos para el adecuado cumplimiento de los fines de la Administración Pública a cargo de estas.

### **CAPÍTULO III POLÍTICA LEGISLATIVA EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

**ARTÍCULO 21. OBJETIVOS GENERALES DE LA LEGISLACIÓN TERRITORIAL.** La ley promoverá una mayor delegación de funciones y competencias del nivel nacional hacia el orden territorial, la eliminación de duplicidades de competencias entre la administración central y descentralizada y los entes territoriales, el fortalecimiento de las Regiones de Planeación y Gestión y las Regiones Administrativas y de Planificación, el fortalecimiento del departamento como nivel intermedio de gobierno, el fortalecimiento del municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, la acción conjunta y articulada de los diferentes niveles de gobierno a través de alianzas, asociaciones y convenios de delegación, el diseño de modalidades regionales de administración para el desarrollo de proyectos especiales y el incremento de la productividad y la modernización de la Administración municipal.

**ARTÍCULO 22. DIVERSIFICACIÓN, FORTALECIMIENTO Y MODERNIZACIÓN DEL RÉGIMEN DEPARTAMENTAL.** La racionalización del régimen jurídico de los departamentos parte del reconocimiento de sus diferencias y fortalezas específicas. A partir de este principio y con el objeto de mejorar la Administración departamental y de asegurar una más eficiente prestación de los servicios públicos, la ley establecerá regímenes especiales y diferenciados de gestión administrativa y fiscal para uno o varios departamentos.

Para tal efecto la ley podrá establecer capacidades y competencias distintas a las señaladas para los departamentos en la Constitución de acuerdo con el artículo 302 de la Carta Política. La ley graduará y eventualmente integrará las capacidades y competencias departamentales de acuerdo con la población, recursos económicos y naturales y circunstancias sociales, culturales y ecológicas de los departamentos.

Para la creación de departamentos la ley ordinaria no podrá establecer requisitos adicionales a los exigidos por la Constitución y esta ley.

**ARTÍCULO 23. CREACIÓN DE DEPARTAMENTOS.** La creación de departamentos cuyos territorios correspondan parcial o totalmente a una o varias regiones administrativas y de planificación deberá contar con el concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, del Departamento Nacional de Planeación y la aprobación del Congreso de la República, previa convocatoria a consulta popular, de acuerdo con los lineamientos legales establecidos por el legislador y la Constitución.

**ARTÍCULO 24. DIVERSIFICACIÓN DE LOS RÉGIMENES MUNICIPALES POR CATEGORÍAS.** Con el propósito de democratizar y hacer más eficiente y racional la Administración municipal, la ley, con fundamento en el artículo 320 de la Constitución Política, establecerá categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalará, a los municipios pertenecientes a cada categoría, distinto régimen en su organización, gobierno y administración.

En todo caso, la superación de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, será parámetro para todas las políticas sociales.

**ARTÍCULO 25. DEL RÉGIMEN FISCAL ESPECIAL PARA LAS ÁREAS METROPOLITANAS.** En desarrollo de lo previsto en el artículo 319 de la Constitución Política, además de los recursos que integran el patrimonio y renta de las áreas metropolitanas, el proyecto de constitución de la misma regulado por el artículo 5o de la Ley 128 de 1994 debe precisar las fuentes de los aportes de las entidades territoriales que formarán parte de la misma, así como los porcentajes de tales aportes, de conformidad con lo previsto en el artículo 22 de la Ley 128 de 1994.

En las áreas metropolitanas que se encuentren constituidas a la fecha de entrada en vigencia la presente ley, cada concejo municipal a iniciativa de su alcalde expedirá un acuerdo en el que se señalen las fuentes de los aportes a los que se compromete el respectivo municipio con destino a la financiación de las funciones de la entidad, así como los porcentajes de dicha participación.

El acto administrativo que constituya un Área Metropolitana se considerará norma general de carácter obligatorio a la que tendrá que regirse cada concejo municipal al momento de aprobar el presupuesto anual de la respectiva entidad miembro.

**PARÁGRAFO.** Cuando se produzca la anexión de nuevos municipios al área metropolitana, el acto que protocolice dicha anexión deberá contener los elementos, previstos en el presente artículo.



## TÍTULO III DE LAS COMPETENCIAS

### CAPÍTULO I PRINCIPIOS PARA EL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS

**ARTÍCULO 26. DEFINICIÓN DE COMPETENCIA.** Para los efectos de la presente ley, se entiende por competencia la facultad o poder jurídico que tienen la Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial para atender de manera general responsabilidades estatales.

**ARTÍCULO 27. PRINCIPIOS DEL EJERCICIO DE COMPETENCIAS.** Además de los que el artículo 209 de la Constitución Política contempla como comunes de la función administrativa, son principios rectores del ejercicio de competencias, los siguientes:

1. Coordinación. La Nación y las entidades territoriales deberán ejercer sus competencias de manera articulada, coherente y armónica. En desarrollo de este principio, las entidades territoriales y demás esquemas asociativos se articularán, con las autoridades nacionales y regionales, con el propósito especial de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos como individuos, los derechos colectivos y del medio ambiente establecidos en la Constitución Política.

2. Concurrencia. La Nación y las entidades territoriales desarrollarán oportunamente acciones conjuntas en busca de un objeto común, cuando así esté establecido, con respeto de su autonomía.

3. Subsidiariedad. La Nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial apoyarán en forma transitoria y parcial en el ejercicio de sus competencias, a las entidades de menor categoría fiscal, desarrollo económico y social, dentro del mismo ámbito de la jurisdicción territorial, cuando se demuestre su imposibilidad de ejercer debidamente determinadas competencias. El desarrollo de este principio estará sujeto a evaluación y seguimiento de las entidades del nivel nacional rectora de la materia. El Gobierno Nacional desarrollará la materia en coordinación con los entes territoriales.

4. Complementariedad. Para completar o perfeccionar la prestación de servicios a su cargo, y el desarrollo de proyectos regionales, las entidades territoriales podrán utilizar mecanismos como los de asociación, cofinanciación, delegación y/o convenios.

5. Eficiencia. La Nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial garantizarán que el uso de los recursos públicos y las inversiones que se realicen en su territorio, produzcan los mayores beneficios sociales, económicos y ambientales.

6. Equilibrio entre competencias y recursos. Las competencias se trasladarán, previa asignación de los recursos fiscales para atenderlas de manera directa o asociada.

7. Gradualidad. La asunción de competencias asignadas por parte de las entidades territoriales se efectuará en forma progresiva y flexible, de acuerdo con las capacidades administrativas y de gestión de cada entidad.

8. Responsabilidad. La Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial

asumirán las competencias a su cargo previendo los recursos necesarios sin comprometer la sostenibilidad financiera del ente territorial, garantizando su manejo transparente.

## **CAPÍTULO II DISPOSICIONES EN MATERIA DE COMPETENCIAS**

**ARTÍCULO 28.** Los departamentos y municipios tendrán autonomía para determinar su estructura interna y organización administrativa central y descentralizada; así como el establecimiento y distribución de sus funciones y recursos para el adecuado cumplimiento de sus deberes constitucionales.

Sin perjuicio de su control de constitucionalidad o de legalidad, estos actos no estarán sometidos a revisión, aprobación o autorización de autoridades nacionales.

**PARÁGRAFO.** Los municipios son titulares de cualquier competencia que no esté atribuida expresamente a los departamentos o a la Nación.

Cuando el respectivo municipio no esté en capacidad de asumir dicha competencia solicitará la concurrencia del departamento y la Nación.

**PARÁGRAFO 2o.** Los departamentos y municipios a pesar de su autonomía e independencia podrán asociarse entre ellos para procurar el bienestar y desarrollo de sus habitantes.

## **CAPÍTULO III COMPETENCIAS EN MATERIA DE ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO**

**ARTÍCULO 29. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO.** Son competencias de la Nación y de las entidades territoriales en materia de ordenamiento del territorio, las siguientes:

1. De la Nación

- a) Establecer la política general de ordenamiento del territorio en los asuntos de interés nacional: áreas de parques nacionales y áreas protegidas.
- b) Localización de grandes proyectos de infraestructura.
- c) Determinación de áreas limitadas en uso por seguridad y defensa.
- d) Los lineamientos del proceso de urbanización y el sistema de ciudades.
- e) Los lineamientos y criterios para garantizar la equitativa distribución de los servicios públicos e infraestructura social de forma equilibrada en las regiones.
- f) La conservación y protección de áreas de importancia histórica y cultural.
- g) Definir los principios de economía y buen gobierno mínimos que deberán cumplir los departamentos, los Distritos, los municipios, las áreas metropolitanas, y cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones previstas en la presente ley.

**PARÁGRAFO.** Las competencias asignadas a la Nación en los literales anteriores se adelantarán en coordinación con los entes territoriales.

## 2. Del Departamento

- a) Establecer directrices y orientaciones para el ordenamiento de la totalidad o porciones específicas de su territorio, especialmente en áreas de conurbación con el fin de determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio, de acuerdo con el potencial óptimo del ambiente y en función de los objetivos de desarrollo, potencialidades y limitantes biofísicos, económicos y culturales.
- b) Definir las políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos, de tal manera que facilite el desarrollo de su territorio.
- c) Orientar la localización de la infraestructura física-social de manera que se aprovechen las ventajas competitivas regionales y se promueva la equidad en el desarrollo municipal.
- d) Integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales, los de sus municipios y entidades territoriales indígenas.
- e) En desarrollo de sus competencias, los departamentos podrán articular sus políticas, directrices y estrategias de ordenamiento físico-territorial con los planes, programas, proyectos y actuaciones sobre el territorio, mediante la adopción de planes de ordenamiento para la totalidad o porciones específicas de su territorio.
- f) La competencia para establecer las directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del territorio en los municipios que hacen parte de un Área Metropolitana correspondiente a estas, la cual será ejercida con observancia a los principios para el ejercicio de las competencias establecidos en la presente ley.
- g) Los departamentos y las asociaciones que estos conformen podrán implementar programas de protección especial para la conservación y recuperación del medio ambiente.

## 3. De los Distritos Especiales

- a) Dividir el territorio distrital en localidades, de acuerdo a las características sociales de sus habitantes y atribuir competencias y funciones administrativas.
- b) Organizarse como áreas metropolitanas, siempre que existan unas relaciones físicas, sociales y económicas que den lugar al conjunto de dicha característica y coordinar el desarrollo del espacio territorial integrado por medio de la racionalización de la prestación de sus servicios y la ejecución de obras de interés metropolitano.
- c) Dirigir las actividades que por su denominación y su carácter les corresponda.

## 4. Del Municipio

- a) Formular y adoptar los planes de ordenamiento del territorio.
- b) Reglamentar de manera específica los usos del suelo, en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes.
- c) Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos.

**PARÁGRAFO 1º** La distribución de competencias que se establece en este artículo se adelantará bajo los principios de descentralización, concurrencia y complementariedad de las acciones establecidas por las entidades territoriales y en coordinación con lo dispuesto por sus autoridades respectivas en los instrumentos locales y regionales de planificación.

**PARÁGRAFO 2º** Al nivel metropolitano le corresponde la elaboración de planes integrales de desarrollo metropolitano con perspectiva de largo plazo, incluyendo el componente de ordenamiento físico territorial y el señalamiento de las normas obligatoriamente generales que definan los objetivos y criterios a los que deben acogerse los municipios al adoptar los planes de ordenamiento territorial en relación con las materias referidas a los hechos metropolitanos, de acuerdo con lo previsto en la Ley de Áreas Metropolitanas.

#### **TÍTULO IV DE LAS REGIONES ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN**

**ARTÍCULO 30. REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN.** Son Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) las entidades conformadas por dos o más departamentos, con personería jurídica, autonomía financiera y patrimonio propio, cuya finalidad está orientada al desarrollo regional, la inversión y la competitividad, en los términos previstos en el artículo 306 de la Constitución Política y en el marco de los principios consagrados en la presente ley, enfatizando la gradualidad, flexibilidad y responsabilidad fiscal.

Los departamentos que conformen la RAP deberán tener en cuenta para su financiación y funcionamiento los parámetros establecidos en la Ley 617 de 2000 y 819 de 2003 para los departamentos que las conformen.

En ningún caso las Regiones Administrativas y de Planificación podrán constituir circunscripción electoral especial dentro de la división político-administrativa territorial del país.

De conformidad con lo previsto en el artículo 306 de la Constitución Política, previa

autorización de sus respectivas asambleas, y previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial de Senado, los gobernadores de dos o más departamentos podrán constituir mediante convenio la región administrativa y de planificación que consideren necesaria para promover el desarrollo económico de sus territorios y el mejoramiento social de sus habitantes.

Entre los departamentos que conformen las regiones aquí previstas debe haber continuidad geográfica.

Lo anterior no impedirá que Departamentos que no guarden continuidad geográfica puedan desarrollar alianzas estratégicas de orden económico con el fin de comercializar sus bienes y servicios a nivel nacional e internacional.

La Nación podrá cofinanciar proyectos estratégicos de las regiones administrativas y de planificación, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones previstos en la normativa vigente.

**PARÁGRAFO.** Los Distritos Especiales cuyo territorio esté inmerso en una Región Administrativa y de Planificación tendrán las mismas prerrogativas que estas les otorguen a los Departamentos.

**PARÁGRAFO 2º** Lo dispuesto en este artículo se aplicará en lo pertinente frente a la constitución de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE) entre entidades territoriales departamentales y el Distrito Capital.

**PARÁGRAFO 3º** De conformidad con el artículo 325 de la Constitución Política, el Distrito Capital de Bogotá, el departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a este podrán asociarse en una Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE), con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región.

Las citadas entidades territoriales conservarán su identidad política y territorial. El acto de constitución de la Región Administrativa y de Planeación Especial podrá realizarse por convenio entre los mandatarios seccionales, previa aprobación por parte de las corporaciones de las respectivas entidades territoriales y su ejecución será incorporada en el respectivo plan de desarrollo de la región mediante ordenanza y acuerdo distrital o municipal, en cada caso, según corresponda.

**ARTÍCULO 31. CONSEJO REGIONAL ADMINISTRATIVO Y DE PLANIFICACIÓN.** Créase el Consejo Regional Administrativo y de Planificación como instancia técnica y

asesora de las Regiones Administrativas y de Planificación. El Consejo Regional de Planeación estará integrado por los gobernadores de los departamentos que conformen las regiones de planeación y gestión y por los Alcaldes de las Áreas Metropolitanas que existan dentro de la misma, con una presidencia pro t mpore, por el término que la región establezca en el acto de constitución y creación.

**ARTÍCULO 32. FINANCIACIÓN.** El funcionamiento de las Regiones Administrativas y de Planificación se financiará con cargo a los recursos o aportes que las respectivas entidades territoriales que la conformen destinen para ello y los incentivos que defina el Gobierno Nacional, de conformidad con los indicadores de sostenibilidad fiscal de la Ley 617 de 2000 para los departamentos que las conformen.

Los recursos de inversión asignados por las entidades territoriales para el logro de los objetivos de la Región Administrativa y de Planificación, podrán ser utilizados en todo el territorio que la conforma, con el objetivo de alcanzar el desarrollo económico de sus territorios y el mejoramiento social de sus habitantes.

Las Regiones Administrativas y de Planificación no generarán gasto del presupuesto general de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones, ni del Sistema General de Regalías.

**ARTÍCULO 33. FONDO DE DESARROLLO REGIONAL.** El Fondo de Desarrollo Regional servirá como un mecanismo de desarrollo para las entidades territoriales del país, el cual tendrá como finalidad la financiación de proyectos regionales de desarrollo en los términos que lo defina la ley.

**PARÁGRAFO.** El Fondo de Desarrollo Regional se regirá por lo dispuesto en la Constitución Política y por aquellas normas que lo modifiquen, desarrollen o sustituyan.

**ARTÍCULO 34. ZONAS DE INVERSIÓN ESPECIAL PARA SUPERAR LA POBREZA.** Son Zonas de Inversión Especial para superar la Pobreza las receptoras del Fondo de Compensación Regional que defina la Constitución y la ley como instrumento para superar condiciones de desequilibrio en el desarrollo económico y social entre las regiones de planeación y gestión y entre los distintos entes territoriales del país. Estas serán instrumentos de planificación e inversión orientada a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de esas zonas y serán creadas por una sola vez mediante decreto expedido por el Gobierno Nacional.

Para la definición de estas zonas, el Gobierno tendrá como indicador de desempleo,

NBI que se refiere a pobreza relativa, entendida esta no como el número de pobres que habitan los municipios o distritos, sino como el porcentaje de pobres que habitan esos municipios o distritos.

**ARTÍCULO 35. FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL.** El Fondo de Compensación servirá como un mecanismo de generación de equidad y reducción de la pobreza entre las entidades territoriales del país, el cual tendrá como finalidad la financiación de proyectos en las zonas de inversión especial para superar la pobreza.

**ARTÍCULO 36. DE LA REGIÓN TERRITORIAL.** De conformidad con el artículo 307 de la Constitución Política la Región Administrativa y de Planificación podrá transformarse en Región Entidad Territorial, de acuerdo con las condiciones que fije la ley que para el efecto expida el Congreso de la República.

## **TÍTULO V DISPOSICIONES FINALES**

**ARTÍCULO 37. DESARROLLO Y ARMONIZACIÓN DE LA LEGISLACIÓN TERRITORIAL.** El Gobierno Nacional presentará al Congreso las iniciativas de reformas legislativas correspondientes a la expedición del régimen especial para los departamentos, la reforma del régimen municipal orientada por las prescripciones del artículo 320 de la Constitución Política y la reforma de la legislación en materia de áreas metropolitanas.

**PARÁGRAFO 1o** El Gobierno Nacional presentará al Congreso en un período no superior a los seis (6) meses de la vigencia de la presente ley los proyectos de ley sobre un Código de Régimen Departamental, un Código de Régimen Distrital, un Código de Régimen de Área Metropolitana y un Código de Régimen Municipal que integre la legislación vigente sobre la materia.

**PARÁGRAFO 2o** En virtud de lo establecido en el artículo 329 de la Constitución Política el Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República, dentro de los diez (10) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, el proyecto de ley especial que reglamente lo relativo a la conformación de las Entidades Territoriales Indígenas, acogiendo los principios de participación democrática, autonomía y territorio, en estricto cumplimiento de los mecanismos especiales de consulta previa, con la participación de

los representantes de las comunidades indígenas y de las comunidades afectadas o beneficiadas en dicho proceso.

En desarrollo de esta norma y cuando corresponda, el Gobierno Nacional hará la delimitación correspondiente, previo concepto de la comisión de ordenamiento territorial, como instancia consultiva del proceso.

**ARTÍCULO 38.** Las disposiciones contenidas en las Leyes 47 de 1993, “por la cual se dictan normas especiales para la organización y funcionamiento del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y 915 de 2004”, por la cual se dicta el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Social y Económico del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina continuarán vigentes. Los aspectos relativos al régimen político administrativo del departamento Archipiélago serán desarrollados de conformidad con lo señalado en el artículo 310 de la C. P.

**ARTÍCULO 39. TRANSITORIO.** Los conflictos de competencia se dirimirán según la normatividad vigente, hasta que se reglamente por la ley respectiva, la cual deberá ser presentada por el Gobierno Nacional.


**ARTÍCULO 40. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



**6** Resolución No. 764 de agosto 5 de 2002 “por la cual se reserva, alindera y declara el Parque Nacional Natural río Puré”. Ministerio de Medio Ambiente.

CRI-AMA  
0024

REPUBLICA COLOMBIANA



05 AGO 2002

MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE

RESOLUCION NUMERO 0764

**"Por la cual se reserva, alindera y declara el Parque Nacional Natural Rio Puré"**

**EL MINISTRO DEL MEDIO AMBIENTE**

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por el numeral 18 del artículo 5º de la Ley 99 de 1993, y

**CONSIDERANDO:**

Que la Constitución Política consagra:

*"El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana" (artículo 7).*

*"Es obligación del Estado y las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación" (artículo 8).*

*"Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables" (artículo 63).*

*"Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*

*Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines" (artículo 79).*

Que de acuerdo con la Ley 99 de 1993, corresponde al Ministerio del Medio Ambiente:

*"Reservar y alindera las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y las reservas forestales nacionales, y reglamentar su uso y su funcionamiento" (artículo 5, numeral 16).*

*"Fijar, con carácter prioritario, las políticas ambientales para la Amazonia Colombiana y el Chocó Biogeográfico, de acuerdo con el interés nacional de preservar estos ecosistemas" (artículo 5, numeral 40).*

Que el Decreto-Ley 2811 de 1974 "Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente" establece, entre otras, como

"Por la cual se reserva, alinda y declara el Parque Nacional Natural Río Puré"

7

finalidades principales del Sistema de Parques Nacionales las de conservar, proteger y perpetuar valores naturales y culturales sobresalientes del patrimonio nacional.

Que el artículo 329 íbidem, establece los diferentes tipos de áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales, a saber: parque nacional, reserva natural, área natural única, santuario de flora, santuario de fauna y vía parque.

Que el Convenio 169 de la OIT ratificado mediante la ley 21 de 1991, el Estado colombiano se compromete a reconocer y respetar los derechos de los pueblos indígenas que integran a la Nación, con miras a garantizar el respeto a su integridad.

Que la declaratoria de un área del territorio nacional como Parque Nacional Natural es compatible con la titulación de territorios a comunidades indígenas de manera posterior a la declaratoria de un área del Sistema.

Que la política de la Unidad Administrativa del Sistema de Parques Nacionales Naturales del Ministerio del Medio Ambiente, "Parques con la Gente", obedece a los mandatos constitucionales y legales bajo los que se administran y gestionan las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales con la participación de las comunidades.

Que un principio de la política ambiental es el entendimiento de la diversidad de sistemas de control sobre los recursos naturales ejercido por culturas en condiciones geográficas, económicas, sociales y organizativas de diversa índole, a través de los cuales surgen respuestas para la adecuación institucional a diferentes modelos de co-gestión y manejo de los territorios protegidos.

Que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales del Ministerio del Medio Ambiente, conforme lo dispone el Decreto 1124 de 1999, en su artículo vigésimo cuarto numeral tercero, coordina y asesora el proceso necesario para la alindación y reserva del área de que trata la presente resolución; así como la realización de los estudios técnicos y científicos necesarios.

Que de conformidad con el literal g) del artículo 1º de la Ley 2ª de 1959, se declaró Zona Forestal Protectora y Bosque de Interés General a la Zona de Reserva Forestal de la Amazonia con el fin de contribuir al desarrollo de la economía forestal y a la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre.

Que en la Amazonia y la Orinoquia colombianas, existe una gran red continua de áreas legalmente protegidas (Resguardos Indígenas, Parques y Reservas Nacionales Naturales), ubicadas en los departamentos de Amazonas, Vaupés, Guainía y Vichada, siguiendo gran parte de las fronteras con Perú, Brasil y Venezuela, que se rompe en la región del río Puré aislando el Trapecio Amazónico del resto de la red.

Que desde el punto de vista regional, las Áreas Protegidas de Colombia, Venezuela y Brasil, en la región nor-occidental de la Amazonia, conforman un gran corredor que parte en el sur del Área Indígena "do Vale do Javari" en Brasil y llega hasta la frontera de Surinam con Venezuela, entre los Parques de los montes Roraima y

"Por la cual se reserva, alimtera y declara el Parque Nacional Natural Río Puré"

3

Canaima. Dicho corredor, se ve igualmente interrumpido en la región del río Puré. Para dar continuidad a esta inmensa red trinacional de Áreas Protegidas y asegurar su conexión es necesario cerrar la brecha existente.

Que el área de que trata la presente Resolución es de especial importancia por ser un ecosistema estratégico para la seguridad ecológica del país por cuanto contribuirá a la consolidación de un "corredor biológico" que conectará las áreas de zonas protegidas existentes en el noroeste amazónico de Colombia, Brasil y Venezuela, además de evitar el aislamiento del trapecio amazónico; permitiría la formación de un corredor ecológico entre diferentes unidades de paisaje, presentándose complementariedad entre los distritos biogeográficos representativos de esta región amazónica; permitiría la protección de las llanuras de inundación y los humedales temporarios y asociados de la cuenca del río Puré que favorecerán un equilibrio dinámico para el mantenimiento de procesos y servicios ecológicos; permitiría la protección de más de diez (10) especies de fauna que se encuentran en riesgo de extinción y que han sido reportadas para la zona y permitiría la implementación de una estrategia nacional para el ejercicio de la soberanía en el área del río Puré, a través de la presencia institucional y la participación social efectiva en el control territorial.

Que la Región del Río Puré, es definida en el Informe del Estado de la Biodiversidad en Colombia del Instituto de Investigaciones Biológicas Alexander von Humboldt de 1997, como la unidad biogeográfica Río Caquetá, la cual comprende desde el río Apaporis, al norte, hasta el río Putumayo, al sur, y el río Cará Paraná al occidente, involucrando así los interfluvios Apaporis-Caquetá y Caquetá-Putumayo. Esta región homogénea dentro de sus ecosistemas, representados especialmente por planicies estructurales amazónicas y terrazas sedimentarias, así como vegetación de bosques mesófilos, medios y altos y bosque inundables, constituye un área prioritaria tanto para su conservación como para su investigación. Además, junto con la unidad biogeográfica Vaupés (Distrito Complejo Vaupés), la cual comprende un mosaico de paisajes ecológicos de las planicies residuales de peneplanación, planicies estructurales y planicies sedimentarias amazónicas y, por ende, un mosaico de bosques esclerófilos y mesófilos, bosques medios altos e inundables de las vegas de los ríos amazonenses del sector, formarían un corredor ecológico entre estas dos unidades biogeográficas, pudiéndose así realizar la complementariedad entre los diferentes tipos de paisajes que las componen y sus diferentes flora y fauna.

Que a partir del estudio realizado en 1979 por PRORADAM, sobre el uso potencial de la vegetación natural, se ha considerado el sector aledaño al Río Puré como área susceptible de ser declarada como Parque Nacional Natural.

Que en el estudio realizado en el año 2000 por la Fundación Biocolombia, el Distrito Biogeográfico Huitoto VIII.5, aparece con una representatividad deficiente dentro del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, por lo cual allí se propone que en la región del río Puré se establezca un Parque Nacional Natural, para mejorar la representatividad de dicho Distrito, puesto que "Su cobertura vegetal comprende un complejo de selvas pantanosas y selvas bien drenadas del río Putumayo, encerrando una importante riqueza faunística".



"Por la cual se reserva, alinderar y declara el Parque Nacional Natural Río Puré"

4

Que dentro del área delimitada como Parque Nacional Natural, se encuentra la zona comprendida entre el río Bernardo y las cabeceras del río Puré, lugar donde posiblemente habitan indígenas seminómadas de la etnia Yuri, Arojes o Carabayo quienes no tienen ningún tipo de contacto con otras sociedades.

Que los procesos y avances de la colonización existentes en la Amazonia colombiana convierten la zona del Puré en vulnerable y pueden atentar contra la libre determinación del Pueblo Yuri, Arojes o Carabayo.

Que la categoría de Parque Nacional Natural es la que más se adecua a los intereses de conservación biocultural del área ya que permite la protección de ecosistemas altamente diversos y la protección del territorio ancestral para el pueblo Yuri, Arojes o Carabayo, área de vital importancia para este pueblo, inseparable de su identidad y de su existencia como etnia.

Que Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales del Ministerio del Medio Ambiente, reconoce la importancia de proteger el territorio de la etnia Yuri, Arojes o "Carabayo" y, por tanto, la viabilidad de definir dentro del Parque Nacional Natural Río Puré, una zona destinada al uso y manejo de esta etnia sobre su territorio tradicional, como un instrumento de protección adecuado para garantizar el respeto a su decisión de no contacto con la sociedad mayoritaria.

Que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales del Ministerio del Medio Ambiente, respeta y reconoce el carácter público de las autoridades de los Pueblos Indígenas, para coordinar actividades de manejo en el área protegida, en consonancia con los sistemas regulatorios propios de las comunidades involucradas, garantizando la supervivencia y conservación cultural, espiritual y física de estos pueblos.

Que mediante oficio de 15 de mayo de 2002, la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana "OPIAC", manifestó su total aceptación a la creación del Parque Nacional Natural Puré, en territorios del Pueblo Yuri, Arojes o "Carabayo."

Que la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales se pronunció favorablemente sobre la declaratoria del Parque Nacional Natural Río Puré, según consta en el oficio No. 448/02 de 25 de julio de 2002.

Que en mérito de lo expuesto,

#### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO.** Reservar, alinderar y declarar "Parque Nacional Natural Río Puré", al área aproximada de 999.880 ha., ubicada en el departamento del Amazonas corregimientos de La Pedrera y Tarapacá, comprendida por los siguientes límites:

Norte: Partiendo desde el Punto 1 que es el límite internacional entre Brasil y Colombia sobre la margen derecha del río Ayo siguiendo aguas arriba hasta su

"Por la cual se reserva, alinda y declara el Parque Nacional Natural Río Puré"

5

nacimiento. De allí se sigue en línea recta en dirección 315 grados hasta el límite del resguardo Curare - Los Ingleses, siguiendo luego el límite sur de ese resguardo, que es la divisoria de aguas entre los ríos Coquetá y Puré, hasta el nacimiento de la quebrada Ilo. Se sigue aguas abajo por la margen occidental de la quebrada Ilo hasta su desembocadura en el río Bernardo, se sigue aguas arriba por la margen sur de este río hasta encontrar el límite oriental del Resguardo Predio Putumayo, que es el Punto 2.

Oeste: Partiendo del Punto 2 se sigue el límite oriental del Resguardo Predio Putumayo, se continua en dirección sur hasta encontrar la divisoria de aguas de las cuencas Puré y Putumayo. (Punto 3)

Sur: Del Punto 3 se sigue hacia el oriente entre la divisoria de aguas entre la cuenca del río Puré y el río Putumayo (bordeando las cabeceras de las quebradas que drenan al río Putumayo) hasta encontrar el límite entre Colombia y Brasil que es el Punto 4, sobre la línea imaginaria limítrofe eje Tabatinga-Apaporis.

Este: Del Punto 4 se sube por el límite entre Colombia y Brasil hasta encontrar el punto 1.

**PARÁGRAFO PRIMERO.-** Dentro del área alindada en el presente artículo, quedan prohibidas las actividades diferentes a las de conservación, educación, recreación, cultura, recuperación, control; en especial la adjudicación de baldíos y las contempladas en los artículos 30 y 31 del Decreto 622 de 1977.

Frente a las comunidades indígenas, de ser necesario, se establecerá un régimen especial de manejo, de conformidad con lo señalado en el artículo 7º del Decreto 622 de 1977, donde se respetaran los sistemas regulatorios propios de las comunidades involucradas, garantizando a supervivencia y conservación cultural, espiritual y física de estos pueblos.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.-** De acuerdo con lo establecido por el artículo 63 de la Constitución Política, los terrenos comprendidos en el Parque Nacional Natural Puré, son inalienables imprescriptibles e inembargables.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Se entienden como objetivos de conservación para el área protegida que se declara con la presente Resolución, entre otros, los siguientes:

- a) La Protección del territorio de la etnia Yuri, Arojes o "Carabayo, con el fin de garantizar su supervivencia y su decisión de no tener contacto con la sociedad mayoritaria.
- b) Conservar la diversidad biológica y el flujo e intercambio genético entre poblaciones de flora y fauna consolidando el establecimiento del corredor de Áreas Protegidas del nor-occidente amazónico (Colombia, Perú y Brasil).
- c) Mejorar la Representación, en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, del Distrito biogeográfico del río Caquetá el cual comprende desde el río Apaporis, al norte, hasta el río Putumayo, al sur, y el río Cará Paraná al

"Por la cual se reserva, amplía y declara el Parque Nacional Natural Río Puré"

occidente, involucrando así los interfluvios Apaporis-Caqueta y Caquetá-Putumayo.

d) Proteger un importante complejo de humedales, prioritarios en la conservación, por su papel en la dinámica de ciclos biológicos de fauna acuática, regulación de caudales y reservorio de recursos pesqueros.

e) Conservar de los recursos forestales de la región del río Puré.

**ARTÍCULO TERCERO.** El Ministerio del Medio Ambiente expedirá la reglamentación correspondiente del área comprendida por el Parque Nacional Natural Río Puré, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 y 18 del Decreto 622 de 1977 y 330 del Decreto-Ley 2811 de 1974.

**ARTÍCULO CUARTO.** De conformidad con lo establecido en el artículo 9º del Decreto 622 de 1977, el artículo 107 de la Ley 99 de 1993 y el literal j) del artículo 58 de la Ley 388 de 1997, el área declarada mediante la presente Resolución como Parque Nacional Natural es de utilidad pública.

**ARTÍCULO QUINTO.** Sin perjuicio del cumplimiento de la función ecológica de la propiedad, se garantizan los derechos adquiridos con justo título con anterioridad a la expedición de la presente Resolución.

**PARÁGRAFO.** No se reconocerá el valor de las mejoras que se realicen al interior del área reservada con posterioridad a la vigencia de la presente resolución, de conformidad con lo prescrito en el artículo 10 del Decreto 622 de 1977.

**ARTÍCULO SEXTO.** Excluir de cualquier actividad científica, recreativa, turística o de cualquier otro tipo la zona comprendida por las cabeceras de los ríos Bernardo y Puré, reportado como territorio tradicional de la etnia Yuri, Aroje o "Carabayo", que implique contacto con este grupo indígena o afecte su territorio.

**PARÁGRAFO.** La delimitación de los territorios para uso y manejo de la etnia Yuri, Aroje o "Carabayo" será llevada a cabo por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales del Ministerio del Medio Ambiente mediante la utilización de sensores remotos y estudios comparativos con otras etnias seminómadas, en coordinación con los pueblos indígenas y/o las asociaciones y organizaciones indígenas de la región, que tengan conocimiento sobre el mencionado grupo y deseen participar en este proceso, para así prevenir un contacto forzado con este grupo indígena.

**ARTÍCULO SEPTIMO.** En concordancia con lo establecido en la Constitución Política, la Ley 21 de 1991 y demás normas, a la etnia Yuri, Aroje o "Carabayo" se le reconoce el pleno derecho al uso y manejo permanente de sus territorios ancestrales. De igual manera, no se podrá adoptar ninguna decisión de

"Por la cual se reserva, alindera y declara el Parque Nacional Natural Rio Puré" 7

intervención sobre estos territorios sin previa concertación y aceptación de dicha etnia.

**PARÁGRAFO.** La Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales del Ministerio del Medio Ambiente en coordinación con las Autoridades Indígenas de la región, definirán los mecanismos para asegurar el cumplimiento de lo establecido en la presente resolución con respecto a la protección de la etnia Yuri, Aroje o "Carabayo".

**ARTÍCULO OCTAVO.** La presente resolución deberá ser fijada en los despachos de la Gobernación del Amazonas, de la Alcaldía Municipal de Leticia y de los Corregimientos de Tarapacá y La Pedrera, en la forma prevista por el artículo 55 del Código de Régimen Político y Municipal, e inscrito en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y Privados correspondiente, para que surta los efectos legales de conformidad con lo dispuesto por los artículos 96 y 97 del Código Fiscal.

**ARTÍCULO NOVENO.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

**COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C., a los **05 AGO 2002**

  
**JUAN MAYR MALDONADO**  
Ministro del Medio Ambiente

# 7

**Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 “por la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigojé Apaporis”. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL  
RESOLUCIÓN NÚMERO  
(2079)

27 de Octubre de 2009

“Por medio de la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis”

EL MINISTRO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial de las conferidas en el artículo 334 del Decreto Ley 2811 de 1974, el artículo 5 numeral 18° de la Ley 99 de 1993, en consonancia con el artículo 6 numeral 11° del Decreto Ley 216 de 2003, y

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con los artículos 7 y 8 de la Constitución Política el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana y las riquezas culturales y naturales de ésta.

Que de acuerdo a lo establecido en los artículo 79 y 80 de la Constitución Política, son deberes constitucionales del Estado, entre otros, proteger la diversidad e integridad del ambiente; conservar las áreas de especial importancia ecológica; planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su conservación y restauración, prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones y exigir la reparación de los daños causados.

Que el Constituyente en el artículo 63, atribuyó a los Parques Naturales las mismas prerrogativas de los bienes de uso público: inalienables, imprescriptibles e inembargables; calificados como áreas de especial importancia ecológica, de donde se deriva un deber más estricto de conservación del Estado, ya que únicamente son admisibles usos compatibles con su conservación, según pronunciamiento de la Corte Constitucional en Sentencia C-649 de 1997.

Que el artículo 327 del Decreto Ley 2811 de 1974 -Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y Protección al Medio Ambiente-, define el Sistema de Parques Nacionales Naturales como el “conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional que, en beneficio de los habitantes de la nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas, se reserva y declara comprendida en cualquiera de las categorías que adelante se enumeran”.

Que el artículo 328 ibídem, establece entre las finalidades del Sistema de Parques Nacionales Naturales, la de conservar valores sobresalientes de fauna y flora, paisajes o reliquias históricas, culturales o arqueológicas, para darles un régimen especial de manejo, fundado en una planeación integral, con principios ecológicos; y evitar su deterioro por la alteración de los sistemas culturales de conocimiento y manejo asociados con ellos, contribuyendo a la preservación del patrimonio de la humanidad.

Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 Hoja No. 2

“Por medio de la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis”.

Que el artículo 329 ibídem, establece que el Sistema de Parques Nacionales Naturales tendrá los si-



guientes tipos de áreas: Parque Nacional, Reserva Natural, Área Natural Única, Santuario de Flora, Santuario de Fauna y Vía Parque.

Que conforme a los artículos 13 de la Ley 2 de 1959, 334 del Decreto Ley 2811 de 1974, 6o del Decreto Reglamentario 622 de 1977, 5o numeral 18 de la Ley 99 de 1993 y 6o numeral 11 del Decreto Ley 216 de 2003, corresponde al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, declarar, reservar, delimitar y alindar, las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, previo concepto de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales.

Que para efecto de la declaratoria de las áreas del Sistema de Parques, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, está facultada a la luz de lo dispuesto en el artículo 19 numeral 3 del Decreto Ley 216 de 2003, para coordinar este proceso y elaborar los estudios técnicos y científicos necesarios.

Que el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, adoptado mediante la Ley 21 de 1991, hace parte del ordenamiento jurídico colombiano, en virtud de los artículos 93 y 94 de la Constitución Política de 1991, insta a los Gobiernos a que desarrollen medidas que protejan los derechos de comunidades indígenas y tribales.

Que el artículo 1o numeral 2 de la Ley 99 de 1993, consagró entre los principios generales orientadores de la política ambiental colombiana, la protección prioritaria y el aprovechamiento en forma sostenible de la biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad.

Que Colombia aprobó el Convenio sobre la Diversidad Biológica mediante la Ley 165 de 1994, en cuyo artículo 8o, promueve el establecimiento de un sistema de áreas protegidas; la protección de ecosistemas, hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en entornos naturales; la recuperación de especies amenazadas y, el respeto, preservación y mantenimiento de los conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas que tienen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, como estrategias de conservación in situ.

Que mediante Decisión VII/28, la Conferencia de las Partes del Convenio de Diversidad Biológica, aprobó el Programa de Trabajo de Áreas Protegidas, el cual señala que el establecimiento, gestión y vigilancia de las áreas protegidas debe realizarse con la participación plena y efectiva de las comunidades indígenas, respetando sus derechos de acuerdo con la legislación nacional y las obligaciones internacionales aplicables. Al mismo tiempo alienta al establecimiento de áreas protegidas que beneficien a las comunidades indígenas y locales, respetando, preservando y manteniendo sus conocimientos tradicionales; el establecimiento de políticas e instrumentos con la participación de las comunidades indígenas, para facilitar el reconocimiento legal y la administración eficaz de las áreas conservadas por estas comunidades, de manera que se logre el objetivo de conservar tanto la diversidad biológica, como los conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas, entre otras acciones.

Que la Conferencia de las Partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica, mediante Decisión VII/12, adoptó los Principios y Directrices de Addis Abeba,

Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 Hoja No. 3

“Por medio de la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis”. orientados a garantizar que la sustentabilidad del uso de los componentes de la diversidad biológica aumente con su aplicación, y en especial llama a las partes a practicar la gestión de los componentes de la diversidad biológica con base en “la ciencia y el conocimiento tradicional y local”, logrando que mediante instrumentos legales internacionales y nacionales, los usuarios locales estén dotados de suficiente poder y apoyados por derechos para asumir la responsabilidad del uso de los recursos concernientes.

Que la Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino, aprobada mediante la Decisión 523 de 2002 de la Comunidad Andina de Naciones, reconoce que entre los conocimientos y las prácticas tradicionales, existen relaciones indisolubles, pues los primeros nacen, se recrean e innovan a partir de las prácticas cotidianas de aprovechamiento de la biodiversidad, y ambos, son inseparables del hábitat

en que se desarrollan y de la cultura a la que pertenecen. Por ello, dentro del objetivo III, esta Estrategia propone proteger y fortalecer los conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas, afroamericanas y locales con base en el reconocimiento de sus derechos, entre otras acciones, mediante la consolidación de sus capacidades para lograr esa protección, revertir el proceso de pérdida de sus propios conocimientos, y contribuir activamente a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica.

Que el Sistema de Parques Nacionales Naturales se inscribe dentro de las áreas protegidas del país, por lo que el Convenio de Diversidad Biológica y su Programa de Trabajo de áreas protegidas, constituyen un marco vinculante para el desarrollo de dicho Sistema.

Que en el marco del Convenio de la Diversidad Biológica, el país asumió el compromiso internacional de consolidar un Sistema Nacional de Áreas Protegidas y la declaratoria de áreas públicas es una acción estratégica para ello, que además ha sido planteada en el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010, con miras a contribuir a cumplir los objetivos y metas de conservación de biodiversidad del país.

Que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales formuló la Política de Participación Social en la Conservación mediante la cual identificó y concertó los siguientes objetivos generales de conservación del país, a los cuales se apunta con distintas estrategias entre ellas, la declaratoria de áreas protegidas: 1) Asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos naturales para mantener la diversidad biológica; 2) Garantizar la oferta de bienes y servicios ambientales esenciales para el bienestar humano; 3) Garantizar la permanencia del medio natural, como fundamento de la integridad y pervivencia de las culturas tradicionales del país.

Que el entonces Instituto Colombiano para la Reforma Agraria –INCORA- mediante las Resoluciones 035 del 8 de abril de 1988 y 006 del 11 de mayo de 1998 constituyó y amplió, respectivamente el Resguardo Indígena Yaigoje Apaporis, localizado en jurisdicción de los corregimientos departamentales de Mirití-Paraná, la Victoria (Pacoa) y la Pedrera y el municipio de Taraira, departamento de Amazonas y Vaupés.

Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 Hoja No. 4

“Por medio de la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis”.

Que la Asociación de Capitanes Indígenas del Yaigoje Apaporis –ACIYA-1, el 17 de marzo de 2008, solicitó al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la creación de un Parque Nacional Natural en el territorio del Resguardo Yaigoje – Apaporis, con miras a fortalecer los mecanismos de protección y conservación integral de este territorio y, en particular, salvaguardar el patrimonio cultural material e inmaterial de los pueblos indígenas Makuna, Tanimuka, Letuama, Cabiari, Barazano, Yujup-maku y Yauna, asociados a la conservación, uso y manejo del mismo.

Que los grupos indígenas relacionados anteriormente, conforman un mismo núcleo cultural por la identificación de modelos cognitivos semejantes, por la cercanía geográfica y por la explotación de un mismo nicho ecológico conformando el denominado “Complejo Cultural del Vaupés”, el cual se ubica dentro de las cuencas de los ríos Vaupés y Apaporis y de sus zonas interfluviales, compartiendo rituales (como el de Yurupari), territorio mítico, formas de explotación de los recursos, manejo de instrumentos rituales y la especialización en la elaboración de venenos, pinturas o plumajes y con sus propias narrativas míticas que señalan la identidad de cada grupo.

Que los Pueblos Indígenas del Resguardo Yaigoje Apaporis, han establecido mecanismos para articular sus calendarios, conocimientos y prácticas ancestrales y sus valores espirituales, con los conocimientos y prácticas que se derivan de su relación con la cultura occidental y con el Estado, generando propuestas de Plan de Vida, ordenamiento territorial y creando la Asociación de Capitanes Indígenas del Yaigoje Apaporis-ACIYA-.

Que entre la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la Asociación de Capitanes Indígenas del Yaigoje Apaporis – ACIYA-, se suscribió el 23 de junio de 2008, el Convenio de Cooperación número 003, con el objeto de “(...) aunar esfuerzos técnicos, administrativos y logísticos que permitan adelantar el proceso que conlleve a la declaratoria de un área protegida que haga parte del Sistema

de Parques Nacionales Naturales, en el territorio del Resguardo Yaigoje – Apaporis a efectos de garantizar la permanencia de los valores culturales de los pueblos indígenas que habitan la región, asociados a la conservación del medio natural, como fundamento para el mantenimiento de la diversidad biológica y cultural del país, como también garantizar la oferta de bienes y servicios ambientales esenciales para el bienestar humano”.

Que según Acta del 12 de diciembre de 2008, se realizó el Congreso Extraordinario de la Asociación de Capitanes Indígenas del Yaigoje Apaporis – ACIYA- en la Maloca Comunitaria de Centro Providencia (Resguardo Yaigoje Apaporis), en el cual las autoridades tradicionales y políticas ratificaron la decisión de consolidar el territorio del Resguardo, a través de la creación de un Parque Nacional Natural, que tendrá un solo Régimen Especial de Manejo acordado entre la Autoridad Pública Indígena y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, basado en la orientación de los tradicionales.

Que la decisión de las autoridades tradicionales y políticas del Resguardo Yaigoje Apaporis de invitar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para la conformación del área protegida, se sustenta claramente en su voluntad de hacer posible la armonización de los intereses públicos de conservación cultural y

1 Entidad de carácter público especial inscrita mediante Resolución 0135 de 2002, emanada de la Dirección General de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, representativa de las autoridades públicas indígenas del Resguardo Yaigoje Apaporis, regida por lo dispuesto en el artículo 56 transitorio de la Constitución Política y del Decreto 1088 de 1993.

Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 Hoja No. 5

“Por medio de la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis” ambiental, dada la clara interdependencia entre sus prácticas y valores culturales y espirituales y el estado de conservación ambiental de su territorio.

Que en el área que se pretende declarar como Parque Nacional Natural “Yaigoje Apaporis” se puede constatar que la permanencia de los valores culturales y espirituales de los pueblos indígenas del “Complejo Cultural del Vaupés” que habitan ancestralmente la región, están íntimamente asociados a la conservación del medio natural, como fundamento para el mantenimiento de la diversidad cultural del país y la valoración social de la naturaleza, lo cual concuerda con el tercer objetivo de conservación nacional.

Que el área propuesta está conformada por un sistema de sitios sagrados, en el cual se conectan a través de expresiones culturales espacios geográficos tales como cerros, raudales y lagos, reconocidos por su alta biodiversidad, de tal manera que su conservación está íntimamente relacionada con el complejo de conocimientos específicos, prácticas y valores espirituales desarrollados milenariamente por los pueblos indígenas en el manejo de su territorio. Característica que coincide plenamente con la definición de área protegida contenida en el Convenio de Diversidad Biológica.

Que con fundamento en la petición de la Asociación de Capitanes Indígenas del Yaigoje Apaporis -ACIYA-, y con el objeto de mantener la diversidad cultural del país, la valoración social de la naturaleza y conservar las áreas de importancia ecológica, se inició el proceso encaminado a declarar, reservar, delimitar y alindera un área total de un millón cincuenta y seis mil veintitrés hectáreas<sup>2</sup>(1’056.023 Ha), localizada entre los departamentos del Vaupés y del Amazonas.

Que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales en desarrollo de este proceso, elaboró el documento denominado “Propuesta de Declaratoria Parque Nacional Natural Yaigoje-Apaporis”, el cual hace parte integrante de este acto administrativo y recoge los argumentos técnicos que sustentan la declaratoria de la mencionada área del Sistema, los cuales se sintetizan así:

Los indígenas que habitan actualmente el Resguardo Yaigoje Apaporis conciben su cosmos en tres grandes niveles: el cielo, la tierra y el mundo subterráneo, con diferentes subdivisiones, propias de la cosmovisión de cada etnia. Cada uno de estos niveles es habitado por seres sobre naturales, considerados como gente, quienes viven en sus propias malocas, las cuales tienen sus dueños espirituales, y guardan el mismo esquema

de organización social de los seres humanos. Las gestas de los héroes míticos, se inscriben, entre otros, en referentes territoriales de manera tal que el territorio se llena de historia que se plasma físicamente en hitos topográficos y ecológicos, tales como: cerros, raudales, remansos, lagos, quebradas, ríos, cuevas, salados, piedras, cananguchales, sabanas y nacimientos de agua. Estos lugares son considerados por los indígenas del Resguardo Yaigoje Apaporis como “Sitios Sagrados”.

Cada uno de estos Sitios Sagrados posee conocimientos legados por los ancestros míticos que conmemoran el origen y uso de bienes, poderes y

2 El área fue calculada con el sistema de referencia Magna-Sirgas origen Este. Se usó el polígono del resguardo oficial suministrado por el IGAC en Mayo de 2009 y la cartografía base IGAC a escala 1:500.000 del año 2007.

Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 Hoja No. 6

“Por medio de la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis” conductas que conforman un sistema de preceptos sociales y morales que regulan las relaciones sociales tanto intra e interétnicas, como con la naturaleza, y que permiten garantizar el bienestar de los seres humanos. Algunos de estos Sitios Sagrados incluyen econichos con características abióticas particulares e integrados por especies de flora, de gran importancia para la alimentación o reproducción de la fauna. Tales Sitios son concebidos por los indígenas como malocas donde habitan distintas clases de seres (plantas, animales, espíritus) que se conceptualizan como personas/gente, con un dueño o maloquero y con toda su parafernalia ritual, sus zonas de cultivos, sus sitios de recolección y caza, entre otros. Estos puntos especiales del territorio son usados como referentes para el manejo y curación del mundo, a través de prácticas chamanísticas y rituales que conforman el “Camino de Pensamiento”, en donde el “pensamiento” no es sólo la facultad, acción o efecto de pensar de los seres humanos, sino que recoge la energía vital común a todos los seres del cosmos. Si bien todos los hombres poseen este pensamiento, los grandes especialistas sobre el tema son los chamanes que tienen a su cargo la negociación, la sustentación y mantenimiento del mundo.

Este proceso chamanístico o “Curación del Mundo” se realiza por medio de una serie de ceremonias rituales, que están estrechamente relacionadas con el ciclo anual o calendario ecológico cultural y que congregan a los especialistas y demás miembros del grupo étnico y/o sus subdivisiones. Para la “Curación de Mundo”, los especialistas evocan, en sus actos chamánicos, los Sitios Sagrados, sus dueños y las hazañas de las deidades míticas. Durante este viaje chamánico o Camino de Pensamiento, que parte desde la “Cepa del Mundo”, ofrecen coca y tabaco a los seres sobrenaturales de cada sitio con el fin de invitarles al ritual, evitando así posibles agresiones de éstos sobre los humanos, y con el fin de “negociar” recursos de caza, pesca y frutos del bosque, en cada época del ciclo ecológico anual, de tal manera que se garantice el equilibrio energético de acuerdo a principios de intercambio y reciprocidad. En este espacio vital, la relación entre seres humanos y su entorno natural constituye una efectiva relación personal, en la cual animales y plantas reciben individualmente un tratamiento respetuoso y cauto siguiendo las leyes de la madre tierra y basado en un conocimiento, acumulado durante varios milenios de convivencia, análisis y observación de la naturaleza, y en una comprensión sofisticada del mundo natural.

La nueva área protegida se encuentra localizada en distritos biogeográficos Yará-Mirití, de la Provincia biogeográfica del Amazonas, y Complejo Cultural del Vaupés, de la Provincia Biogeográfica Guayana, específicamente, en el centro de endemismo Mesai-Mirití, situación que comparte con la parte baja de las cuencas de los ríos Mesay y Cuñaré, en el Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete, y en el centro de endemismo del Vaupés, el cual hasta el momento no es parte de ninguna áreas protegidas de la Amazonia.

Si bien, en la escala nacional, los ecosistemas amazónicos están bien representados, la nueva área protegida permite sobrepasar las metas de conservación para varios de ellos, establecer una oportunidad inclusive mayor para los bosques del zonobioma húmedo tropical y avanzar en la consecución de la meta de conservación para bosques naturales y aguas continentales de helobiomas y peinobiomas.

Yaigojé-Apaporis, está conformado por un mosaico único de múltiples tipos de coberturas de bosque húmedo tropical y paisajes fisiográficos que se

Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 Hoja No. 7

“Por medio de la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis”. distribuyen a través de todo el territorio y que abarcan desde llanuras aluviales, como las del río Apaporis en Caparú situadas a 90 m de altitud, hasta formaciones rocosas como la Serranía de Taraira y el Jirijirimo situadas aproximadamente a 250 m de altitud, incluyendo terrazas con paisajes colinados y fuertemente disectados situados entre 100 y 150 m de altitud.

Con base en inventarios preliminares, se evidencia en Yaigoje-Apaporis una gran riqueza biológica, ejemplo de ello son: la presencia de 1.683 especies de plantas vasculares para el área protegida, de las cuales al menos 17 presentan un área de distribución restringida al área que se declara, 52 corresponden a nuevos registros para el país, 12 son nuevas para la ciencia y 33 especies son endémicas de Colombia.

De forma similar, se deduce que es un área rica en especies de fauna; lo demuestra el registro preliminar de 362 especies de aves; 79 especies de reptiles y de 73 especies de anfibios; 201 especies de peces; aproximadamente 400 especies de mariposas; y varias especies de mamíferos; muchas de las cuales no habían sido reportadas para el país y no se encontraban registradas con anterioridad para otras áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Contribuye esta nueva área protegida a la conservación de una gran cantidad de especies de fauna y flora consideradas en alguna categoría de amenaza al nivel global, destacándose algunas en categorías críticas de la UICN como el Lobo de Agua (*Pteronura brasiliensis*) en categoría En Peligro (EN), así como varias especies en el Apéndice I, la categoría más restrictiva de la Convención CITES; como el propio Lobo de Agua, el Manatí (*Trichechus inunguis*), el Mico Colimocho (*Cacajao melanocephalus ouakary*) y tres especies de felinos (*Felis pardalis*, *Leo onca* y *Felis concolor*).

La integridad ecológica del área que se declara se encuentra en estado deseable y por tanto denota un muy buen estado de conservación, por cuanto indicadores de transformación, continuidad longitudinal y proporción de unidades espaciales utilizados en su evaluación, indican preliminarmente que los atributos ecológicos relacionados con heterogeneidad, configuración espacial y continuidad se encuentran en condiciones esperadas, lo que presume que se mantienen tanto la estructura ecológica como los procesos ecológicos funcionales que caracterizan el área protegida

Yaigoje Apaporis se reconoce como un área protegida que a partir de la base natural que lo caracteriza, genera beneficios ambientales a los pobladores locales, representados en temas como bienestar, calidad de vida y seguridad alimentaria, así como beneficios globales a la humanidad, específicamente relacionados con la protección de zonas altamente prioritarias para los procesos de regulación climática y estratégicas para el desarrollo de acciones relativas a la adaptación al cambio climático.

El área protegida hace parte de un mosaico de áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y territorios colectivos de la región amazónica que, en conjunto, propenden por mantener la funcionalidad ecosistémica necesaria para la consolidación de una estrategia de conservación de la cuenca amazónica, complementaria además con

Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 Hoja No. 8

“Por medio de la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis”. esfuerzos de carácter multilateral encaminados con generar una visión de conservación regional para la Amazonía.

Que si bien la integridad ecológica del área protegida demuestra un buen estado de conservación, se evidencian en el territorio presiones importantes que a futuro pueden generar limitaciones para el cumplimiento de los objetivos de conservación, para lo cual será importante dentro del esquema de planeación del manejo que se diseñe, establecer acciones estratégicas de manejo que permitan una función amortiguadora que mitigue

los efectos generados especialmente por alteraciones estructurales en las zonas aledañas al área protegida. Que el Estado a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, reconoce la importancia de proteger este territorio en sus dos dimensiones –cultural y biológica-, dada la relación recíproca e indisoluble que une ambos propósitos y la forma como éstos se funden en la concepción de territorio de estos grupos étnicos, lo que implica el compromiso de la autoridad ambiental por el respeto de los usos tradicionales y rituales del territorio. En este sentido, la categoría de Parque Nacional Natural es la que más se adecua a los intereses de conservación de la diversidad biológica y cultural del área que aquí se declara, ya que por una parte, permite la protección de ecosistemas que contienen importantes valores de biodiversidad, y por la otra, el cumplimiento de los compromisos de salvaguardia del patrimonio cultural material e inmaterial, manifestado en los usos, prácticas, representaciones, conocimientos y técnicas de manejo territorial propias de los Pueblos Indígenas asentados en el territorio.

Que el artículo 6o del Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, establece el compromiso de 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.

Que conforme a lo establecido en el artículo 7o del citado Convenio, se le debe reconocer a las comunidades indígenas el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte 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.

Que en cumplimiento del artículo 13o ibídem, se debe respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.

Que de acuerdo con los artículos 14 y 15 ibídem, el Estado Colombiano debe reconocer el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan y salvaguardarles el derecho a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellas, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia; proteger especialmente los derechos de estos pueblos a participar en la utilización, administración, y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras.

Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 Hoja No. 9

“Por medio de la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis”. Que conforme a lo anterior y en el marco del Convenio de Cooperación número 003 de 2008, suscrito el 23 de junio de 2008 entre la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la Asociación de Capitanes Indígenas del Yaigoje Apaporis – ACIYA-, se concertó la propuesta metodológica para desarrollar el proceso de consulta previa en dos etapas: i) Recorrido en comunidades a fin de socializar objetivos de conservación, de gestión, de manejo del área y límites de la misma y, ii) Congreso de protocolización de la consulta, con fechas y lugares, tal y como consta en el acta de reunión del Comité Coordinador del Convenio realizada el 22 de mayo de 2009.

Que mediante comunicación DIG-GJU 004941 del 9 de junio de 2009, la Coordinación del Grupo Jurídico de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, solicitó a la Coordinadora del Grupo de Consulta Previa del Ministerio del Interior y de Justicia, certificar la presencia de grupos étnicos asentados dentro del polígono que se propuso como área protegida y la aprobación de la propuesta metodológica acordada en el Comité Coordinador del Convenio referido en el anterior considerando.

Que el Grupo de Consulta Previa del Ministerio del Interior y de Justicia, mediante la comunicación OFI09-21383-GCP-0201 del 30 de junio de 2009, de una parte certificó las comunidades que integran el Resguardo Yaigoje Apaporis objeto del proceso de consulta previa, y de otra, manifestó que siendo de la Asociación

de Capitanes Indígenas del Yaigoje Apaporis –ACIYA- la iniciativa para la creación del área protegida, se realizaría un recorrido inicial por las 19 comunidades del Resguardo, en el cual se haría la apertura y socialización del proceso de consulta y sus implicaciones, para posteriormente protocolizar los acuerdos en el Congreso a realizar en la comunidad de Centro Providencia -Resguardo Yaigoje Apaporis-.

Que en desarrollo de lo anterior, entre los días 4 al 20 de julio de 2009, se realizó el recorrido de socialización de la declaratoria de la nueva área del Sistema de Parques Nacionales Naturales, en las comunidades que conforman el Resguardo Yaigoje-Apaporis, protocolizando el proceso de consulta previa durante los días 24 y 25 de julio de 2009, en el marco del Congreso de la Asociación de Capitanes Indígenas del Yaigoje Apaporis -ACIYA- realizado en la comunidad de Centro Providencia. El proceso implicó el análisis de cuatro puntos específicos: límites, categoría de manejo, objetivos de conservación y de gestión y criterios para diseñar e implementar un régimen especial de manejo entre la autoridad ambiental y la autoridad pública indígena, como consta en el acta de protocolización elaborada por el Grupo de Consulta Previa del Ministerio del Interior y de Justicia.

Que en la reunión de protocolización del proceso de consulta previa, además de los objetivos de conservación, que se relacionan en la parte resolutoria del presente acto administrativo, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la Asociación de Capitanes Indígenas Yaigoje Apaporis –ACIYA-, para efectos de la declaratoria de un área del Sistema de Parques Nacionales Naturales acordaron los siguientes aspectos:

- “ 1. Las Autoridades Tradicionales indígenas han venido manejando los elementos ambientales del territorio, garantizando la vida según los principios de cada grupo étnico y solicitaron la creación del área protegida con el fin de garantizar la protección integral del territorio.
2. El nombre para la figura de Parque en el Resguardo será Yaigoje Apaporis.

Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 Hoja No. 10

“Por medio de la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis”.

3. El manejo integral del área se hará con base en el conocimiento tradicional y los reglamentos recibidos desde el principio del mundo por cada etnia.
4. La propiedad de la tierra continuará siendo de los indígenas bajo la figura de Resguardo. Parques Nacionales inscribirá el Parque en el registro de matrícula inmobiliaria del Resguardo, como una afectación de carácter ambiental especial del territorio, ratificando la propiedad del Resguardo.
5. La constitución del Parque no afectará la autonomía de los Pueblos Indígenas en su resguardo, sin perjuicio de la coordinación integral de la función pública entre la Autoridad Indígena y la Autoridad Ambiental para la conservación del territorio.
6. El cumplimiento de las funciones y el ejercicio de las competencias de autoridad ambiental se hará en coordinación entre la Autoridad Pública Indígena (Capitanes y Autoridades Tradicionales) y Parques Nacionales.
7. Ninguna acción de coordinación en la gestión, la planeación o la administración del Parque podrá ir en contra de los objetivos y lineamientos que se establecen en los principios culturales de los grupos étnicos involucrados.
8. Se respetaran las prácticas de cultivo, recolección, pesca y cacería propias de los pueblos indígenas bajo las reglas culturales de cada etnia.
9. Los desacuerdos se resolverán por consenso en todos los casos. No habrá decisiones unilaterales.
10. (...)
11. Objetivo de Gestión sobre coordinación de autoridades públicas: “Coordinar la función pública de la conservación y del ordenamiento ambiental en el área protegida, entre la Autoridad Pública Indígena (Capitanes y Autoridades Tradicionales) del Resguardo Yaigoje Apaporis y la Unidad Administrativa del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, con fundamento en los sistemas culturales de regulación y manejo del territorio de los pueblos indígenas Macuna, Tanimuka, Letuama, Cabiyari, Yauna y Yujup Macu, mediante la construcción e implementación de un conjunto de reglas y procedimientos que permitan la pla-

neación del manejo, la implementación y el seguimiento de las acciones coordinadas entre las autoridades públicas presentes en el área, el cual se denomina Régimen Especial de Manejo- REM.”...

12. Se establece que en la creación del Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis el polígono comprenderá la totalidad del Resguardo Yaigoje Apaporis, incluyendo el lecho del Río Apaporis desde el Caño Rana en la parte noroeste del resguardo, aguas abajo, hasta la desembocadura del Río Taraira en el Río Apaporis al sur del Resguardo. ...

13. Dados estos acuerdos los capitanes abajo firmantes reiteran que se acogen a las decisiones de las Autoridades Tradicionales para el manejo del territorio y a su solicitud para la creación del Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis”.

Que el proceso de consulta previa permitió a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales y las Autoridades Tradicionales del Resguardo Yaigoje-Apaporis, considerar que la iniciativa de creación de un área para el Sistema, es una oportunidad para alcanzar los intereses de las comunidades indígenas, los objetivos regionales de desarrollo social, así como el logro de los propósitos nacionales en torno a la conservación del patrimonio nacional natural.

Que el Régimen Especial de Manejo se entiende como el conjunto de reglas y procedimientos que permiten la planeación, implementación y seguimiento de las

Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 Hoja No. 11

“Por medio de la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis”. acciones coordinadas entre las dos autoridades públicas presentes en el área; de esta manera se articulan las funciones de administración a cargo de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, con el reconocimiento de la autoridad indígena en los términos de la Constitución y la ley.

Que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, mediante comunicaciones DIG-GJU 005007 del 10 de junio de 2009 y DIG-GJU 06126 del 21 de julio de 2009, solicitó al Gerente General del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural- INCODER-, información sobre la presencia o no de resguardos indígenas dentro del polígono que se anexó a la misma.

Que el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural- INCODER-, certificó mediante el oficio 20092155625 del 19 de agosto de 2009, “...el polígono en formato digital adjunto en el oficio de la referencia, que corresponde al área de interés del proyecto de creación de un área protegida YAIGOJE APAPORIS; localizada en los Municipios de Pacoa, Marití Paraná, Taraira, y La Pradera, en los Departamentos del Vaupés y Amazonas, se cruza o traslapa con territorio legalmente titulado a Resguardos Indígenas (Anexo Plano).”

Que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, mediante comunicación DIG 007473 del 1 de septiembre de 2009, envió a la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, el documento “Propuesta de Declaratoria Parque Nacional Natural Yaigoje-Apaporis, Síntesis para su Justificación, Septiembre de 2009.”

Que la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, a través de la Comisión Permanente de Parques Nacionales, conceptuó favorablemente, según comunicación número 310/09 del 22 de octubre de 2009, dirigida a la Directora General de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Que paralelamente y para los efectos previstos en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 (Código de Minas), en relación con las zonas excluibles de la minería, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales mediante oficio SUT-GSS 008324 del 25 de septiembre de 2009, dirigido al Instituto Colombiano de Geología y Minería - INGEOMINAS, solicitó información acerca de las áreas geográficas sobre las cuales actualmente existe interés minero, entendidas éstas como aquellas donde se han presentado solicitudes de títulos mineros o títulos mineros otorgados.

Que el Instituto Colombiano de Geología y Minería – INGEOMINAS- mediante comunicación GCRMN-779 del 8 de octubre de 2009, dio respuesta informando que dentro de la zona del proyecto de Parque Nacional



Natural Yaigoje Apaporis, en la actualidad no se ha otorgado títulos mineros.

Que con fundamento en lo expuesto, el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, a través de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, agotó las formalidades señaladas en la ley para declarar y delimitar un área del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

NOMBRE DEL RESGUARDO  
RESOLUCION  
RESOLUCIÓN DE AMPLIACION  
YAIGOJE APAPORIS  
0035 DEL 8-abr-1988  
0006 DEL 11-may-1998

Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 Hoja No. 12

“Por medio de la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis”.  
Que en consideración a lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. Declarar, reservar, delimitar y alindera un área de un millón cincuenta y seis mil veintitrés hectáreas (1'056.023 Ha), como Parque Nacional Natural “Yaigoje Apaporis”, localizado entre los departamentos del Vaupés y del Amazonas, incluida la cuenca baja del Río Apaporis, distribuidas en los corregimientos departamentales de Mirití-Paraná (255.046,88 Ha, 24,2%), La Victoria (Pacoa) (74.885,88 Ha 7,1%) y La Pedrera (161.366,11 Ha, 15,3%) en el departamento del Amazonas y el municipio de Taraira (564.724,13 Ha. 53,5%) en el departamento del Vaupés.

PARAGRAFO: El área fue calculada con el sistema de referencia Magna-Sirgas origen Este. Se usó el polígono del resguardo oficial suministrado por el IGAC en Mayo de 2009 y la cartografía base IGAC a escala 1:500.000 del año 2007.

ARTICULO SEGUNDO: El Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis, queda comprendido dentro de los límites relacionados a continuación, siguiendo el sentido de las manecillas del reloj, así:

PUNTO DE PARTIDA: Se tomó como punto de partida el punto #18 situado en la desembocadura del caño Rana en el río Apaporis, localizado en el costado noroeste del resguardo (Resolución 006 del 11 de mayo de 1998 expedida por el INCORA).

NORTE: Del punto #18 se parte aguas abajo por la margen izquierda del río Apaporis en distancia aproximada de 75 kilómetros encontrando la desembocadura del Caño Ipurari (descrito erróneamente en la resolución 035 del 8 de abril de 1988 expedida por el INCORA como Caño Korubari) en el río Apaporis donde se localiza el punto #1. Del punto #1 se parte aguas abajo por la margen izquierda del río Apaporis, con distancia aproximada de 121 kilómetros encontrando así la desembocadura del río Pirá Paraná en el río Apaporis donde se localiza el punto #2. Del punto #2 se sigue aguas arriba por el río Pirá Paraná recorriendo una distancia aproximada de 15 kilómetros hasta encontrar la desembocadura del caño Agua Blanca en el río Pirá Paraná, donde se localiza el punto #3. Del punto #3 se continúa aguas arriba por el caño Agua Blanca hasta su nacimiento recorriendo una distancia aproximada de 22 kilómetros donde se localiza el punto #4. Del punto #1 al punto #4 colinda con el resguardo indígena del Gran Vaupés. Del punto #4 se continua por la divisoria de aguas entre el nacimiento de afluentes del río Pirá Paraná y el río Taraira en distancia aproximada de 17,5 kilómetros hasta encontrar el punto #23' en el nacimiento del río Umuña o Pirá Paraná (punto tomado del lindero del Resguardo del Gran Vaupés) se continua en dirección 33o30' noreste en distancia aproximada de 9,5 kilómetros hasta encontrar el punto #24 nacimiento del río Taraira

colindando con el Resguardo del Gran Vaupés.

ESTE: Del punto #24 se continúa aguas abajo con una distancia aproximada de 42 kilómetros por el río Taraira hasta encontrar el punto #19 situado 3 kilómetros aproximadamente abajo del Raudal de Hacha. Del punto #19 continúa en dirección sur a buscar el nacimiento del río Yaunas o Ugá y luego por el citado río Yaunas o Ugá aguas abajo hasta encontrar la desembocadura del caño Agua

Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 Hoja No. 13

“Por medio de la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis”.  
Roja, en distancia aproximada de 31 kilómetros donde se localiza el punto #20. Del punto #20 se sigue por el caño Agua Roja aguas arriba hasta su nacimiento en distancia aproximada de 6,5 kilómetros hasta encontrar el punto #21. Del punto #21 se continúa en dirección totalmente este en distancia aproximada de 5 kilómetros hasta encontrar el caño El Sol donde localizamos el punto #22. Del punto #22 se toma el caño El Sol aguas abajo en distancia aproximada de 22 kilómetros hasta encontrar su desembocadura en el río Taraira donde se localiza el punto #23. Del punto #23 se continúa aguas abajo por el río Taraira en distancia aproximada de 56 kilómetros hasta encontrar su desembocadura en el río Apaporis donde se localiza el punto #24.

SUR: Del punto #24 se continúa aguas arriba por la margen izquierda del río Apaporis en distancia aproximada de 126 kilómetros hasta encontrar la desembocadura en su costado izquierdo del caño Gakeyá o Mico donde se localiza el punto #25. Del punto #25 se continúa por el caño Gakeyá o Mico aguas arriba hasta su nacimiento y luego su prolongación hasta encontrar la divisoria de aguas entre los afluentes del río Apaporis y de los afluentes del río Mirita-Paraná en distancia aproximada de 3 kilómetros donde se localiza el punto #26. Del punto #26 se continúa por la divisoria de aguas entre los afluentes del río Apaporis por el norte y de los afluentes del río Mirití-Paraná por el sur en distancia aproximada de 25 kilómetros hasta encontrar la trocha de castaño (equivocadamente trocha de Joaquín en la resolución 035 del 8 de abril de 1988 expedida por el INCORA) donde se localiza el punto #11. Del punto #11 se continúa por la divisoria de aguas entre los afluentes del río Apaporis por el norte y de los afluentes del río Mirití-Paraná, por el sur recorriendo una distancia aproximada de 134,9 kilómetros hasta encontrar los nacimientos del río Popeyacá, donde se localiza el punto #12.

OESTE: Del punto #12 se continúa por la divisoria de aguas de los afluentes de la quebrada Guacayá o Yapiyaká y del río Mirití-Paraná en distancia aproximada de 6 kilómetros hasta encontrar el punto #13a. Del punto #26 al punto #13a colinda con el resguardo indígena Mirití-Paraná. Del punto #13a se continúa por la divisoria de los afluentes de la quebrada Guacayá o Yapiyaká hasta encontrar el nacimiento del caño Danta de Guaduas y por este caño aguas abajo hasta su desembocadura en la quebrada Guacayá o Yapiyaká, en distancia aproximada de 22 kilómetros donde se localiza el punto #14. Del punto #14 se continúa aguas arriba por la quebrada Guacayá o Yapiyaká en distancia aproximada de 10 kilómetros hasta encontrar la desembocadura del caño Mapayá donde se localiza el punto #15. Del punto #15 se continúa por el caño Mapayá aguas arriba hasta su nacimiento en distancia aproximada de 23 kilómetros donde se localiza el punto #16. Del Punto #16 se continúa por la divisoria de afluentes de la quebrada Yapiyaká por el oriente y los nacimientos del mismo caño por el occidente hasta encontrar el nacimiento del caño Rana, en distancia aproximada de 8.5 kilómetros donde se localiza el punto #17, se continúa aguas abajo por el caño Rana hasta su desembocadura en el río Apaporis, en distancia aproximada de 6 Kilómetros donde se localiza el punto #18, punto de partida y encierra.

PARAGRAFO: La descripción de los límites del Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis, corresponde al límite oficial del Resguardo del mismo nombre constituido y ampliado mediante las Resoluciones del INCORA números 035 del 8 de abril de 1988 y 006 del 11 de mayo de 1998 respectivamente, incluyendo el Río Apaporis desde la desembocadura del Río Taraira aguas arriba hasta la desembocadura del Caño Rana, como parte integral del Área Protegida.

ARTICULO TERCERO: Los objetivos de conservación del Parque Nacional Natural “Yaigoje-Apaporis”, son

los siguientes:

Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 Hoja No. 14

“Por medio de la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis”.

1. Proteger los valores materiales e inmateriales de los pueblos indígenas Macuna ((Idejino-Ria-Umua-Jino-Ria), Tanimuka (Yairimajá), Letuama (Wejeñememajá), Cabiari (Pachakuari), Barazano (Yiba-jino-ria), Yujup-macú (Yujup-macú) y Yauna (Yaurá), asociados a la conservación, uso y manejo del territorio y del área protegida como núcleo central del “Complejo Cultural del Vaupés”.

2. Contribuir a la conectividad de los ecosistemas de las cuencas del río Caquetá y del río Negro, garantizando la integridad ecosistémica del área como aporte a la funcionalidad de las mismas, a los procesos de regulación climática y al sustento de la reproducción social, cultural y económica de los grupos indígenas del área protegida.

3. Fortalecer el “Sistema de Sitios Sagrados” y rituales asociados sobre los cuales se soporta el manejo y uso del territorio representando en el área protegida que hacen los grupos indígenas del “Complejo Cultural del Vaupés”.

PARÁGRAFO. Los objetivos mencionados en el presente artículo son complementarios e interdependientes. Existe una relación recíproca entre los objetivos relacionados con la conservación de la diversidad biológica y los asociados a la protección de las prácticas y manifestaciones culturales, materiales e inmateriales, los que se cumplen según lo dispuesto en los calendarios y las tradiciones rituales indígenas, de manera que se combinan en forma indisoluble para el cumplimiento de los fines del área declarada.

ARTÍCULO CUARTO. La Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, como autoridad encargada del manejo y administración del Parque Nacional Natural “Yaigoje Apaporis”, y las Autoridades Tradicionales y Capitanes del Resguardo Yaigoje Apaporis coordinarán la función pública de la conservación y del ordenamiento ambiental en el área protegida, con fundamento en los sistemas culturales de regulación y manejo del territorio de los pueblos indígenas Macuna ((Idejino-Ria-Umua-Jino-Ria), Tanimuka (Yairimajá), Letuama (Wejeñememajá), Cabiari (Pachakuari), Barazano (Yiba-jino-ria), Yujup-macú (Yujup-macú) y Yauna (Yaurá), mediante la construcción e implementación de un conjunto de reglas y procedimientos que permitan la planeación del manejo, la implementación y el seguimiento de las acciones coordinadas entre las autoridades públicas presentes en el área, el cual se denomina Régimen Especial de Manejo – REM-.

PARAGRAFO: Ninguna acción de coordinación en la gestión, la planeación o la administración del Parque podrá ir en contra de los objetivos y lineamientos que se establecen en los principios culturales de los grupos étnicos involucrados, así como en contravía de los objetivos de conservación para el área definida

ARTÍCULO QUINTO. El presente acto administrativo garantiza la propiedad colectiva del Resguardo, sin perjuicio del cumplimiento de la función ecológica inherente al ejercicio de la misma y la limitación en el uso que se impone en este acto administrativo.

ARTÍCULO SEXTO. El Parque Nacional Natural “Yaigoje Apaporis”, se regulará y administrará conforme a las disposiciones contenidas en el Libro 2º Título II Capítulo V Sección I del Decreto Ley 2811 de 1974 -Código Nacional de los

Resolución No. 2079 del 27 de octubre de 2009 Hoja No. 15

“Por medio de la cual se declara, reserva, delimita y alindera el Parque Nacional Natural Yaigoje Apaporis”.

Recursos Naturales Renovables y Protección al Medio Ambiente-, el Decreto Reglamentario 622 de 1977 o la disposición que lo derogue modifique o sustituya, el Convenio 169 de 1989 y la Ley 21 de 1991.

ARTÍCULO SEPTIMO. Salvo lo previsto en el artículo séptimo del Decreto Reglamentario 622 de 1977, dentro del Parque Nacional Natural quedan prohibidas las actividades diferentes a las de conservación, educación, recreación, cultura, recuperación y control, en especial las contempladas en el Decreto Ley 2811 de

1974, el Decreto reglamentario 622 de 1977 y las normas que lo modifiquen y sustituyan.

ARTICULO OCTAVO. De conformidad con lo consagrado en el artículo 63 de la Constitución Política de Colombia, el área objeto de declaratoria es inalienable, imprescriptible e inembargable.

ARTÍCULO NOVENO. La presente resolución deberá fijarse en los despachos de las gobernaciones del Vaupés y Amazonas y en la alcaldía municipal de Taraira (departamento de Vaupes); en la forma prevista por el artículo 55 del Código de Régimen Político y Municipal, e inscribirse en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos correspondientes, para que surta sus efectos legales de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1250 de 1970.

ARTÍCULO DECIMO. Comunicar la presente resolución a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia – CORPOAMAZONIA, y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico – CDA.

ARTÍCULO DECIMO PRIMERO. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

Elaboró:

Revisó:

Aprobó:

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS COSTA POSADA

Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Beatriz Josefina Niño Endara/Grupo Jurídico

Diana Vanegas Rodríguez/Grupo Jurídico

Camilo Guio Rodríguez/Dirección Territorial Amazonia Orinoquia

Rodrigo Botero García/Director Territorial Amazonia-Orinoquia

Carlos Mario Tamayo/Subdirector Técnico

Constanza Atuesta/Asesora Dirección General

Norma Constanza Niño Galeano/Coordinadora Grupo Jurídico

Jenny Alejandra Martínez-Coordinadora Grupo Planeación y Seguimiento Carlos Arroyo/Asesor Área Participación Social

Julia Miranda Londoño/Directora General UAESPNN

Elsa Judith Garavito/Jefe Oficina Asesora Jurídica MAVDT







Compartir saberes  
para tejer soluciones

Convenio SENA-Tropenbos

Formación en gestión ambiental  
y cadenas productivas sostenibles

